

Sambuichi, Regina Helena Rosa; Perin, Gabriela; de Almeida, Ana Flávia Cordeiro;
Câmara, Rita Dicacia Felipe

Working Paper

Incentivo à produção agroecológica e orgânica da agricultura familiar pelo programa de aquisição de alimentos

Texto para Discussão, No. 3070

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: Sambuichi, Regina Helena Rosa; Perin, Gabriela; de Almeida, Ana Flávia Cordeiro; Câmara, Rita Dicacia Felipe (2024) : Incentivo à produção agroecológica e orgânica da agricultura familiar pelo programa de aquisição de alimentos, Texto para Discussão, No. 3070, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, <https://doi.org/10.38116/td3070-port>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/311591>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/2.5/br/>

TEXTO PARA DISCUSSÃO

3070

**INCENTIVO À PRODUÇÃO
AGROECOLÓGICA E ORGÂNICA
DA AGRICULTURA FAMILIAR PELO
PROGRAMA DE AQUISIÇÃO
DE ALIMENTOS**

**REGINA HELENA ROSA SAMBUICHI
GABRIELA PERIN
ANA FLÁVIA CORDEIRO DE ALMEIDA
RITA DICACIA FELIPE CÂMARA**



**INCENTIVO À PRODUÇÃO
AGROECOLÓGICA E ORGÂNICA
DA AGRICULTURA FAMILIAR PELO
PROGRAMA DE AQUISIÇÃO
DE ALIMENTOS**

REGINA HELENA ROSA SAMBUICHI¹

GABRIELA PERIN²

ANA FLÁVIA CORDEIRO DE ALMEIDA³

RITA DICACIA FELIPE CÂMARA⁴

1. Técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dirur/Ipea). *E-mail:* regina.sambuichi@ipea.gov.br.

2. Pesquisadora bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Dirur/Ipea. *E-mail:* gabriela.perin@ipea.gov.br.

3. Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Goiás (PPGADM/UFG). *E-mail:* ana.cordeiro@ipea.gov.br.

4. Analista técnica em políticas sociais do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA). *E-mail:* rita.felipe@mda.gov.br.

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento

Ministra Simone Nassar Tebet

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidenta

LUCIANA MENDES SANTOS SERVO

Diretor de Desenvolvimento Institucional

FERNANDO GAIGER SILVEIRA

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado,
das Instituições e da Democracia**

LUSENI MARIA CORDEIRO DE AQUINO

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

CLÁUDIO ROBERTO AMITRANO

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,
Urbanas e Ambientais**

ARISTIDES MONTEIRO NETO

**Diretora de Estudos e Políticas Setoriais,
de Inovação, Regulação e Infraestrutura**

FERNANDA DE NEGRI

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

CARLOS HENRIQUE LEITE CORSEUIL

Diretor de Estudos Internacionais

FÁBIO VÉRAS SOARES

Chefe de Gabinete

ALEXANDRE DOS SANTOS CUNHA

**Coordenadora-Geral de Imprensa e
Comunicação Social**

GISELE AMARAL

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2024

Incentivo à produção agroecológica e orgânica da agricultura familiar pelo programa de aquisição de alimentos / Regina Helena Rosa Sambuichi ... [et al.]. – Brasília, DF : Ipea, 2024. 75 p.: il., gráfs. – (Texto para Discussão ; n. 3070).

Inclui Bibliografia.
ISSN 1415-4765

1. Políticas Públicas. 2. Segurança Alimentar e Nutricional. 3. Produção Orgânica e Agroecológica. I. Sambuichi, Regina Helena Rosa. II. Perin, Gabriela. III. Almeida, Ana Flávia Cordeiro de. IV. Câmara, Rita Dicacia Felipe. V. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 338.10981

Ficha catalográfica elaborada por Elizabeth Ferreira da Silva CRB-7/6844.

Como citar:

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa *et al.* **Incentivo à produção agroecológica e orgânica da agricultura familiar pelo programa de aquisição de alimentos.** Brasília, DF: Ipea, dez. 2024. 75 p. (Texto para Discussão, 3070). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td3070-port>

JEL: Q18.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td3070-port>

As publicações do Ipea estão disponíveis para download gratuito nos formatos PDF (todas) e ePUB (livros e periódicos).

Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO	7
2 REVISÃO DE LITERATURA	9
2.1 Agroecologia e produção orgânica.....	9
2.2 O PAA: caracterização e funcionamento.....	12
2.3 Contribuições do PAA para a produção agroecológica e orgânica da agricultura familiar	18
3 MÉTODOS	20
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	23
4.1 Incentivos previstos nos normativos do PAA	23
4.2 Aquisições de produtos agroecológicos e orgânicos pelo PAA no período de 2012 a 2019	26
4.3 Análise do diferencial de preços para produtos agroecológicos e orgânicos adquiridos pelo PAA.....	31
4.4 Percepção dos agricultores sobre a venda de produtos agroecológicos ou orgânicos para o PAA	34
4.5 Percepção dos agricultores sobre os benefícios do acesso ao programa.....	40
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	43
REFERÊNCIAS	45
APÊNDICE A	50
REFERÊNCIAS	61
APÊNDICE B.....	64
APÊNDICE C.....	72
APÊNDICE D	75

SINOPSE

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é um programa de compras públicas do governo federal criado para apoiar a agricultura familiar e combater a insegurança alimentar e nutricional. Este estudo analisou o incentivo dado pelo PAA para a produção agroecológica e orgânica da agricultura familiar, abordando os diferentes mecanismos pelos quais o programa pode estar apoiando esse tipo de produção entre os seus beneficiários fornecedores. Para isso, adotou-se uma abordagem mista de análise utilizando documentos legais da política pública, registros administrativos de compras do programa referentes aos anos de 2012 a 2019 e dados primários de campo coletados por meio de entrevistas realizadas com agricultores de todas as Grandes Regiões (GRs) do país no período entre 2021 e 2022. A análise dos normativos mostrou que foram estabelecidos critérios para priorização dos agricultores orgânicos/agroecológicos, com pontuações diferenciadas para as propostas desses agricultores e a permissão para o pagamento de adicional de preços a esses produtos de até 30%. Os resultados da análise das compras indicam que esses critérios tiveram alguma efetividade, principalmente no caso da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), pois se observou que o percentual de aquisições desses produtos por parte dessa operadora cresceu de 1,8% em 2012 para 7,0%, em 2019. A análise dos preços praticados mostrou que, na maioria dos casos, eles foram superiores aos preços dos itens convencionais – o aumento foi de exatamente 30% em 61% dos casos. Os resultados das entrevistas mostraram que o processo de conformidade orgânica é ainda uma dificuldade para a maioria dos agricultores familiares, pois apenas 8,3% dos que acessaram o PAA disseram ter algum tipo de certificação para produtos orgânicos. Observou-se, também, que o programa apresenta outros benefícios aos seus fornecedores, que são importantes para apoiar a produção agroecológica e orgânica, como: favorecer acesso a outros canais de comercialização; contribuir para a melhoria da qualidade e da diversidade de produtos; facilitar o acesso a mais informações técnicas para gerir a produção e planejar a comercialização; e melhorar a segurança alimentar e nutricional dos seus beneficiários. Esses benefícios, embora não sejam exclusivos para os agricultores agroecológicos e orgânicos, são de fundamental relevância para apoiar os que optam por esse tipo de produção. Entretanto, a exclusão dos critérios de priorização de agroecológicos e orgânicos dos normativos do PAA, a partir de 2020, causa preocupação em relação à continuidade dos incentivos identificados nesta pesquisa, o que mostra a necessidade de se fazer uma revisão dos seus normativos, visando garantir o acesso desses agricultores como público prioritário. Por fim, recomenda-se que estudos futuros sejam realizados para aprofundar os aspectos observados e identificar os efeitos mais recentes dessas mudanças.

Palavras-chave: políticas públicas; segurança alimentar e nutricional; produção orgânica e agroecológica.

ABSTRACT

The Food Acquisition Program (PAA) is a federal government public procurement program created to support family farming and combat food and nutritional insecurity. This study analyzed the incentive provided by the PAA for agroecological and organic production in family farming, addressing the different mechanisms through which the program may be supporting this type of production among its beneficiary suppliers. To this end, a mixed-methods approach was adopted, using legal documents related to the public policy, administrative purchasing records from the program for the years 2012 to 2019, and primary field data collected through interviews with farmers from all Major Regions (GRs) of the country between 2021 and 2022. The analysis of the regulations showed that criteria were established to prioritize organic/agroecological farmers, with differentiated scoring for their proposals and the allowance for price premiums of up to 30% for these products. The results of the purchasing analysis indicate that these criteria were somewhat effective, especially in the case of the National Supply Company (Conab), as the percentage of purchases of these products by this operator increased from 1.8% in 2012 to 7.0% in 2019. The analysis of the prices showed that, in most cases, they were higher than the prices of conventional items – the increase was exactly 30% in 61% of cases. The interview results showed that the organic compliance process is still a challenge for most family farmers, as only 8.3% of those who accessed the PAA reported having some type of certification for organic products. It was also observed that the program offers other benefits to its suppliers, which are important for supporting agroecological and organic production, such as: facilitating access to other marketing channels; contributing to the improvement of product quality and diversity; providing more technical information to manage production and plan commercialization; and improving the food and nutritional security of its beneficiaries. These benefits, although not exclusive to agroecological and organic farmers, are crucial for supporting those who choose this type of production. However, the exclusion of the prioritization criteria for agroecological and organic farmers from the PAA regulations, starting in 2020, raises concerns about the continuity of the incentives identified in this research, highlighting the need to revise the regulations to ensure that these farmers remain a priority. Finally, it is recommended that future studies be conducted to further explore the observed aspects and identify the more recent effects of these changes.

Keywords: public policies; food and nutrition security; organic and agroecological production.

1 INTRODUÇÃO

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é um dos maiores programas de compras públicas do governo federal. Criado em 2003 com a finalidade de apoiar a agricultura familiar e combater a insegurança alimentar e nutricional (Insan), o PAA compra alimentos diretamente dos agricultores familiares, ou de suas organizações, com dispensa de licitação, visando à doação ou ao abastecimento. Os alimentos são doados para entidades que os distribuem a pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar e nutricional atendidas pela rede socioassistencial, pelos equipamentos públicos de alimentação e nutrição, pelas redes públicas e filantrópicas de ensino e de saúde, ou são destinados a atender às demandas de abastecimento de órgãos governamentais da administração direta e indireta, como restaurantes universitários, Forças Armadas, unidades prisionais e hospitais públicos (Perin *et al.*, 2021).

Ao longo da trajetória de implementação, o PAA passou por importantes alterações em seus normativos, as quais objetivaram, entre outros aspectos, o fomento à produção de alimentos orgânicos e agroecológicos, bem como práticas mais sustentáveis de cultivo. Desde 2004, o PAA passou a adquirir produtos orgânicos e agroecológicos com valor até 30% acima daqueles praticados para os produtos convencionais, traduzindo-se em um grande instrumento de valorização da produção sustentável e funcionando como um incentivo aos agricultores fornecedores para iniciarem o processo de transição da matriz produtiva convencional para a de base ecológica (Galindo, Sambuichi e Oliveira, 2014).

Nos anos subsequentes, foram agregadas novas mudanças aos normativos do PAA com vistas a incentivar esse tipo de produção. Em 2011, por meio da Lei nº 12.512, a qual estabeleceu e detalhou novos objetivos e finalidades para o programa, houve a inserção da temática da sustentabilidade por meio do incentivo a uma produção que visa tanto à promoção da inclusão econômica e social dos agricultores familiares quanto ao fortalecimento dos circuitos locais e regionais e das redes de comercialização, além do incentivo ao cooperativismo/associativismo. No ano seguinte, essa temática foi reforçada e detalhada pela inclusão, no Decreto nº 7.775/2012, da finalidade de “promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, e incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional” (Brasil, 2012). Isso finalmente estabeleceu, de maneira explícita, o estímulo do PAA ao fomento de práticas mais sustentáveis de cultivo (Perin *et al.*, 2021). Com base nessas mudanças, o programa passou também a incluir os produtores agroecológicos e orgânicos – entre os seus beneficiários fornecedores – como público prioritário (Brasil, 2013; 2014).

Em 2012, foi criada a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO) com o objetivo de integrar e articular os diversos programas e ações voltados à promoção da produção agroecológica e orgânica existente no âmbito da administração pública federal, além de incentivar a criação de políticas públicas voltadas a esse fim nos diferentes níveis federativos. Essa política incluiu as compras governamentais como um de seus instrumentos de ação, reforçando a importância de programas como o PAA para incentivar a produção sustentável no Brasil (Sambuichi *et al.*, 2017).

Tendo em vista que a agricultura familiar representa a maior parte dos produtores rurais no país, abrangendo 77% dos estabelecimentos rurais e 23% do valor da produção agropecuária total,¹ o estímulo à agricultura orgânica e agroecológica nesse segmento é fundamental para reduzir o impacto ambiental causado pela produção agropecuária, promover hábitos alimentares mais saudáveis e garantir que os consumidores tenham acesso a alimentos livres de contaminantes químicos e agrotóxicos.

Estudos realizados em diferentes regiões do país vêm mostrando os diversos benefícios do PAA para a agricultura familiar – entre eles, o estímulo à produção agroecológica e orgânica dos seus fornecedores –, indicando que esse programa tem potencial não só para promover transição agroecológica, mas também para contribuir para o crescimento da produção orgânica no Brasil (Perin *et al.*, 2021). Visando aprofundar esse tema, este trabalho objetivou analisar o incentivo dado pelo PAA à produção agroecológica e orgânica dos agricultores familiares, identificando e avaliando os mecanismos pelos quais o programa pode estar promovendo esse tipo de produção entre os seus fornecedores. Para isso, adotou-se uma abordagem mista de análise, utilizando documentos legais da política pública, registros administrativos de compras do programa (referentes aos anos de 2012 a 2019) e dados primários de campo coletados por meio de entrevistas realizadas com agricultores de todas as Grandes Regiões (GRs) do país no período entre 2021 e 2022.

O texto está organizado em cinco seções, iniciando por esta introdução. A seção 2 apresenta uma revisão de literatura sobre o tema, enquanto a seção 3 descreve os métodos. A seção 4 demonstra os resultados da pesquisa e discute os aspectos relacionados aos incentivos previstos nos normativos, os quantitativos de compras de produtos agroecológicos e orgânicos pelo PAA, o diferencial de preços pagos pelo programa e a percepção dos agricultores acerca do tema. Por último, a seção 5 tece as considerações finais do estudo.

1. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017/resultados-definitivos>. Acesso em: 25 abr. 2024.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Agroecologia e produção orgânica

A agricultura agroecológica e a agricultura orgânica são modelos de produção agropecuária voltados à transição para práticas agrícolas mais sustentáveis, pautadas nos princípios da baixa dependência de insumos externos, utilização de recursos renováveis, baixo impacto ambiental e manutenção da diversidade biológica e cultural. Apesar de ter origens e concepções distintas, ambos os modelos possuem como objetivos em comum a conservação ambiental e a segurança alimentar. São desenvolvidos em contraposição ao modelo de agricultura moderna convencional – este baseado no uso intensivo de insumos químicos industriais e sementes geneticamente modificadas –, o qual vem causando impactos ambientais e agravando as desigualdades no campo, além de acarretar contaminações do solo e da água, que afetam a saúde da população, especialmente no meio rural (Abreu *et al.*, 2012; Altieri, 2012).

A agroecologia é uma ciência que surgiu a partir do estudo de interações e processos que regem o funcionamento dos sistemas agrícolas e agroalimentares. Seus princípios se sustentam na ecologia, levando em consideração primeiramente as dimensões agrônoma e ecológica (Gliessman, 1990) e, posteriormente, as dimensões sociológica e política (Casado, Molina e Guzmán, 2000). Os sistemas agrícolas agroecológicos buscam compreender as interações e os processos que regem o funcionamento dos agroecossistemas e da soberania alimentar. Assim, valorizam a diversidade biológica e cultural, bem como as variedades de sementes crioulas, buscando o resgate dos conhecimentos tradicionais locais, desenvolvidos ao longo do tempo, por meio da integração da comunidade com o meio ambiente (Embrapa, 2006; Altieri, 2012).

A disseminação das práticas e das tecnologias agroecológicas ocorre de maneira participativa, com a troca de conhecimentos entre comunidades e extensionistas rurais. Esse processo há de ser contínuo, uma vez que a transição do modelo agroquímico para estilos de agricultura de base ecológica demanda um progresso tecnológico com conhecimento científico e qualificação de profissionais. Movimentos sociais rurais defendem a transição agroecológica como uma crítica ao modelo atual de modernização agrícola, buscando melhores condições de vida no campo, acesso à terra e combate à exclusão social, especialmente em países da América Latina (Caporal e Costabeber, 2000; Casado, Molina e Guzmán, 2000).

A transição agroecológica surge a partir da agroecologia e refere-se à aplicação prática dos princípios ecológicos na produção agrícola, o que envolve a transformação para modelos de agricultura mais sustentáveis. Dessa forma, incorpora o uso de práticas

produtivas ambientalmente adequadas, como valorização dos ciclos de nutrientes, práticas de proteção vegetal, além de métodos de cultivo diversificados com poucos insumos, que visam conservar a biodiversidade e melhorar o bem-estar dos agricultores (Abreu *et al.*, 2012; Wittman e Blesh, 2015).

A agricultura orgânica é um modo de gestão agrícola e de produção de alimentos alinhada à conservação da saúde humana e do meio ambiente por meio do uso de técnicas de baixo impacto ambiental. Baseada nos princípios de equidade, saúde e justiça, bem como em paradigmas da ciência do solo, utiliza como modelos de referências sistemas integrados de policultivo e gado; horticultura periurbana, com uso de substâncias naturais; e baixo consumo de insumos, o que visa conservar a biodiversidade e a função do ecossistema, além da qualidade dos produtos e da saúde dos consumidores.²

As primeiras evidências de estudos científicos sobre agricultura orgânica são datadas da década de 1940 a partir de experimentos de fertilização orgânica realizados na Índia e Europa, que embasaram a formulação de uma nova proposta de sistema de produção, voltado para os efeitos ambientais da agricultura. Desde então, o debate sobre esse modo de produção tem se destacado, ao passo que se tornam mais relevantes as discussões sobre os impactos do esgotamento dos recursos naturais no curso da crise climática e ambiental (Lima *et al.*, 2020).

Com o passar do tempo, o movimento global voltado à agricultura orgânica foi se organizando e criou a Federação Internacional dos Movimentos de Agricultura Orgânica (Ifoam). O objetivo da Ifoam é assegurar a qualidade de seus produtos e promover um mercado específico para a comercialização por meio da padronização de processos e do estabelecimento de padrões internacionais para a certificação dos produtos orgânicos, o que deu origem ao Sistema de Garantia Orgânica (OGS). Esse sistema funciona com base na certificação dos produtos realizada por auditoria de empresas especializadas ou por sistemas participativos de garantia nos quais os próprios agricultores podem formar grupos para avaliar a conformidade da produção.³ Vários países adotaram normas para regular a produção orgânica, alinhadas aos padrões internacionais, objetivando a comercialização nesse promissor mercado. Contudo, o alto custo de transação associado a esse sistema representa um desafio para os pequenos produtores, especialmente os mais vulneráveis e com pouca capacidade organizacional (César, Batalha e Pimenta, 2008; Lima *et al.*, 2020).

2. Disponível em: <https://www.ifoam.bio/why-organic/organic-landmarks/definition-organic>. Acesso em: 18 jul. 2024.

3. Disponível em: <https://www.ifoam.bio/our-work/how/standards-certification/organic-guarantee-system>. Acesso em: 18 jul. 2024.

TEXTO para DISCUSSÃO

Importante salientar que o processo de produção e consumo de produtos orgânicos no Brasil é recente e tem crescido ao longo do tempo, mas de forma lenta. Iniciado nos anos 1970, foi impulsionado por organizações não governamentais, movimentos sociais e associações de agricultores familiares, que se uniram na busca por uma abordagem agrícola alternativa ao modelo de modernização agrícola. No entanto, foi apenas em 2003 que a Lei nº 10.831 foi aprovada no Brasil, estabelecendo as diretrizes para a agricultura orgânica e servindo como base para o marco regulatório. Essa lei engloba uma variedade de sistemas alternativos, como ecológico, biodinâmico, natural, regenerativo, biológico, agroecológico, permacultura, entre outros (Brasil, 2003b; Lima *et al.*, 2020).

Apesar de buscar conformidade com os padrões internacionais de garantia de produção, a legislação brasileira trouxe uma inovação ao permitir que agricultores familiares vendam diretamente seus produtos sem certificação. Essa flexibilização foi implementada para facilitar o acesso desses produtores ao mercado local de produtos orgânicos, especialmente através de feiras e outros canais de venda direta ao consumidor, que são cruciais para escoar a produção agrícola familiar. No entanto, mesmo com essa flexibilização, é exigido que o agricultor esteja associado a uma organização de controle social (OCS) e registrado no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (CNPO). Nesse cadastro devem ser inscritos todos os produtores de orgânicos do Brasil, bem como as organizações que fazem o controle da qualidade dos produtos de base orgânica e as OCS que realizam a venda direta ao consumidor.

As compras institucionais, como o PAA e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), tiveram um papel importante para essa flexibilização, uma vez que funcionam como canais de venda direta, possibilitando aos agricultores participantes a comercialização de seus produtos sem certificação. Adicionalmente, como já ressaltado, foram criados mecanismos para incentivar esse tipo de produção, por exemplo, o acréscimo de até 30% nos preços de referência dos produtos orgânicos adquiridos no âmbito desses programas de compras públicas. Assim, tais políticas se transformaram em canais de comercialização seguros para escoar produtos orgânicos de agricultores familiares, uma vez que impulsionam o mercado para esse tipo de produto por meio de diferentes modalidades de compras, as quais incluem aquisições de alimentos para a alimentação escolar, para doações à rede de assistência social e segurança alimentar, bem como para o suprimento de demandas de órgãos governamentais (Galindo, Sambuichi e Oliveira, 2014).

2.2 O PAA: caracterização e funcionamento

O PAA foi criado, originalmente, pela Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, com finalidades centrais de promover o acesso à alimentação saudável e incentivar a agricultura familiar no Brasil (Brasil, 2003a). O programa passou por alterações importantes ao longo de sua existência, e cabem aqui alguns esclarecimentos acerca das principais delas com o intuito de contextualizar, brevemente, a política pública.

Em 2011, a Lei nº 10.696/2003 foi alterada pela Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011. Esta expandiu os beneficiários fornecedores do PAA, incluindo silvicultores, aquícultores, extrativistas, pescadores e povos indígenas como públicos-alvo do programa, uma vez que passaram a ser considerados agricultores familiares. Além disso, ela incorporou o PAA ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) – um sistema de gestão intersetorial de políticas públicas, composto pelas câmaras interministeriais (ou intersetoriais) de segurança alimentar e nutricional (Caisans) e pelos conselhos de segurança alimentar e nutricional (Conseas). O Sisan faz parte da estrutura da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan) e tem como objetivo promover a participação e a articulação entre membros da sociedade civil e os entes subnacionais da Federação. Fazer parte do Sisan foi uma conquista significativa para o PAA enquanto política pública, uma vez que o programa passou a ser um instrumento relevante para viabilizar o direito humano à alimentação adequada – DHAA (Brasil, 2006; 2011a).

Anos mais tarde, em dezembro de 2021, foi instituída a Lei nº 14.284/2021, a qual revogou os dispositivos das Leis nºs 10.696/2003 e 12.512/2011, extinguindo o PAA. Em seu lugar, foi instituído o Programa Alimenta Brasil (PAB), o qual manteve a maioria de suas modalidades e seus instrumentos de implementação, porém com nome diferente. Sem vincular o PAB ao Sisan, a Lei nº 14.284/2021 conduziu a implementação do programa para o distanciamento da pauta da segurança alimentar e nutricional, perdendo o seu caráter intersetorial.

Recentemente, a Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023, recriou o PAA, restabelecendo a sua ligação ao Sisan e definindo um total de treze finalidades para o programa (quadro 1).

TEXTO para DISCUSSÃO

QUADRO 1

Finalidades do PAA

I – incentivar a agricultura familiar, a pesca artesanal, a aquicultura, a carcinicultura e a piscicultura, com prioridade para seus segmentos em situação de pobreza e de pobreza extrema, e promover a inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao processamento de alimentos em geral, à industrialização e à geração de renda
II – contribuir para o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, pelas pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável, em cumprimento ao disposto no art. 6º da Constituição Federal
III – incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar, pela pesca artesanal, pela aquicultura, pela carcinicultura e pela piscicultura nacionais
IV – promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos, incluída a alimentação do Programa Cozinha Solidária
V – apoiar a formação de estoque pelas cooperativas e demais organizações da agricultura familiar, da pesca artesanal, da aquicultura, da carcinicultura e da piscicultura nacionais
VI – fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização da produção da agricultura familiar, da pesca artesanal, da aquicultura, da carcinicultura e da piscicultura
VII – promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos
VIII – incentivar hábitos alimentares saudáveis em âmbitos local e regional
IX – incentivar o cooperativismo e o associativismo
X – incentivar a produção por povos indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais, assentados da reforma agrária, pescadores artesanais, negros, mulheres, juventude rural e agricultores familiares urbanos e periurbanos nos termos do regulamento
XI – incentivar a produção agroecológica e orgânica, bem como a adoção de quaisquer práticas associadas à conservação da água, do solo e da biodiversidade nos imóveis da agricultura familiar
XII – reduzir as desigualdades sociais e regionais brasileiras
XIII – fomentar a produção familiar de agricultores que possuam pessoas com deficiência entre seus dependentes

Fonte: Brasil (2023c, art. 2º).

Elaboração das autoras.

O PAA, atualmente, está regulamentado pelo Decreto nº 11.802, de 28 de novembro de 2023. Esse dispositivo, assim como os anteriores que o regulamentaram, define dois tipos de beneficiários para o programa, conforme a seguir descrito (Brasil, 2023e).

- 1) Beneficiários consumidores: caracterizados por receberem alimentos do programa, são aquelas “pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional”, “pessoas atendidas pela rede socioassistencial, equipamentos públicos e sociais de alimentação e nutrição”, “redes públicas e filantrópicas de ensino e de saúde” e “cidadãos que estejam sob custódia do Estado em estabelecimentos prisionais ou em unidades de internação do sistema socioeducativo”.

- 2) Beneficiários e organizações fornecedoras: caracterizam-se por fornecerem alimentos ao PAA. São “os agricultores familiares, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que atendam aos requisitos estabelecidos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, incluídos os que produzem em áreas urbanas e periurbanas” (Brasil, 2023e, art. 2º).

Ressalta-se ainda que tanto os beneficiários fornecedores quanto os consumidores podem ter requisitos estabelecidos pelo Grupo Gestor do PAA (GGPAA)⁴ para serem caracterizados como tal (Brasil, 2023b).

Atualmente, o programa é executado por meio de cinco modalidades: *compra com doação simultânea* (CDS), *compra direta* (CD), *apoio à formação de estoques* (AFE), *PAA-leite* e *compra institucional*. Cada uma possui um funcionamento próprio, um executor e uma fonte de recursos, além de uma forma específica de acesso para os interessados, conforme apresentado no quadro 2. O programa é operacionalizado pela Conab e pelos estados, pelos municípios e pelo Distrito Federal. Os recursos são oriundos majoritariamente do MDS, mas, nos casos específicos das modalidades AFE e *compra institucional*, as fontes de recurso são, respectivamente, o MDA e órgãos da administração direta ou indireta interessados na compra e que contratam organizações de agricultores.

4. O GGPAA é um órgão colegiado, com função deliberativa, que realiza o acompanhamento das operações do programa. Sua formação atual é composta por representantes do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), do Ministério da Fazenda (MF) e da Conab (Brasil, 2023e).

TEXTO para DISCUSSÃO

QUADRO 2
Executoras e fontes de recursos das modalidades do PAA

Modalidade	Descrição	Limites de recursos por beneficiário fornecedor	Executor(a)	Fonte de recursos	Instrumentos de acordo e execução
CDS	Aquisição de gêneros alimentícios ou materiais propagativos diversos e doação simultânea aos beneficiários consumidores	Por unidade familiar: até R\$ 15 mil por ano	Órgão ou entidade da administração direta ou indireta dos estados, dos municípios e/ou do Distrito Federal	MDS	Termo de adesão firmado entre MDS e executores
		Por organização fornecedora, ao ano, observados os limites por unidade familiar: até R\$ 1,5 milhão nas modalidades	Conab	MDS	Descentralização de recursos para a Conab e projeto firmado entre esta e organizações de agricultores familiares
CD	Comprar gêneros alimentícios para sustentação de preços, formação de estoques reguladores ou estratégicos; permitir intervenção em situações de emergência ou estado de calamidade pública; ou atender a demandas específicas de segurança alimentar e nutricional	Por unidade familiar: até R\$ 15 mil por ano	Conab	MDS/MDA	Compra pela Conab, com dispensa de licitação, mediante solicitação e descentralização de créditos pelo MDS ou pelo MDA. Acordo firmado entre Conab e organizações de agricultores familiares
		Por organização fornecedora, ao ano, observados os limites por unidade familiar: até R\$ 1,5 milhão nas modalidades			
AFE	Apoio financeiro destinado à constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução de recursos ao poder público; ou pagamento, por meio da entrega de produtos, para o desenvolvimento de ações de segurança alimentar e nutricional	Por unidade familiar: a) até R\$ 30 mil, ao ano, por órgão ou entidade compradora, na modalidade compra institucional; b) até R\$ 30 mil, ao ano, na modalidade PAA-leite	Conab	MDA	Proposta de cédula de produto rural (CPR-estoque), disponibilizada no sítio da Conab
		Por organização fornecedora, ao ano, observados os limites por unidade familiar: até R\$ 6 milhões, por órgão ou entidade compradora, na modalidade compra institucional			

(Continua)

(Continuação)

Modalidade	Descrição	Limites de recursos por beneficiário fornecedor	Executor(a)	Fonte de recursos	Instrumentos de acordo e execução
PAA-leite	Compra de leite que, após ser beneficiado, será doado aos beneficiários consumidores	Por unidade familiar: até R\$ 30 mil ao ano	Estados	MDS	Convênio entre o MDS e estados
Compra institucional	Compra de produtos da agricultura familiar para o atendimento de demandas de gêneros alimentícios ou de materiais propagativos, por parte de órgão comprador e para doação aos beneficiários consumidores atendidos pelo órgão ou pela entidade compradora, conforme disposto no art. 8º da Lei nº 14.628/2023	Por unidade familiar: até R\$ 30 mil, ao ano, por órgão ou entidade compradora Por organização fornecedora: até R\$ 6 milhões, ao ano, observados os limites por unidade familiar, por órgão ou entidade compradora	MDA	Órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital e municipal (direta e indireta) que fornecem alimentação, tais como hospitais públicos, Forças Armadas, presídios, restaurantes universitários, hospitais universitários, refeitórios de creches e escolas filantrópicas, entre outros	Contrato de compra direta firmado entre fornecedores e órgão ou entidade da administração pública
		Por organização fornecedora, respeitados os limites por unidade familiar: R\$ 6 milhões			

Fontes: Resolução GGPA n° 61/2013 (Brasil, 2013b); Resolução GGAlimenta n° 3/2022 (Brasil, 2022); Decreto n° 11.476/2023 (Brasil, 2023a); Lei n° 14.628/2023 (Brasil, 2023c); Resolução GGPA n° 4/2023 (Brasil, 2023d); e Decreto n° 11.802/2023 (Brasil, 2023e).

Elaboração das autoras.

Obs.: Do total de recursos destinados, no exercício financeiro, à aquisição de gêneros alimentícios pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, pelas empresas públicas e pelas sociedades de economia mista, percentual mínimo de 30% será destinado, sempre que possível, à aquisição de produtos de produtores de agricultores familiares e de suas organizações, por meio de modalidade específica, nos termos do regulamento.

TEXTO para DISCUSSÃO

Quanto à execução do programa, pode acontecer por quatro formatos: i) termo de adesão; ii) descentralização de créditos pela Conab; iii) diretamente pelo órgão comprador; e iv) convênio. No primeiro caso, órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal firmam um termo de adesão com o MDS, sem a necessidade de celebração de convênio, podendo ter como implementadores do programa no âmbito local, por exemplo, órgãos de assistência técnica e secretarias do Poder Executivo. Nesse caso, o PAA faz a aquisição de alimentos diretamente do agricultor familiar individual e os doa para os beneficiários consumidores por meio da modalidade CDS (Brasil, 2023e; 2023b). O pagamento é feito pelo MDS diretamente na conta-cartão do agricultor, vinculada ao Banco do Brasil.

A segunda possibilidade de execução do PAA ocorre por meio de descentralização de créditos para a Conab, que é também a implementadora da política por intermédio de suas unidades descentralizadas no território nacional. Nesse formato de execução, a Conab adquire alimentos das organizações de agricultores familiares, tais como associações e cooperativas, e paga os produtos adquiridos às organizações após a comprovação das entregas. Os alimentos podem ser destinados para a doação, na modalidade CDS, ou para sustentação de preços e formação de estoques reguladores ou estratégicos pelas modalidades CD e AFE (Brasil, 2023e).

O programa pode ainda ser implementado por órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta ao realizarem aquisições no âmbito da modalidade de compra institucional. Nesse formato, a administração pública, utilizando recursos próprios, mediante chamada pública e com dispensa de licitação, pode comprar produtos tanto de agricultores individuais quanto de suas organizações para fornecer alimentos a, por exemplo, hospitais públicos, Forças Armadas, equipamentos de segurança alimentar e nutricional, creches, escolas filantrópicas, entre outros (Brasil, 2023e; 2023b).

Por último, a modalidade PAA-leite é executada via convênio entre o MDS e os estados, que, por sua vez, fazem parcerias com prefeituras para a execução do programa. Dado que a aquisição do leite deve ser feita segundo critérios estabelecidos pela vigilância sanitária, no que se refere ao beneficiamento do produto, os estados podem contratar tanto as organizações da agricultura familiar (cooperativas ou associações) quanto laticínios privados, a fim de atuarem na pasteurização e no resfriamento do leite. A entrega do leite é feita em pontos de distribuição, em locais predefinidos e/ou diretamente nas unidades recebedoras. Nesse contexto, a parceria do estado com o município é fundamental para definir a logística de distribuição, fazer o cadastramento dos beneficiários e fiscalizar a execução do programa (Brasil, 2023e).

2.3 Contribuições do PAA para a produção agroecológica e orgânica da agricultura familiar

Estudos de caso realizados nas mais diversas regiões do país vêm sinalizando a contribuição desse programa para a difusão de um sistema de produção mais sustentável, com a adoção de boas práticas agrícolas que respeitem o ambiente e, ao mesmo tempo, promovam segurança alimentar e nutricional a seus consumidores (Perin *et al.*, 2021). No Rio Grande do Sul, o estudo de Becker e Anjos (2010) mostrou que o valor pago a mais pelos produtos orgânicos e agroecológicos é visto por muitos agricultores como um atrativo para iniciarem um processo de conversão agroecológica. O estudo verificou que o diferencial do preço foi decisivo, inclusive, para agricultores que já estavam familiarizados com esse sistema produtivo, mas a escolha por essa opção só se efetivou após conhecerem o PAA. Efeito semelhante foi observado em estudo realizado no Pará, onde cerca de metade das mulheres agricultoras organizadas na Cooperativa Mista Agroextrativista do Tapajós (Coomaplas) aderiram à produção de orgânicos, principalmente para venderem seus produtos ao PAA, oportunizando um aumento médio em 17% da renda *per capita* (Santos *et al.*, 2019).

Outros estudos mostraram que o incentivo financeiro oferecido pelo PAA também possibilitou aos agricultores aumentarem os investimentos na propriedade, seja na adição de novas áreas para plantio, seja na aquisição de novos equipamentos, tecnologias e animais, seja na contratação de mão de obra adicional para atuar na transição de práticas de produção mais sustentáveis, que priorizam o uso de matérias orgânicas em vez de fertilizantes químicos. O PAA também funcionou como regulador dos mercados da região, elevando os preços dos produtos orgânicos ofertados e remunerando melhor os agricultores (Silva e Mattos, 2017; Wittman e Blesh, 2015).

A comercialização de produtos agroecológicos/orgânicos não se restringe ao mercado institucional. A partir do momento em que o agricultor passa a produzir alimentos agroecológicos/orgânicos, é aberta a possibilidade de ofertar esses produtos em outros canais de comercialização, como feiras e mercados, que têm tido crescente interesse na oferta desses produtos devido a uma nova conscientização dos consumidores em relação à procedência dos alimentos que estão consumindo. Isso possibilita também o aumento da renda dos agricultores (Rosa e Dal Forno, 2018; Santos, Ferreira e Almeida, 2016).

A perspectiva de garantir a segurança alimentar da própria família tem influência também na decisão dos agricultores sobre produzir alimentos mais saudáveis e com melhor qualidade para vender ao PAA. Adeptos do autoconsumo, eles perceberam aumento na ingestão de frutas e hortaliças após participarem do programa e relataram

TEXTO para DISCUSSÃO

melhorias na saúde a partir da diversificação e do aumento da produção. Na comunidade Vila Nova, em Pernambuco, por exemplo, as carnes caprina e ovina produzidas de forma orgânica para o PAA eram consumidas pela própria comunidade, fortalecendo a soberania alimentar, visto que essas proteínas são as preferidas das famílias sertanejas. A preocupação com a qualidade da alimentação também está atrelada a uma produção livre de agrotóxicos, pois os produtos comercializados pelo PAA serão consumidos por pessoas da própria comunidade, incluindo crianças e idosos, além dos próprios agricultores. Além disso, a utilização de método de produção orgânico garante melhor qualidade de vida aos trabalhadores rurais, menores riscos de contaminação, maior conservação do ambiente e melhor qualidade nutricional dos alimentos (Becker e Anjos, 2010; Cunha, Freitas e Salgado, 2017; Silva e Mattos, 2017).

A utilização de práticas sustentáveis na produção dos alimentos está intrinsecamente ligada ao trabalho da assistência técnica e da extensão rural. Agricultores participantes do PAA no município de Alvorada do Oeste-RO destacam que receberam orientações para utilização de produtos orgânicos no combate às pragas, boas práticas na produção e manejo de alimentos. Tais orientações foram fornecidas pelo órgão de assistência técnica do estado, a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater), e contou com cursos, palestras, acompanhamento e visitas às propriedades rurais (Aleixo *et al.*, 2016). O mesmo pôde ser observado em Viçosa-MG, onde os agricultores fornecedores do PAA, por intermédio da assistência técnica da Emater, passaram a utilizar novas técnicas no sistema produtivo, incluindo a substituição do uso de agrotóxicos pela adubação química e orgânica (Salgado *et al.*, 2015).

Apesar dos benefícios anteriormente relatados, a transição para uma agricultura sustentável, com utilização de métodos agroecológicos de produção, envolve diversas dimensões relacionadas ao funcionamento do sistema agroalimentar como um todo, constituindo-se em um processo longo e custoso. Produtores enfrentam barreiras como custo de produção mais alto, uso mais intensivo de mão de obra e menor produtividade. Somada a isso, verifica-se a falta de assistência técnica de qualidade e de forma constante, o que contribui para dificultar a transição do sistema de cultivo e a diversificação de produtos (Maciel e Flech, 2013; Santos, Ferreira e Almeida, 2016).

Para muitos agricultores que fazem produção livre de agrotóxicos, o incentivo do valor diferenciado pago pelo PAA aos produtos agroecológicos e orgânicos não se converte na prática, visto que esses agricultores muitas vezes não estão cadastrados como orgânicos no CNPO e não possuem qualquer tipo de certificação ou vinculação a uma OCS – requisitos para o pagamento do adicional de até 30% (Cunha, Freitas e Salgado, 2017; Silva e Mattos, 2017). Isso porque a conversão do sistema convencional para o sistema orgânico envolve uma série de exigências para o agricultor, sua propriedade e

seu sistema de produção, fatores que resultam no alto custo que, muitas vezes, inviabiliza a continuidade do processo e culmina na desistência da adesão aos sistemas sustentáveis de cultivo e produção (Souza, Gomes e Gazzola, 2021).

Apesar das dificuldades, foi possível identificar na literatura relatos como o de Espera Feliz-MG, onde 100% dos cooperados da Cooperativa da Agricultura Familiar Solidária (Coofeliz) se autodeclararam produtores agroecológicos. Isso advém de dois motivos: norma da cooperativa e consciência dos próprios agricultores. No estatuto da organização, há uma norma que determina a não utilização de agrotóxicos por parte dos cooperados. Também há conscientização pessoal dos agricultores no mesmo sentido, tendo em vista os malefícios provocados pelo uso de agrotóxicos. No entanto, suas produções não são certificadas, e a maioria faz uso de adubo químico. Portanto, ainda que muitos estejam em fase de transição quanto ao modo de produção agroecológico, não podem ser classificados como orgânicos para venda ao PAA, mesmo tendo cultivos livres de agrotóxicos (Cunha, Freitas e Salgado, 2017).

No geral, o que os estudos empíricos sobre o PAA têm mostrado é que o programa se constitui ferramenta relevante para estimular a produção agroecológica e orgânica da agricultura familiar, porém as evidências mostram também que é preciso superar alguns desafios relacionados à certificação e à assistência técnica para que os efeitos da política pública possam ser potencializados.

3 MÉTODOS

Este estudo utilizou abordagem mista baseada no levantamento dos normativos do programa e em análises quantitativas descritivas. Para isso, utilizou três fontes de dados: i) documentos legais vinculados ao PAA; ii) base de dados secundários, composta de microdados de registros administrativos de compras do PAA executadas pela Conab e pelos estados, pelos municípios e pelo Distrito Federal no período de 2012 a 2019; e iii) dados primários de campo coletados por meio de questionários estruturados aplicados a agricultores no período de 2021 e 2022.

Os documentos legais do PAA foram levantados nos *sites* oficiais do MDS, da Conab e do Diário Oficial da União e utilizados para identificar os diferentes tipos de incentivos previstos nos normativos do programa que visam apoiar a produção agroecológica e orgânica dos seus fornecedores. A lista completa dos normativos utilizados é apresentada no apêndice A.

TEXTO para DISCUSSÃO

A base dos registros administrativos de compras foi disponibilizada pelo então Ministério da Cidadania (atual MDS) e pela Conab para o desenvolvimento desta pesquisa. Essa base foi utilizada para calcular os montantes de produtos agroecológicos e orgânicos adquiridos no período e, também, estimar o diferencial de preços aplicados a esses produtos. Destaca-se que, nas bases de registros de compras do PAA, os produtos adquiridos como agroecológicos e orgânicos – aqueles enquadrados na Resolução GGPA n° 12/2004 e, portanto, aptos a receber os incentivos de preço e priorização – são registrados apenas como “orgânico(a)”. Porém, foram observados alguns casos de produtos não classificados como orgânicos, para os quais havia especificação ecológica no nome do produto, sendo realizadas análises também nesses casos.

Para verificar o percentual de aumento de preços dos produtos orgânicos e/ou ecológicos em relação aos produtos convencionais, foi calculado o preço médio por produto/município por ano ao se dividir o valor total da compra pela quantidade de produto adquirido em quilo. Os produtos foram identificados em nível de variedade, por exemplo: banana-prata, banana-nanica, banana-maçã etc. Foram comparados os preços médios nos casos em que um mesmo produto foi adquirido como convencional e como orgânico, ou como convencional e como ecológico no mesmo ano e em um mesmo município. A análise foi realizada com o uso do programa R, sendo utilizadas na classificação dos produtos as palavras-chave *orgânico(a)* e *ecológico(a)*.

Os dados primários de campo foram utilizados para analisar a percepção dos agricultores sobre a venda de produtos agroecológicos ou orgânicos para o PAA. Esses dados foram obtidos por meio de questionários elaborados com perguntas fechadas e aplicados em entrevistas realizadas com 2.972 agricultores familiares – sendo 2.173 agricultores que fornecem ou já forneceram produtos para o PAA e 799 que nunca forneceram para o programa –, abrangendo 224 municípios em todas as regiões brasileiras (tabela 1). O número de agricultores entrevistados representou cerca de 1,0% do número de estabelecimentos da agricultura familiar estimado pelo Censo Agropecuário 2017 para esses municípios,⁵ o que variou de 0,04% a 15,2% entre os municípios amostrados (apêndice B).

5. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017/resultados-definitivos>. Acesso em: 25 abr. 2024.

TABELA 1

Número e percentual de agricultores entrevistados e de municípios amostrados na pesquisa por região

Região	Agricultores entrevistados						Municípios amostrados	
	Total de entrevistados		Acessaram o PAA		Não acessaram o PAA			
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Norte	534	18,0	401	18,5	133	16,6	46	20,5
Nordeste	614	20,7	437	20,1	177	22,2	53	23,7
Sudeste	661	22,2	515	23,7	146	18,3	50	22,3
Sul	541	18,2	392	18,0	149	18,6	46	20,5
Centro-Oeste	622	20,9	428	19,7	194	24,3	29	12,9
Total	2.972	100	2.173	100,0	799	100,0	224	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Elaboração das autoras.

Observa-se que, no geral, as entrevistas foram bem distribuídas entre as regiões, com percentuais próximos a 20% em cada, variando de 661 entrevistas (22,2%) no Sudeste a 534 entrevistas (18,0%) no Norte. O número de municípios amostrados apresentou maior variação entre as regiões do que o de entrevistas, variando de 53 municípios amostrados no Nordeste (23,7%) a 29 municípios no Centro-Oeste (12,9%), o que acompanha a variação do número de municípios por região existente no próprio universo amostral da pesquisa.

A amostragem dos municípios foi feita por região mediante sorteio aleatório dos municípios, com pelo menos seis agricultores que acessaram o PAA em 2020, e probabilidade proporcional ao número de fornecedores do programa em cada região. A seleção dos agricultores foi feita por indicação de pontos focais, como dirigentes de organizações de agricultores, gestores locais do programa, agentes de assistência técnica e extensão rural, ou outros, os quais mobilizaram e forneceram os contatos dos agricultores nos municípios selecionados da amostra. As entrevistas foram realizadas entre março de 2021 e maio de 2022, a maioria por videochamada, sendo algumas também presenciais ou por chamada telefônica.

O questionário aplicado continha no total 64 perguntas. Os resultados apresentados neste estudo incluem análises descritivas de nove perguntas, apresentadas no quadro 3 e, com mais detalhes, nos apêndices C e D.

TEXTO para DISCUSSÃO

QUADRO 3

Perguntas utilizadas na análise da percepção dos agricultores sobre a venda de produtos agroecológicos ou orgânicos para o PAA e os efeitos/benefícios do programa

"Produce alimentos orgânicos ou de base agroecológica? (produção mais sustentável, sem veneno e com boas práticas agrícolas)"
"Você tem certificação de produtos orgânicos?"
"Vende ou já vendeu produtos para o PAA?"
"Vende produto agroecológico ou orgânico para o PAA?"
"Como é o preço da venda do produto agroecológico ou orgânico para o PAA?"
"A entrada para o PAA auxiliou no acesso a outros canais de venda/comercialização dos produtos? (feiras, PNAE, mercados, Ceasa etc.)"
"De que forma a entrada para o PAA ampliou os seus canais de comercialização? (acesso a outros meios de venda)"
"O PAA contribuiu para melhorar a alimentação da sua família?"
"Como o PAA contribuiu para garantia ou melhoria da alimentação de sua família?"

Fonte: Dados da pesquisa.

Elaboração das autoras.

Obs.: Ceasa – central de abastecimento.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Incentivos previstos nos normativos do PAA

Desde 2004, a produção de alimentos de base agroecológica e orgânica passou a ser incentivada pelo PAA, conforme estabelecido na Resolução GGPA n° 12. Para isso, o normativo definiu que "no caso de produtos agroecológicos ou orgânicos, admite-se preços de referência com um acréscimo de até 30% sobre os demais, devendo as aquisições desses produtos serem informadas em separado das convencionais, para análise e avaliação" do grupo gestor (Brasil, 2004).

De acordo com o *Manual operativo* do PAA-CDS (Brasil, 2014), para que o produto seja considerado "agroecológico ou orgânico" pelo programa e, portanto, apto a receber o acréscimo de até 30% no valor, os agricultores fornecedores precisam regularizar suas produções de acordo com a Lei n° 10.831, de 23 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a agricultura orgânica, e de acordo com o Decreto n° 6.323, de 27 de dezembro de 2007, que a regulamenta. Há duas opções para isso: i) obter certificação por um organismo reconhecido oficialmente, isto é, um organismo da avaliação da conformidade orgânica

(OPAC) credenciado ao Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (Mapa); ou ii) organizar-se em grupo e efetivar previamente o cadastro no órgão fiscalizador (Brasil, 2014). Esse segundo caso se enquadra nos requisitos para a venda direta ao consumidor, o que significa na prática que o agricultor precisa estar cadastrado no CNPO do Mapa e estar vinculado a uma OCS.

Em 2014, o *Manual operativo* do PAA-CDS, via termo de adesão, estabeleceu parâmetros para a execução do programa e previu que ao menos 5% do valor das compras deveria ser destinado para os beneficiários fornecedores de alimentos orgânicos ou agroecológicos, uma vez que se observou – pelo MDS e pelo GGPA – a necessidade de ampliar a participação desse tipo de produto no PAA (Brasil, 2014). Embora o manual operativo esteja vigente, o percentual mínimo de 5% vigorou até 2020, quando a Portaria nº 96, de 22 de setembro de 2020, retirou esse parâmetro adicional de execução para a implementação da modalidade CDS via termo de adesão (Brasil, 2020).

Para a seleção de beneficiários fornecedores, tanto o manual operativo quanto a Resolução GGPA nº 59/2013 previam que o processo de seleção dos fornecedores deveria ser público e transparente, além de apresentar procedimentos e critérios debatidos em instâncias de controle social, bem como observar os públicos prioritários que “devem deter a preferência de participação no programa” (Brasil, 2014, p. 45). Foram definidos como beneficiários fornecedores prioritários aqueles agricultores caracterizados da seguinte forma: inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único), assentados, indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais; mulheres; e produtores de alimentos orgânicos ou agroecológicos (Brasil, 2011b; 2013a; 2014).

No que se refere à implementação do PAA-CDS pela Conab, as organizações de agricultores familiares interessadas em participar do programa devem cadastrar as suas propostas em um aplicativo desenvolvido e disponibilizado pela própria companhia, nomeado PAANet. Nele, são registradas as propostas de participação e de entrega dos produtos para que, posteriormente, sejam analisadas, avaliadas e, quando for o caso, aprovadas. Os critérios supracitados, estabelecidos pelo GGPA, também são aplicados à execução via Conab. Contudo, como são adquiridos produtos por meio das organizações de agricultores, o órgão define os critérios para pontuação dos projetos. Todos os anos, a Conab divulga essa pontuação para cada um dos critérios de prioridade, a qual pode mudar de um ano para outro. Os principais critérios que apresentam pontuações maiores são: i) propostas com participação das mulheres; ii) participação de povos e comunidades tradicionais (PCTs) e assentados; iii) nível de vulnerabilidade dos municípios no Mapa de Insegurança Alimentar e Nutricional, do MDS; iv) valores dos projetos (aqueles com montantes menores ganham pontuações maiores); v) número de unidades receptoras; e vi) propostas com produtores de alimentos orgânicos ou agroecológicos.

TEXTO para DISCUSSÃO

O quadro 4 sinaliza a pontuação para propostas com produtos orgânicos ou agroecológicos entre 2017 e 2023, período mais recente disponibilizado nos documentos da Conab. Observa-se que a pontuação desses projetos sofreu redução no período e que a produção de orgânicos e agroecológicos deixou de ser um critério para pontuação entre 2020 e 2021, passando a ser utilizada apenas para fins de desempate.

QUADRO 4

Pontuação dos projetos que apresentem produtos orgânicos, agroecológicos ou materiais propagativos (2017-2023)

Descrição das propostas	Ano						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
100% de orgânicos ou agroecológicos, ou materiais propagativos ¹	10	10	10	Sem pontuação; passa a ser apenas um critério de desempate	Sem pontuação; passa a ser apenas um critério de desempate	Sem informações disponíveis	2
Não orgânicos	-	6	6	-	-	-	-

Fontes: Documentos oficiais da Conab. Disponíveis em: https://www.conab.gov.br/politicas-e-programas/item/download/22457_f83e98e747431d25fce46bdbe4a5922e; https://www.conab.gov.br/images/arquivos/paanet/Criterios_PAA_CDS_Conab_2019.pdf; https://www.conab.gov.br/images/arquivos/agricultura_familiar/Criterios_PAA2021.pdf; https://www.conab.gov.br/images/arquivos/agricultura_familiar/Criterios-para-pontuacao-dos-projetos-CDS-2023.pdf. Acesso em: 25 abr. 2024.

Nota: ¹ Produtos agroecológicos e materiais propagativos passaram a vigorar em 2023.

Além do método de pontuação, a Resolução nº 59/2013⁶ estipulou que o limite anual, por unidade familiar, seria maior para as “aquisições de produtos exclusivamente orgânicos, agroecológicos ou da sociobiodiversidade ou, ainda, nas aquisições em que pelo menos 50% (cinquenta por cento) de beneficiários fornecedores fossem cadastrados no CadÚnico” (Brasil, 2013a). Em valores não corrigidos, enquanto o limite de participação, por unidade familiar, era de R\$ 6.500,00 para produtos convencionais, em 2013, em caso de orgânicos, agroecológicos ou sociobiodiversidade, com acesso por meio de organizações fornecedoras, esse valor poderia chegar a até R\$ 8.000,00 (Brasil, 2013a). A Resolução nº 59, porém, foi revogada pela Resolução GGALIMENTA nº 2, de 1º de abril de 2022, quando então os incentivos anteriormente descritos foram excluídos dos normativos.

6. Com a revogação dessa norma, passam a valer os limites estabelecidos pelo Decreto nº 11.802, de 28 de novembro de 2023.

Destaca-se que a evolução dos incentivos à produção agroecológica e orgânica previstos nos normativos do PAA – como os critérios de priorização e percentual mínimo de compras – foi muito influenciada pelas ações da PNAPO, a qual esteve ativa no período de 2012 a 2019. Os dois Planos Nacionais de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapos) executados nesse período tinham, entre as suas iniciativas, a meta de atingir 5% de compras desse programa (Ciapo, 2013; 2016). A extinção das instâncias de gestão dessa política em 2020 e a não elaboração de um novo plano para o período subsequente associam-se também à perda de força desses incentivos e à exclusão dos critérios de priorização dos normativos.

4.2 Aquisições de produtos agroecológicos e orgânicos pelo PAA no período de 2012 a 2019

Conforme já explicado na seção referente aos métodos, os produtos adquiridos como agroecológicos e orgânicos pelo PAA estavam identificados nas bases de microdados simplesmente como orgânicos. Esses produtos corresponderam a um total de R\$ 66,7 milhões em valor de compras e 19,6 mil toneladas de alimentos adquiridos no período de 2012 a 2019 (tabela 2). A maioria das aquisições (83,5% do valor total de compras) foi realizada por meio da modalidade CDS. Outras modalidades que também adquiriram esses produtos, porém em menor quantidade, foram a AFE e a CD; esta última os adquiriu apenas em 2012.

TABELA 2

Compras de alimentos orgânicos pelas modalidades do PAA que adquiriram esse tipo de produto (2012-2019)

	CDS		AFE		CD		Total de compras de orgânicos	
	R\$ 1 milhão	1 mil toneladas	R\$ 1 milhão	1 mil toneladas	R\$ 1 milhão	1 mil toneladas	R\$ 1 milhão	1 mil toneladas
2012	10,6	3,3	4,72	0,75	0,33	0,04	15,6	4,1
2013	6,4	1,9	1,28	0,20	-	-	7,6	2,1
2014	10,1	2,9	1,23	0,22	-	-	11,3	3,1
2015	8,5	2,3	0,05	0,03	-	-	8,5	2,4
2016	5,5	1,5	1,38	1,04	-	-	6,9	2,6
2017	7,2	2,0	1,54	0,89	-	-	8,8	2,9
2018	3,9	1,1	0,22	0,31	-	-	4,1	1,4
2019	3,5	1,0	0,28	0,03	-	-	3,8	1,0
Total	55,7	16,1	10,7	3,5	0,33	0,04	66,7	19,6

Fonte: Dados da pesquisa.

Obs.: Valores corrigidos para dezembro de 2019 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC).

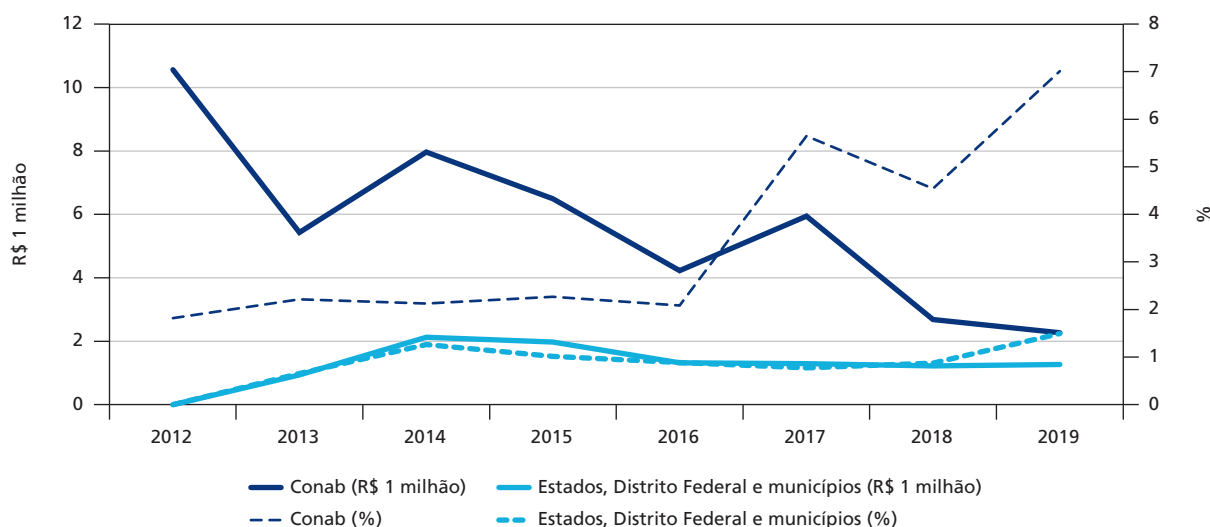
TEXTO para DISCUSSÃO

Observa-se que houve redução substancial nos quantitativos de compras de orgânicos no período avaliado (75,6%), os quais se reduziram de R\$ 15,6 milhões em 2012 para R\$ 3,8 milhões em 2019 (tabela 2). Essa diminuição foi causada pela tendência geral de queda, ocorrida no período, nos montantes de alimentos adquiridos pelo PAA. Sambuichi *et al.* (2019) analisaram a evolução dos montantes de aquisições do PAA no período de 2003 a 2018 e mostraram que as compras gerais desse programa cresceram nos primeiros anos de execução e atingiram o auge em 2012, quando então passaram a sofrer queda expressiva, tendo sido executado em 2018 um valor ainda menor do que o valor do ano da sua criação, em 2003. Em termos percentuais, porém, as aquisições de orgânicos pelo PAA não mostraram essa mesma tendência decrescente – aumentaram de 1,6% em 2012 para 3,1% do valor total das compras dessas três modalidades em 2019.

A maior redução no valor total de compras de orgânicos foi observada nas operações da Conab. Essa foi também uma tendência observada nas compras do PAA em geral, conforme mostrou o estudo de Sambuichi *et al.* (2019). A Conab, que foi historicamente a principal operadora do programa, apresentou tendência muito acentuada de redução das compras gerais no período analisado nesta pesquisa e passou a executar um valor menor que a quantia dos demais operadores a partir de 2017 (Sambuichi *et al.*, 2019). No caso das aquisições de orgânicos, porém, apesar da forte redução dos montantes aplicados, essa operadora ainda continuou sendo a maior executora das compras até 2019. Diferentemente da tendência decrescente observada nos recursos totais aplicados, o percentual de compra de orgânicos pela Conab para a modalidade CDS apresentou tendência geral crescente, principalmente a partir de 2017, passando de 1,8% em 2012 para 7,0% em 2019. Para as aquisições efetuadas por termos de adesão pelos estados, pelos municípios e pelo Distrito Federal, os percentuais de orgânicos foram sempre mais baixos que os da Conab, alcançando o maior valor em 2019 (1,5%), conforme se verifica no gráfico 1.

GRÁFICO 1

Valor de compras de orgânicos e percentual de valor de compras de orgânicos para a modalidade CDS operada pela Conab e por estados, municípios e Distrito Federal (2012-2019)



Fonte: Dados da pesquisa.

Obs.: Valores corrigidos para dezembro de 2019 pelo INPC.

O percentual mais elevado de compras de orgânicos observado nas operações da Conab pode, em parte, ser resultante do fato de essa operadora incentivar a capacidade organizativa dos agricultores, adquirindo os produtos apenas por meio de cooperativas e associações. Os agricultores organizados, geralmente, têm mais condições de obter apoio para viabilizar a transição do seu sistema produtivo e conseguir cumprir as regras para vender os produtos como orgânicos ao PAA. Além disso, a aplicação dos critérios de priorização dos fornecedores também pode ter tido alguma influência nesses resultados; no período analisado neste estudo, estava sendo aplicado pela Conab um diferencial de pontuação nas propostas de agricultores orgânicos ou agroecológicos.

No caso das compras realizadas por termo de adesão, observa-se que, nos normativos da época, embora estivesse vigente a recomendação de que as propostas deveriam ter pelo menos 5% de aquisições desses produtos, isso não foi de fato atingido, apesar de os dados mostrarem ter havido tendência de crescimento do percentual de compras no final do período. É preciso considerar, porém, que essas aquisições de agroecológicos e orgânicos podem estar subnotificadas, visto que os estados, os municípios e o Distrito Federal compram dos agricultores individuais, e estes, geralmente, têm mais dificuldade para cumprir as exigências burocráticas que permitem conseguir o adicional de preço. Assim, os seus produtos, mesmo que sejam agroecológicos, não ficam registrados como orgânicos nas bases de dados.

TEXTO para DISCUSSÃO

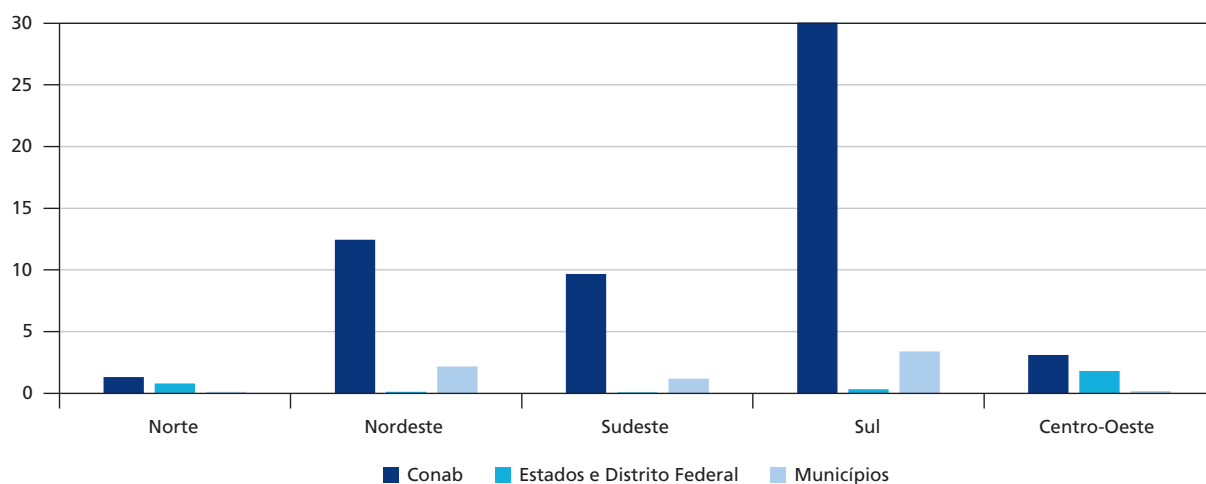
O estudo realizado por Galindo, Sambuichi e Oliveira (2014) analisou a evolução das compras de agroecológicos e orgânicos no PAA operado pela Conab de 2007 a 2012 e mostrou ter havido aumento real da compra de produtos orgânicos naquele período, o que acompanhou a tendência geral de crescimento dos montantes totais aplicados em aquisições do programa. O percentual de compra de orgânicos, porém, oscilou em torno de 1% a 3% e não indicou tendência de crescimento, sendo os percentuais mais altos observados nos dois primeiros anos do período analisado naquela pesquisa.

Comparando-se os resultados encontrados por aqueles autores com os observados neste estudo, conclui-se que houve uma inversão de tendências nos dois períodos estudados. Enquanto, no período anterior a 2012, observava-se crescimento real dos montantes de recursos aplicados em orgânicos, embora com relativa estagnação do percentual de compras, no período pós-2012, verificou-se drástica redução dos valores de compras, apesar de ter sido observado crescimento do percentual de recursos aplicados nesses produtos, especialmente na modalidade CDS operada pela Conab. A explicação principal para esses resultados é a de que, no período pós-2012, com a redução dos montantes totais aplicados no programa e a aplicação dos critérios de priorização das propostas, os fornecedores agroecológicos e orgânicos passaram a ter uma vantagem competitiva seletiva, o que resultou efetivamente no aumento dos percentuais de compras de orgânicos.

A maior quantidade de compras de orgânicos foi observada no Sul, executada principalmente pela Conab, tendo ocorrido sobretudo nos primeiros anos do período analisado, com predomínio dos estados do Rio Grande do Sul e do Paraná. O Nordeste e o Sudeste aparecem em seguida na execução do PAA pela Conab, com destaque para os estados de São Paulo e Bahia, respectivamente. Com relação à execução do termo de adesão estadual, destaca-se o Distrito Federal e o Acre como os locais com maior valor de compras. Já em relação à execução do termo de adesão municipal, observa-se novamente a liderança do Rio Grande do Sul e do Paraná, seguidos pelo Ceará (gráficos 2 e 3).

GRÁFICO 2**Valor total de compras de produtos orgânicos pelo PAA por região e operadora (2012-2019)**

(Em R\$ 1 milhão)

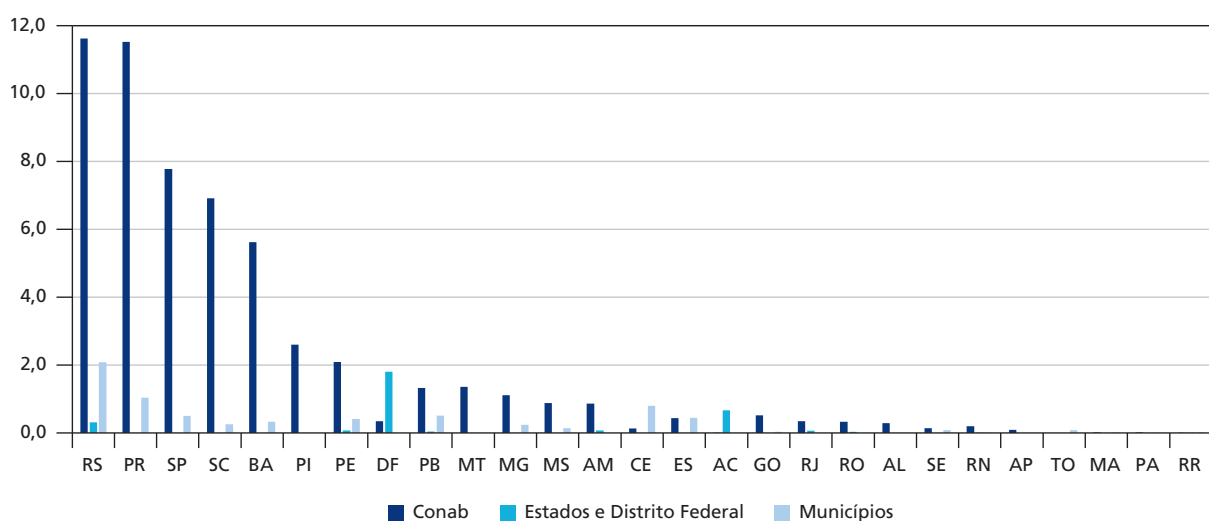


Fonte: Dados da pesquisa.

Obs.: Valores corrigidos para dezembro de 2019 pelo INPC.

GRÁFICO 3**Valor total de compras de produtos orgânicos pelo PAA por UF e operadora (2012-2019)**

(Em R\$ 1 milhão)



Fonte: Dados da pesquisa.

Obs.: 1. Valores corrigidos para dezembro de 2019 pelo INPC.

2. UF – Unidade da Federação.

TEXTO para DISCUSSÃO

Foi observada também a compra de alguns produtos especificados como ecológicos, mas que não foram classificados como orgânicos. Essas aquisições ocorreram somente na modalidade CDS, com um valor total de R\$ 1,7 milhão, o que representa apenas 0,05% das compras totais do programa. Elas apresentaram um decréscimo acentuado no período, passando de R\$ 1,3 milhão (0,1% das compras) em 2012 para R\$ 10 mil (0,006%) em 2019, com forte redução também em termos percentuais. Essa redução percentual explica-se provavelmente porque, não sendo classificados como orgânicos, esses produtos não puderam entrar nos critérios de priorização. Adicionalmente, esses resultados podem também sinalizar um esforço maior dos fornecedores de produtos ecológicos para se cadastrarem e classificarem os itens como orgânicos, visto que os incentivos previstos nos normativos só se aplicam ao que é assim classificado.

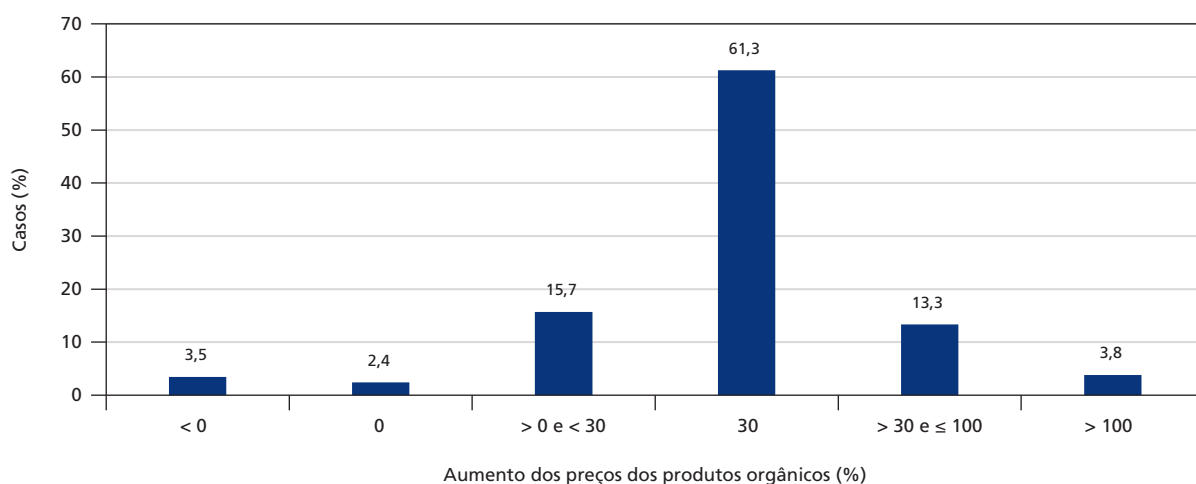
Apesar de ter sido observada queda acentuada nos recursos aplicados ao PAA no período analisado, é importante destacar, porém, que, após a recriação do programa em 2023, foram retomados os investimentos nessa política. Segundo informações divulgadas no *site* oficial do MDS, em 2023 foi disponibilizado R\$ 1 bilhão utilizado para a aquisição de cerca de 163,7 mil toneladas de alimentos, gerando renda para 81,7 mil agricultores familiares. Nos primeiros quatro meses de 2024, o MDS anunciou ter executado R\$ 84 milhões em compras do programa (PAA..., 2024). Esses dados indicam que essa política está voltando a ter o protagonismo que teve no início do período de estudo. Entretanto, apesar do retorno dos investimentos, as regras de priorização e percentuais mínimos para agroecológicos e orgânicos não voltaram a constar nos normativos do programa levantados nesta pesquisa.

4.3 Análise do diferencial de preços para produtos agroecológicos e orgânicos adquiridos pelo PAA

Os preços dos produtos orgânicos adquiridos pelo PAA tiveram um acréscimo de até 30% em 77% dos casos analisados, e, em 61% dos casos, o aumento foi de exatamente 30% (gráfico 4). Também foram observados casos (13,3%) em que houve aumento superior de 30% e alguns poucos (3,8%) com acréscimo de mais de 100%. Além disso, em algumas situações, não houve acréscimo nenhum a partir da aquisição de produtos orgânicos (2,4%). Em outras circunstâncias, o preço pago pelo produto orgânico foi mais baixo que o pago pelo produto convencional (3,5%).

GRÁFICO 4

Percentual de casos por percentual de aumento dos preços dos produtos orgânicos em relação aos produtos convencionais adquiridos pelo PAA (2012-2019)



Fonte: Dados da pesquisa.

Obs.: Número total de casos: 3.534.

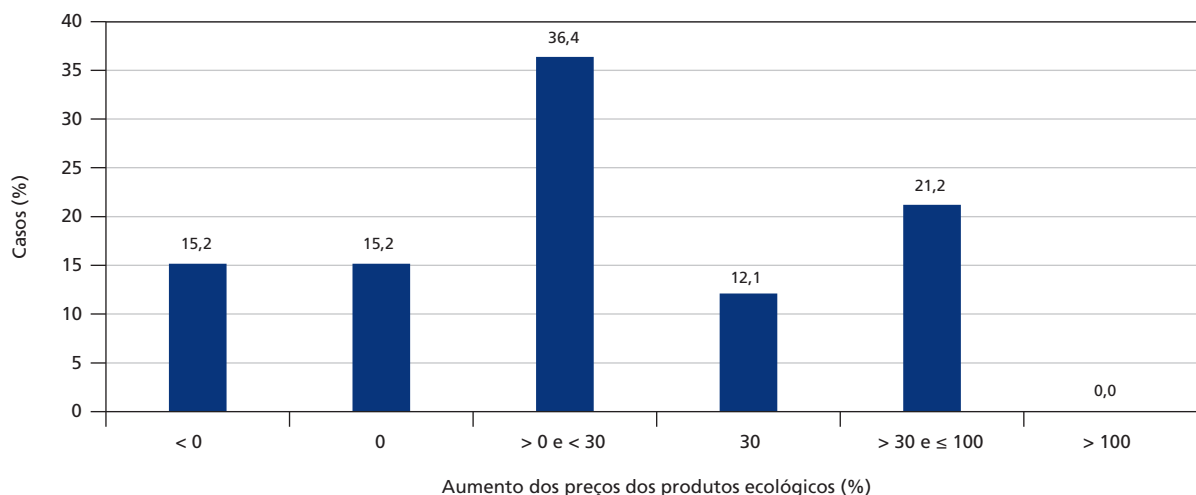
Os preços pagos aos produtores pelos produtos comercializados via PAA são definidos a partir da realização de uma média de três pesquisas de preços praticados no mercado atacadista local ou regional, apurados nos últimos doze meses. Esses preços de referência permanecem inalterados pelo período de doze meses, salvo nas ocasiões em que o preço de algum produto apresente significativa alteração de valor no mercado, devendo ser solicitadas alterações nos valores à unidade executora, a qual encaminhará a solicitação ao MDS. No caso dos produtos orgânicos e/ou agroecológicos, é permitido o acréscimo de até 30% ao preço dos equivalentes produtos convencionais, porém esse valor pode ser estabelecido diretamente pela pesquisa de preços dos orgânicos no mercado local (Brasil, 2014). Isso pode explicar as variações de valores – em relação aos convencionais – observadas nesta pesquisa. De todo modo, destaca-se que, na maioria dos casos, prevaleceu a norma dos 30%.

Quanto aos produtos ecológicos não orgânicos, a variação dos preços pagos foi maior que a dos produtos orgânicos (gráfico 5). Na maioria das situações, foi observado um acréscimo de preço nos produtos em relação aos convencionais, porém a maior parte apresentou acréscimo inferior a 30%. Outro dado relevante é o de que cerca de 15,2% dos casos analisados não tiveram diferencial de preços e 15,2% receberam valor abaixo do que foi comercializado pelo produto convencional. Salienta-se, porém, que foram poucos casos observados e que esses produtos não se enquadram na regra de acréscimo de preços. Portanto, os diferenciais foram provavelmente estabelecidos pelo preço no mercado local.

TEXTO para DISCUSSÃO

GRÁFICO 5

Percentual de casos por percentual de aumento dos preços dos produtos ecológicos (não orgânicos) em relação aos produtos convencionais adquiridos pelo PAA (2012-2019)



Fonte: Dados da pesquisa.

Obs.: Número total de casos: 33.

O estudo de Plein e Filippi (2012) realizou uma comparação dos preços de vinte produtos comercializados pelo PAA, executados pela Conab, em seis municípios da microrregião de Pitanga, no Paraná. Os autores verificaram que, para todos os produtos, houve acréscimo de 30% no valor do produto orgânico em comparação com o do convencional. Apesar disso, a maioria dos agricultores da região, mesmo não utilizando adubos químicos e agrotóxicos em seus processos de produção, não conseguiram atender aos requisitos burocráticos necessários para ter conformidade orgânica. Por esse motivo, eles deixam de receber esse incentivo.

O acréscimo de preço para os produtos orgânicos oportunizado pelo PAA permite a criação de um canal de comercialização específico para a venda desses produtos. No município de Lagarto, em Sergipe, a pesquisa de Chmielewska, Souza e Lourete (2010) identificou que as feiras locais são a outra opção de canal de venda para tais produtos, porém os frequentadores dessas feiras têm restrito conhecimento sobre o diferencial de qualidade representado pelo alimento orgânico. Além disso, possuem baixo poder aquisitivo, o que limita os produtores de venderem seus produtos orgânicos por um preço mais alto. Portanto, o PAA, ao valorizar a produção orgânica/agroecológica, torna-se um mercado atrativo aos agricultores que investem nesse tipo de produção.

É preciso observar, contudo, que, embora o diferencial de preços seja um incentivo importante para os agricultores, pode resultar em uma dificuldade maior para que eles acessem o programa, visto que um dos critérios de priorização leva em conta o valor total das propostas. A venda por preço mais elevado pode resultar em: i) aumentar o valor total das propostas, o que dá uma desvantagem seletiva na pontuação; ou ii) diminuir o número de produtos adquiridos e/ou agricultores contemplados, o que também vai limitar os ganhos e/ou o acesso dos agricultores. Por essa razão, a aplicação de critérios de priorização diferenciados para agricultores agroecológicos e orgânicos é fundamental para evitar que eles tenham desvantagem na aplicação do diferencial de preços. Isso também gera preocupação em relação aos efeitos da não aplicação da pontuação diferenciada para agroecológicos e orgânicos pela Conab, de 2020 a 2021, e da extinção da indicação de percentual mínimo de compras desses produtos pelo termo de adesão a partir de 2020. Essas mudanças podem resultar em uma reversão da tendência anterior de crescimento do percentual das compras desses produtos pelo PAA. Destaca-se que o período da série de dados obtida para esta pesquisa não permite confirmar essa possibilidade. Assim, é muito recomendável que estudos posteriores possam ser realizados para analisar esse aspecto e avaliar os seus efeitos sobre as compras do programa.

4.4 Percepção dos agricultores sobre a venda de produtos agroecológicos ou orgânicos para o PAA

Do total de 2.972 agricultores entrevistados na pesquisa, 1.946 (65,5%) afirmaram produzir alimentos de base agroecológica e/ou orgânica. Observa-se, portanto, que a maioria se identificou como agricultor agroecológico e/ou orgânico (doravante aqui referidos como AE). Devido à explicação incluída na própria pergunta do questionário, que diz: “produção mais sustentável, sem veneno e com boas práticas agrícolas”, esses resultados mostram que a maior parte dos agricultores entrevistados considera que a sua produção se enquadra nesses requisitos. Esses resultados são próximos aos observados no Censo Agropecuário 2017 para o percentual de estabelecimentos da agricultura familiar que afirmaram não utilizar agrotóxicos (63,6%).⁷

Entre os agricultores que disseram ser AE, 218 (11,2% dos AE e 7,3% do total) afirmaram ter certificação de produtos orgânicos (doravante aqui referidos como agricultores CO). Esse percentual, embora seja pequeno quando se considera que poucos

7. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017/resultados-definitivos>. Acesso em: 25 abr. 2024.

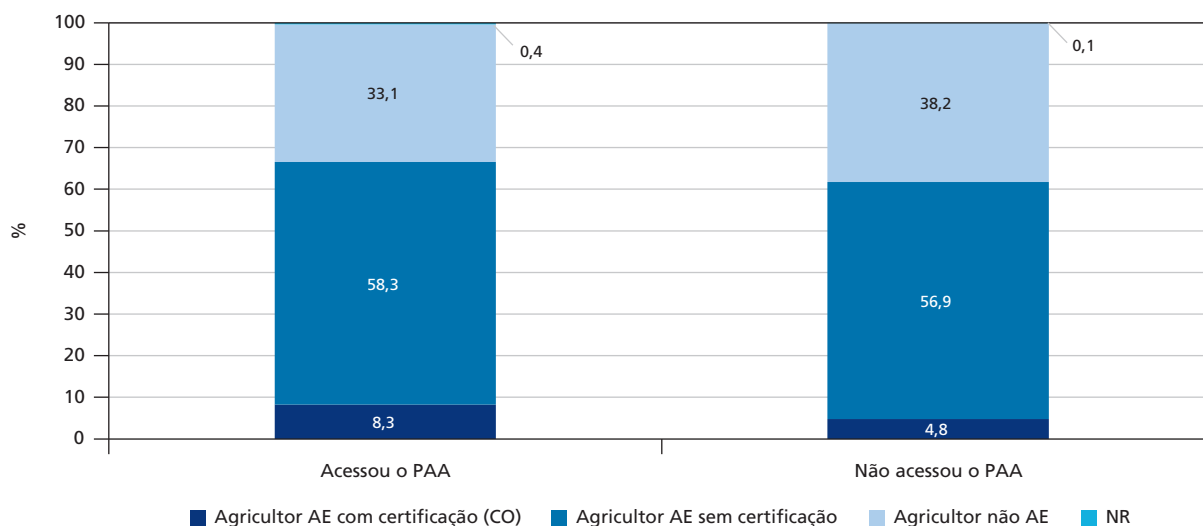
TEXTO para DISCUSSÃO

AEs têm acesso a alguma certificação da sua produção, é relativamente alto quando comparado com os resultados do Censo Agropecuário 2017, em que apenas 1,2% dos estabelecimentos da agricultura familiar declararam fazer uso de agricultura ou pecuária orgânica. Uma das possíveis explicações para essa diferença observada entre os resultados das duas pesquisas seria o fato de os agricultores familiares entrevistados não terem um conceito muito bem definido do que é a certificação ou mesmo do que é a produção orgânica. Como explicado anteriormente, o sistema de garantia orgânica inclui mais de um tipo de certificação e, também, a venda direta. Além disso, as regras para a produção ser considerada orgânica nem sempre são claras para o agricultor que se considera AE. Como o questionário aplicado neste estudo não trouxe mais esclarecimentos ao entrevistado a respeito do assunto, assim como não continha outras perguntas específicas que pudessem esclarecer qual era o tipo de certificação ou quais eram as técnicas de manejo realmente aplicadas na produção, as respostas não permitem ter uma estimativa precisa dos agricultores que são de fato orgânicos ou certificados para a produção orgânica.

Os percentuais de AE com certificação (CO) e sem certificação foram mais altos entre os agricultores que acessaram o PAA do que entre os que não o acessaram. A diferença maior foi entre os que se identificaram como CO. Os agricultores CO foram 8,3% entre os que acessaram o PAA e 4,8% entre os que não acessaram o programa. Os AE não certificados foram 58,3% entre os que acessaram o PAA e 56,9% entre os que não o acessaram (gráfico 6).

GRÁFICO 6

Percentual de agricultores quanto à produção de agroecológicos e/ou orgânicos (AE) e certificação de orgânicos (CO) entre os entrevistados que acessaram e não acessaram o PAA



Fonte: Dados da pesquisa.

Obs.: 1. Número de agricultores entrevistados que acessaram o PAA = 2.173.

2. Número de agricultores entrevistados que não acessaram o PAA = 799.

3. NR – Não respondeu.

Diversos estudos de caso sobre o PAA mostram que a falta de certificação dos produtos cultivados sem agrotóxicos é um entrave que impede a obtenção de melhores preços na comercialização dos produtos. Como exemplo, observa-se a realidade dos agricultores de Espera Feliz-MG, onde o processo de certificação – tido como dificultoso pelos agricultores – os mantém reféns do preço pago pelos produtos convencionais, o que, de certa forma, desestimula-os a continuarem com o sistema de produção sustentável (Cunha, Freitas e Salgado, 2017).

Mesmo com essas dificuldades, observa-se muitas vezes um esforço dos agricultores para conseguirem algum tipo de conformidade da produção, como no caso da Cooperativa de Consumo e Produção dos Pequenos Produtores do Litoral Norte (Coopviva), localizada no município de Osório-RS, onde a certificação de orgânicos é realizada por OPAC. Esse sistema exige a presença dos agricultores em reuniões de capacitação como uma das condições para obter a certificação. No entanto, nem todos conseguem frequentar assiduamente os encontros, seja devido à falta de tempo, seja devido à elevada distância entre sua propriedade e o local das reuniões, seja porque, quando os agricultores se ausentam de suas propriedades, deixam de trabalhar

TEXTO para DISCUSSÃO

e produzir para o próprio sustento, o que impacta suas atividades e suas rendas, de modo que a certificação nem sempre é vista como prioritária (Rosa e Dal Forno, 2018).

É importante ressaltar que, como já explicado anteriormente neste texto, não necessariamente os agricultores precisam ter certificação de orgânicos para vender os produtos ao PAA com diferencial de preço, podendo se enquadrar no caso de venda direta sem certificação. Entretanto, mesmo nesses casos, o agricultor precisa estar vinculado a uma OCS e ser cadastrado no CNPO, o que, para muitos deles, é entendido na prática como uma certificação. Portanto, já que pode haver diferentes entendimentos por parte dos agricultores do que seja a certificação de conformidade orgânica, os dados obtidos nesta pesquisa não nos permitem distinguir, entre os agricultores que se afirmaram CO, quantos são de fato certificados e quantos são apenas cadastrados para a venda direta.

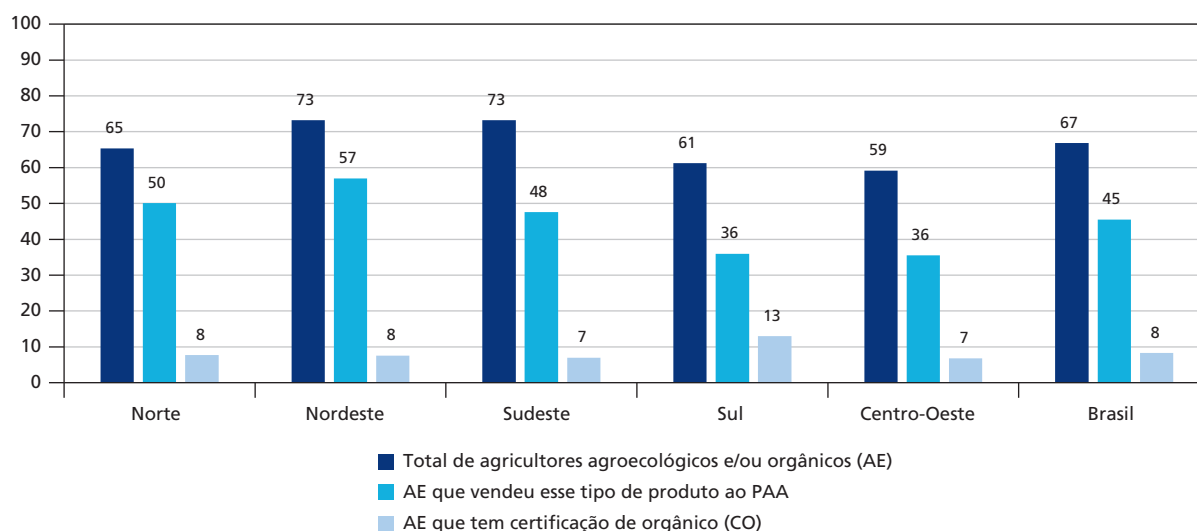
Dos 2.173 agricultores familiares entrevistados que acessaram o PAA, 1.452 (66,8%) disseram ser AEs, incluindo aqui os que se afirmaram CO e os que não afirmaram ter certificação. Entre estes, embora todos tenham acessado o PAA, nem todos disseram ter vendido esse tipo de produto ao programa, e apenas 988 (45% do total dos fornecedores e 68,1% dos AEs) afirmaram ter vendido esses produtos ao PAA. Entre os produtores CO, o percentual dos que disseram vender esse tipo de produto ao programa foi mais alto, sendo de 86,1% (155 agricultores).

O gráfico 7 mostra os percentuais dos agricultores AE no Brasil e por região entre os fornecedores do PAA entrevistados na pesquisa, incluindo o total desses agricultores, dos que venderam esse tipo de produto ao programa e dos que disseram ser CO. Observa-se que os maiores percentuais totais de AE ocorreram no Sudeste e no Nordeste (73%). O percentual dos que disseram vender esse tipo de produto ao PAA foi maior no Nordeste (57%), e o maior percentual dos que afirmaram ser CO ocorreu no Sul (13%).

GRÁFICO 7

Total de agricultores agroecológicos e/ou orgânicos (AE), de agricultores AE que venderam esses produtos ao PAA e de agricultores AE certificados orgânicos (CO), por região, entre os fornecedores do PAA entrevistados na pesquisa

(Em %)



Fonte: Dados da pesquisa.

Obs.: Número de agricultores entrevistados: Norte = 401; Nordeste = 437; Sudeste = 515; Sul = 392; Centro-Oeste = 428; e Brasil = 2.173.

Quanto ao preço dos produtos agroecológicos e/ou orgânicos vendidos ao PAA, 40% dos AE entrevistados disseram que o preço vendido foi igual ao do produto convencional (tabela 3). Entre os produtores CO, porém, observou-se maior percentual de respostas de que o preço foi maior que o convencional e menor que o preço do orgânico no mercado local (38,7%). Somando-se os percentuais de respostas, observa-se que, para a maioria dos produtores CO, a venda de produtos ao PAA foi feita com um adicional de preço em relação ao produto convencional.

TEXTO para DISCUSSÃO

TABELA 3

Respostas dos agricultores agroecológicos e/ou orgânicos, que possuem ou não certificação, quanto ao preço da venda desses produtos ao PAA

	Com certificação de orgânicos		Sem certificação de orgânicos		Total de produtores	
	Número	%	Número	%	Número	%
O mesmo do produto convencional	37	23,9	358	43,2	395	40,0
Maior que o convencional e menor que o preço do orgânico no mercado local	60	38,7	196	23,7	256	25,9
Igual ou maior que o preço do orgânico no mercado local	27	17,4	78	9,4	107	10,8
Varia (há momentos em que compensa vender para o PAA)	5	3,2	33	4,0	40	4,0
NS/NR	26	16,8	163	19,7	190	19,2
Total de respondentes	155	100,0	828	100,0	988	100,0

Fonte: Dados da pesquisa.

Obs.: NS/NR – Não sabe/não respondeu.

Esses resultados podem indicar diferentes tipos de situações. Por um lado, pode haver aqueles agricultores AE não certificados que dizem não vender esse tipo de produto ao PAA, não porque não vendam mesmo esses itens, mas porque não são reconhecidos como tal pelo programa. Por outro lado, esse mesmo tipo de agricultor pode também responder que vende produtos agroecológicos para o programa, mas, nesse caso, afirma não ter diferencial de preço pelo motivo de não se enquadrar nas regras para poder vendê-los como orgânicos. Também, pode haver o caso de agricultores que são certificados, e não vendem de fato os seus produtos orgânicos para o PAA porque o preço não compensa, já que muitas vezes é menor do que o preço pago no mercado local.

Essa última situação foi observada, por exemplo, no estudo realizado na comunidade Vila Nova, em Dormentes-PE, onde o principal produto comercializado no PAA é a carne orgânica de caprino/ovino. Nesse caso, os preços não são tão atrativos aos produtores, uma vez que o programa paga R\$ 9,12 pelo produto orgânico, enquanto o convencional é vendido a R\$8,00 – um diferencial de 12,28% –, valor considerado baixo pelos produtores, os quais têm preferido vender seus produtos orgânicos em outros circuitos de comercialização que oferecem um preço superior (Silva e Mattos, 2017).

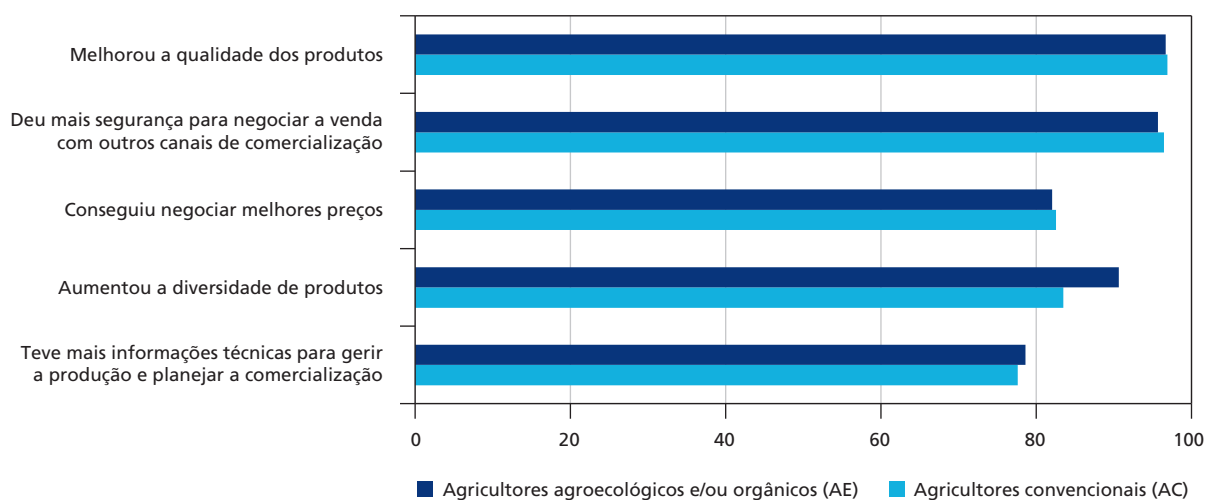
4.5 Percepção dos agricultores sobre os benefícios do acesso ao programa

Quando perguntados se o PAA contribuiu para o acesso a outros canais de comercialização, 61,4% dos agricultores entrevistados que acessaram o PAA afirmaram que sim, e o percentual de respostas positivas foi um pouco mais alto entre os agricultores AE (62,7%). Em relação à pergunta *“De que forma a entrada para o PAA ampliou os canais de comercialização?”*, a maioria dos entrevistados deu respostas positivas para as alternativas apresentadas: *“melhorou a qualidade dos produtos”* (96,8%); *“deu mais segurança para negociar a venda com outros canais de comercialização”* (96,0%); *“aumentou a diversidade de produtos”* (88,4%); *“conseguiu negociar melhores preços”* (82,2%); e *“teve mais informações técnicas para gerir a produção e planejar a comercialização”* (78,3%). Observa-se que os percentuais de respostas foram bem semelhantes entre os agricultores AE e os agricultores convencionais; a maior diferença foi observada em relação à resposta de que aumentou a diversidade da produção, a qual recebeu mais destaque entre os agricultores AE (gráfico 8).

GRÁFICO 8

Respostas positivas à pergunta *“De que forma a entrada para o PAA ampliou os canais de comercialização?”*

(Em %)



Fonte: Dados da pesquisa.

Obs.: Número total de respondentes: AE = 909; e agricultores convencionais = 425.

Esses resultados mostram que, tanto para os agricultores AE como para os agricultores convencionais, o PAA contribuiu para facilitar o acesso a outros mercados. Uma das explicações para isso é o incentivo dado por esse programa à organização dos

TEXTO para DISCUSSÃO

agricultores em associações e cooperativas. Diversos estudos de caso demonstraram que estar associado a uma cooperativa/associação possibilita a ampliação de canais disponíveis para os agricultores familiares comercializarem seus produtos, a exemplo de outros programas de compras públicas, como o PNAE, que compra de agricultores familiares formalmente organizados (Perin *et al.*, 2021).

O incentivo de favorecer o acesso a canais de comercialização é especialmente importante no caso dos agricultores AE, visto que esse é um problema muitas vezes relatado por tais produtores. No assentamento de reforma agrária em Nova Santa Rita-RS, a Cooperativa de Produção Agropecuária de Nova Santa Rita (Coopan), que trabalha com o cultivo de arroz orgânico, interessou-se em vender para o PAA por dois motivos: garantia da comercialização e adicional pago por produtos orgânicos. A Cooppan tinha dificuldade de comercializar a grande produção de que dispunha, e, além disso, o preço pago pelo produto não levava em conta a forma de produção e era vendido pelo mesmo valor do convencional. Tendo em vista que o PAA paga um adicional de até 30% e que a quantidade acordada é comercializada pelo período estabelecido, trouxe segurança para os cooperados, que, posteriormente, passaram a comercializar também através do PNAE, sinalizando que nesse canal o preço pago por vezes é maior do que o pago pelo PAA (Maciel e Flech, 2013).

Outro ponto importante a destacar é o de que a maioria dos agricultores considerou que o acesso ao PAA contribuiu para melhorar a qualidade dos produtos, o que também está relacionado à percepção de que contribuiu para o acesso a mais informações técnicas para gerir a produção. O acesso à assistência técnica é um aspecto também muito relevante para os agricultores AE. Nesse sentido, é fundamental quando o PAA é acessado conjuntamente com o acesso à assistência técnica e à extensão rural pública, principalmente se esta tiver orientação agroecológica. Em Silvânia-GO, por exemplo, a Cooperativa Agropecuária Mista dos Produtores Rurais de Silvânia (Coopersil) oferta seus produtos para uma rede de hipermercados de Goiânia e Brasília, proporcionando maior geração de renda aos agricultores cooperados. Destaca-se que isso só foi possível a partir da oferta de cursos e da assistência técnica que chancelou os alimentos como produtos orgânicos, permitindo que eles estejam aptos a receber o acréscimo de até 30% no preço pago pelo PAA (Santos, Ferreira e Almeida, 2016).

A assistência técnica realiza um trabalho importante para os estabelecimentos que desejam iniciar a prática orgânica. No município de Viçosa-MG, os agricultores fornecedores do PAA afirmam que, através da assistência da Emater, passaram a utilizar novas técnicas no sistema produtivo, como a substituição do uso de agrotóxico por outras práticas agrícolas (Salgado *et al.*, 2015). Em Alvorada do Oeste-RO, os agricultores passaram a utilizar produtos orgânicos no combate às pragas e no manejo da produção,

orientações essas que foram repassadas em cursos, palestras e acompanhamentos realizados pela assistência técnica em visitas às propriedades rurais (Aleixo *et al.*, 2016). Do mesmo modo que a assistência técnica é vital para incentivar a produção orgânica, a falta de capacitação continuada dos extensionistas e agricultores é vista como um limitador do uso desse modelo de cultivo (Silva e Mattos, 2017).

O aumento da diversidade também foi mencionado pelos agricultores entrevistados como um resultado positivo advindo do PAA, o que facilitou o acesso a outros canais de comercialização. No caso dos agricultores AE, esse é um aspecto de fundamental importância, visto que, para esse tipo de produção, a diversificação de cultivos é necessária para viabilizar o manejo ecológico dos agroecossistemas. Isso implica, geralmente, uma diversidade maior de produtos ofertados, e a dificuldade de comercializar esses itens diversificados é um fator que limita muito esse tipo de produção. Ao incentivar a organização e o acesso a mercados, portanto, o PAA contribui muito para que os agricultores possam fazer a transição agroecológica e manter esse tipo de cultivo diversificado.

No estudo de Becker e Anjos (2010), por exemplo, 60% das famílias pesquisadas em municípios do sul do Rio Grande do Sul utilizavam o sistema orgânico/ecológico impulsionadas pelo PAA e destacavam a diversidade de sua produção. A variação nos gêneros alimentícios vai desde leguminosas (feijão-preto), raízes e tubérculos (batata, beterraba), grãos (arroz), legumes (abóbora, cenoura, cebola), verduras (repolho) até farinha de milho. Esse aspecto é muito valorizado tanto pelos próprios produtores quanto pelos beneficiários consumidores, que sinalizam a qualidade superior dos produtos de base ecológica em comparação aos produtos considerados convencionais.

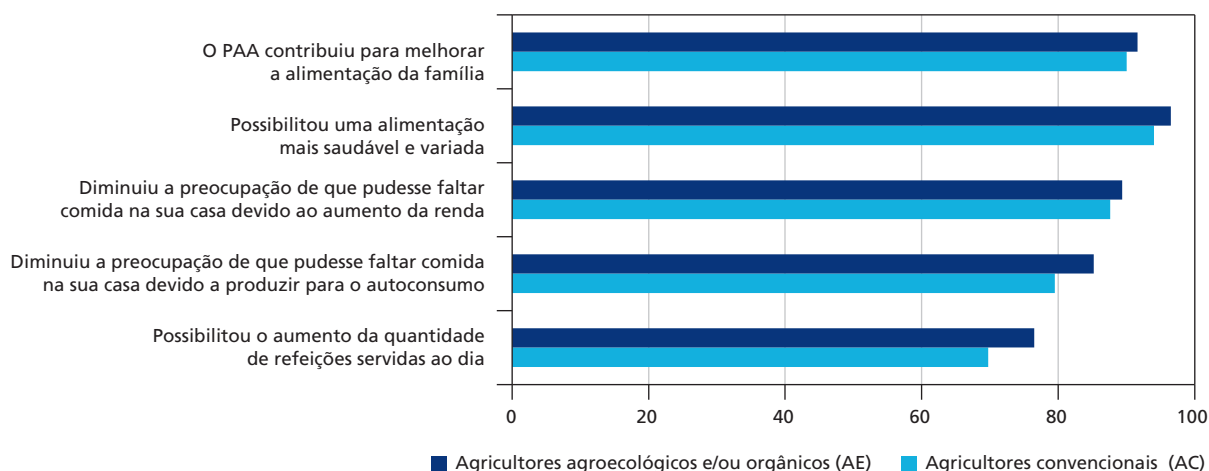
Foi perguntado também aos entrevistados se o PAA contribuiu para melhorar a alimentação das suas famílias, ao passo que 91,1% dos agricultores que acessaram o programa afirmaram que *sim*. A maioria respondeu também positivamente às alternativas de respostas apresentadas à pergunta “Como o PAA contribuiu para garantia ou melhoria da alimentação de sua família?”. As respostas foram as seguintes: “possibilitou uma alimentação mais saudável e variada” (95,7%); “diminuiu a preocupação de que pudesse faltar comida na sua casa devido ao aumento da renda” (88,8%); “diminuiu a preocupação de que pudesse faltar comida na sua casa devido à produção para o autoconsumo” (83,3%); e “possibilitou o aumento da quantidade de refeições servidas ao dia” (74,3%). Em todos os casos, o percentual de respostas positivas foi um pouco mais alto entre os agricultores AE do que entre os agricultores convencionais (gráfico 9).

TEXTO para DISCUSSÃO

GRÁFICO 9

Respostas positivas à pergunta “Como o PAA contribuiu para garantia ou melhoria da alimentação de sua família?”

(Em %)



Fonte: Dados da pesquisa.

Obs.: Número total de respondentes: AE = 1.427; e agricultores convencionais = 701.

O apreço pela qualidade dos produtos é de suma importância aos agricultores fornecedores, visto que eles também consomem os alimentos que produzem. Questões relativas à saúde, à busca por uma alimentação mais variada e à possibilidade de incentivar hábitos alimentares mais saudáveis são relevantes para os que produzem de forma agroecológica/orgânica, uma vez que os beneficiários são pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar e muitas vezes são conhecidos dos produtores. No estudo de Cunha, Freitas e Salgado (2017), agricultores de Espera Feliz-MG demonstraram sentir orgulho no cultivo de alimentos livres de agrotóxicos, pois estavam preocupados com a segurança alimentar e nutricional dos consumidores.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou o incentivo dado pelo PAA para a produção agroecológica e orgânica da agricultura familiar, abordando os diferentes mecanismos pelos quais o programa pode apoiar esse tipo de produção entre os seus fornecedores.

Entre os principais incentivos dados pelo programa, está o diferencial de preços aplicado a esses itens. Observou-se nesta pesquisa que, na maioria dos casos, os preços praticados para os produtos agroecológicos e orgânicos foram superiores aos preços dos convencionais; em 61% dos casos analisados, o aumento no preço foi de exatamente 30%. Isso mostra que o diferencial previsto nos normativos está

sendo aplicado na maioria das vezes, o que pode ser um importante atrativo para os agricultores fazerem a transição para esse tipo de produção. Contudo, o diferencial de preços pode resultar também em uma desvantagem competitiva no processo de seleção das propostas que acessam o programa, pois, de acordo com os normativos do PAA, as propostas de menor valor têm melhores pontuações na seleção. Assim, o incentivo do diferencial de preços precisa ser associado também a critérios diferenciados de priorização para os fornecedores agroecológicos e orgânicos, de modo a favorecer o acesso deles ao programa.

A análise dos normativos mostrou que foram estabelecidos critérios para priorização desses beneficiários, com pontuações diferenciadas para as propostas desses agricultores. Os resultados da análise das compras indicam que esses critérios tiveram alguma efetividade, principalmente no caso da Conab, pois se observou crescimento do percentual de aquisições desses produtos no período, passando de 1,8% em 2012 para 7,0% em 2019. Entretanto, foi constatado que, a partir de 2020, esses critérios de priorização foram suprimidos das normas, o que pode ter causado uma reversão dessa tendência de crescimento. Considerando-se que os dados de registros de compras obtidos para esta pesquisa são de até 2019, recomenda-se que novas análises sejam realizadas para verificar os efeitos da não aplicação dos critérios de priorização após esse período.

Os resultados das entrevistas, com aplicação dos questionários, mostraram que o processo de conformidade orgânica é ainda uma dificuldade para a maioria dos agricultores familiares, pois apenas 8,3% dos que acessaram o PAA disseram ter algum tipo de certificação orgânica. Tendo em vista que a conformidade com a lei da produção orgânica é um requisito para os fornecedores do programa poderem ter direito aos incentivos de preço e de priorização estabelecidos nos normativos, observa-se que, mesmo considerando que a produção é agroecológica e/ou orgânica, a maioria não acessa esses incentivos diferenciados.

Importante ressaltar que o programa apresenta também outros incentivos importantes para os seus fornecedores, como favorecer o acesso a outros canais de comercialização; contribuir para a melhoria da qualidade e da diversidade de produtos; e facilitar o acesso a mais informações técnicas para gerir a produção e planejar a comercialização. Além disso, destaca-se ainda a contribuição do programa para melhorar a segurança alimentar e nutricional dos respectivos beneficiários, o que é especialmente importante para os produtores AE, visto que geralmente produzem também para o autoconsumo e o consumo da própria comunidade. Todos esses incentivos, embora não sejam exclusivos a tais agricultores, são de fundamental relevância para apoiar os que optam por esse tipo de produção.

TEXTO para DISCUSSÃO

Por fim, os resultados mostram que o PAA apresenta importantes incentivos para apoiar a produção agroecológica e orgânica dos agricultores familiares, destacando-se como um programa estratégico no âmbito dos instrumentos previstos na PNAPO. Apesar da queda acentuada observada nos montantes de compras do programa no período de análise, principalmente nas aquisições da Conab, informações mais recentes indicam a retomada dos investimentos nessa política. Todavia, as mudanças observadas nos critérios de priorização causam uma especial preocupação relacionada à perda desse importante instrumento de apoio à produção agroecológica e orgânica no Brasil. Assim, é necessário reavaliar e aprimorar os normativos de forma a favorecer esse tipo de produção.

REFERÊNCIAS

ABREU, L. S. *et al.* Relações entre agricultura orgânica e agroecologia: desafios atuais em torno dos princípios da agroecologia. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 26, p. 143-160, jul.-dez. 2012.

ALEIXO, A. D. *et al.* O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e suas contribuições para fortalecimento da agricultura familiar no município de Alvorada do Oeste/RO. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO, 11., Natal, Rio Grande do Norte. **Anais...** 2016.

ALTIERI, M. **Agroecologia**: bases científicas para uma agricultura sustentável. São Paulo: Expressão Popular; Rio de Janeiro: AS-PTA, 2012.

BECKER, C.; ANJOS, F. S. dos Segurança alimentar e desenvolvimento rural: limites e possibilidades do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar, em municípios do sul gaúcho. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 17, n. 1, p. 61-72, 2010.

BRASIL. Lei nº 10.696 de 2 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 jul. 2003a.

BRASIL. Lei nº 10.831 de 23 de dezembro de 2003. Dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 dez. 2003b.

BRASIL. Resolução nº 12, de 21 de maio de 2004. Dispõe sobre os preços de referência para a aquisição dos produtos da agricultura familiar sob o Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o art. nº 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 maio 2004.

BRASIL. Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 jul. 2006.

BRASIL. Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 out. 2011a.

BRASIL. Resolução nº 44, de 16 de agosto de 2011. Fomenta o acesso de mulheres ao Programa de Aquisição de Alimentos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 ago. 2011b.

BRASIL. Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, jul. 2012.

BRASIL. Resolução nº 59, de 10 de julho de 2013. Estabelece as normas que regem a modalidade Compra com Doação Simultânea, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 132, p. 313, 11 jul. 2013a. Seção 1.

BRASIL. Resolução nº 61, de 23 de outubro de 2013. Estabelece as normas que regem o Programa de Aquisição de Alimentos, modalidade Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite – PAA-Leite. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 out. 2013b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Programa de Aquisição de Alimentos. **Manual operativo**: modalidade compra com doação simultânea, operação por meio do termo de adesão. Brasília: MDS, 2014.

BRASIL. Portaria nº 96, de 22 de setembro de 2020. Estabelece metas, limites financeiros, metodologia utilizada, prazo e requisitos para execução do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, na Modalidade Compra com Doação Simultânea. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 19, 23 set. 2020. Seção 1.

BRASIL. Resolução GGAAlimenta nº 3, de 14 de junho de 2022. Dispõe sobre a execução da modalidade “Compra Institucional”, no âmbito do Programa Alimenta Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 27, 20 jun. 2022. Seção 1.

BRASIL. Decreto nº 11.476, de 6 de abril de 2023. Regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos, instituído pela Medida Provisória nº 1.166, de 22 de março de 2023, e dispõe sobre o funcionamento do Grupo Gestor do PAA e do Comitê de Assessoramento do Grupo Gestor do PAA. **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 abr. 2023a.

TEXTO para DISCUSSÃO

BRASIL. Portaria MDS nº 900, de 17 de julho de 2023. Estabelece metas, limites financeiros, prazos e requisitos para execução da modalidade Compra com Doação Simultânea, via Termo de Adesão. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 135, p. 27, 18 jul. 2023b. Seção 1.

BRASIL. Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária; altera as Leis nºs 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos); e revoga dispositivos das Leis nºs 11.718, de 20 de junho de 2008, 11.775, de 17 de setembro de 2008, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 14.284, de 29 de dezembro de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 jul. 2023c.

BRASIL. Resolução PAA/GG nº 4, de 11 de setembro de 2023. Dispõe sobre a modalidade Compra Direta (CD), no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 60, 13 set. 2023d. Seção 1.

BRASIL. Decreto nº 11.802, de 28 de novembro de 2023. Regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, instituído pela Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 nov. 2023e.

CAPORAL, F. R.; COSTABEBER, J. A. Agroecologia e desenvolvimento rural sustentável: perspectivas para uma nova extensão rural. **Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 16-37, jan.-mar. 2000.

CASADO, G. I. G.; MOLINA, N. M. G. de; GUZMÁN, E. S. (Coord.). **Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible**. Madri; Barcelona; México: Ediciones Mundi-Prensa, 2000.

CÉSAR, A. da S.; BATALHA, M. O.; PIMENTA, M. L. A certificação orgânica como fator estratégico na governança das transações no mercado de alimentos. **Organizações Rurais e Agroindustriais**, v. 10, n. 3, p. 376-386, 2008.

CHMIELEWSKA, D.; SOUZA, D.; LOURETE, A. A. **O Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar (PAA) e as práticas dos agricultores participantes orientadas ao mercado**: estudo de caso no estado de Sergipe. Brasília: Ipea, set. 2010. (Texto para Discussão, n. 1510).

CIAPO – CÂMARA INTERMINISTERIAL DE AGROECOLOGIA E PRODUÇÃO ORGÂNICA. **Brasil agroecológico**: Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – Planapo. Brasília: MDA, 2013.

CIAPO – CÂMARA INTERMINISTERIAL DE AGROECOLOGIA E PRODUÇÃO ORGÂNICA. **Brasil agroecológico**: Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – Planapo 2016-2019. Brasília: MDA, 2016.

CUNHA, W. A. da; FREITAS, A. F. de; SALGADO, R. J. dos S. F. Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar em Espera Feliz, MG. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 55, n. 3, p. 427-444, jul.-set. 2017.

EMBRAPA – EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Marco referencial em agroecologia**. Brasília: Embrapa, 2006.

GALINDO, E. P.; SAMBUICHI, R. H. R.; OLIVEIRA, M. A. C. de. Compras de produtos agroecológicos e orgânicos da agricultura familiar pelo Programa de Aquisição de Alimentos. *In*: BRASIL. **PAA: 10 anos de aquisição de alimentos**. Brasília: MDS, 2014. p. 184-207.

GLIESSMAN, S. R. Agroecology: researching the ecological basis for sustainable agriculture. *In*: GLIESSMAN, S. R. (Ed.). **Agroecology: researching the ecological basis for sustainable agriculture**. Nova York: Springer-Verlag, 1990. v. 78, p. 3-11.

LIMA, S. K. *et al.* **Produção e consumo de produtos orgânicos no mundo e no Brasil**. Brasília: Ipea, fev. 2020. (Texto para Discussão, n. 2538).

MACIEL, C. A. da R.; FLECH, E. M. O Programa de Aquisição de Alimentos e o estímulo à produção orgânica. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 8, p. 138-149, 2013.

PAA bate recorde de execução de R\$ 84 milhões para compra de alimentos da agricultura familiar. **Gov.br**, 29 maio 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/paa-bate-recorde-de-execucao-de-r-84-milhoes>. Acesso em: 29 maio 2024.

PERIN, G. *et al.* **A evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): uma análise da trajetória de implementação, benefícios e desafios**. Brasília: Ipea, set. 2021. (Texto para Discussão, n. 2691).

PLEIN, C.; FILIPPI, E. E. O Programa Aquisição de Alimentos da agricultura familiar (PAA): geração de renda e segurança alimentar. **Revista Faz Ciência**, v. 14, n. 19, p. 63-86, jan.-jun. 2012.

ROSA, T. F. S. da; DAL FORNO, M. A. R. Os efeitos do PAA e PNAE nas práticas organizacionais de cooperativas e propriedades da agricultura familiar no litoral norte do estado do Rio Grande do Sul. **Desenvolvimento Rural Interdisciplinar**, v. 1, n. 1, p. 105-137, maio-nov. 2018.

SALGADO, R. J. dos S. F. *et al.* Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): percepção dos atores envolvidos em sua operacionalização. *In*: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, LIII., João Pessoa, Paraíba. **Anais...** João Pessoa: UFPB, 2015.

TEXTO para DISCUSSÃO

SAMBUICHI, R. H. R. *et al.* (Org.). **A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil**: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável. Brasília: Ipea, 2017.

SAMBUICHI, R. H. R. *et al.* **Programa de Aquisição de Alimentos e segurança alimentar**: modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar. Brasília: Ipea, 2019. (Texto para Discussão, n. 2482).

SANTOS, A. O. dos *et al.* O Programa aquisição de alimentos (PAA) na Região Metropolitana de Santarém (Pará): o caso das mulheres agricultoras da Coomaplas. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 5, n. 7, p. 11090-11106, 2019.

SANTOS, L. de L.; FERREIRA, D. P.; ALMEIDA, L. M. de M. C. Capital social e redes: uma análise dos efeitos do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar em municípios diferenciados no Estado de Goiás. **Revista Políticas Públicas**, São Luís, v. 20, n. 1, p. 253-272, 2016.

SILVA, V. M. da; MATTOS, J. L. S. de. Impactos do Programa de Aquisição de Alimentos na transição agroecológica da comunidade Vila Nova-PE. **Extramuros: revista de extensão da Univasf**, v. 5, n. 2, p. 138-154, 2017.

SOUZA, G. da S. e; GOMES, E. G.; GAZZOLA, R. Produção orgânica na renda bruta agropecuária: estudo baseado nos dados do censo agropecuário de 2017. **Revista Verde**, Pombal, v. 16, n. 1, p. 60-70, jan.-mar. 2021.

WITTMAN, H.; BLES, J. Food Sovereignty and *Fome Zero*: connecting public food procurement programmes to sustainable rural development in Brazil. **Journal of Agrarian Change**, v. 17, n. 1, p. 81-105, jan. 2015.

APÊNDICE A

QUADRO A.1**Normativos que regulamentam a compra de produtos agroecológicos ou orgânicos pelo PAA e definem critérios de priorização para esses beneficiários**

A.1A – Resoluções do grupo gestor

Resolução	Descrição	Modalidade
Resolução nº 12/2004 (Brasil, 2004)	Parágrafo único. No caso de produtos agroecológicos ou orgânicos, admite-se preços de referência com um acréscimo de até 30% sobre os demais, devendo as aquisições desses produtos ser informadas em separado das convencionais, para análise e avaliação deste Grupo Gestor.	Todas as modalidades em vigor à época
Resolução nº 39/2010 (Brasil, 2010)	§ 3º Os preços estabelecidos com base neste artigo não poderão ser inferiores aos estabelecidos para o Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF). § 4º No caso de produtos agroecológicos ou orgânicos, conforme definido na Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003, admitem-se preços de referência com um acréscimo de até 30% (trinta por cento).	CDS e CD
Resolução nº 50/2012 (Brasil, 2012)	§ 1º Na impossibilidade de pesquisa de preço para a compra de produtos orgânicos ou agroecológicos, os preços poderão ser acrescidos em até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, consoante disposto no art. 17, parágrafo único, da Lei nº 12.512, de 2011. Art. 6º Os pagamentos pelos alimentos adquiridos no âmbito da modalidade Compra Institucional serão realizados diretamente aos beneficiários fornecedores ou às organizações fornecedoras. Parágrafo único. Sempre que possível, o pagamento será realizado diretamente aos beneficiários fornecedores que possuam o cartão de pagamento do PAA. Art. 7º A demanda por alimentos será divulgada por meio de Chamada Pública. § 1º Serão habilitadas as propostas apresentadas que contemplem: I – todos os documentos exigidos na Chamada Pública; e II – preços compatíveis com os de mercado, conforme estatui o art. 5º desta Resolução. § 2º O edital de Chamada Pública poderá classificar as propostas segundo critérios de priorização de: I – agricultores familiares do município; II – comunidades tradicionais, quilombolas ou indígenas; III – assentamentos da reforma agrária; IV – grupos de mulheres; e V – produção agroecológica ou orgânica.	CI

(Continua)

TEXTO para DISCUSSÃO

(Continuação)

Resolução	Descrição	Modalidade
Resolução nº 59/2013 (Brasil, 2013a)	Art. 2º A aquisição de alimentos de beneficiários ou organizações fornecedoras será realizada simultaneamente com a doação às entidades da rede socioassistencial, aos equipamentos públicos de alimentação e nutrição e, em condições específicas, definidas pelo GGPAA, à rede pública e filantrópica de ensino, com o objetivo de atender demandas locais de suplementação alimentar de indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional. § 2º Sempre que possível, devem ser priorizados nas aquisições os beneficiários fornecedores inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), beneficiários do Programa Bolsa Família, mulheres, produtores de alimentos orgânicos ou agroecológicos, indígenas, quilombolas, assentados da reforma agrária e demais povos e comunidades tradicionais e o público atendido por ações do Plano Brasil Sem Miséria.	CDS
	§ 2º O limite anual, por unidade familiar, quando o acesso for por meio de organizações fornecedoras, será de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) nas aquisições de produtos exclusivamente orgânicos, agroecológicos ou da sociobiodiversidade ou, ainda, nas aquisições em que pelo menos 50% (cinquenta por cento) de beneficiários fornecedores sejam cadastrados no CadÚnico.	
	Art. 7º O preço de referência de aquisição dos alimentos será definido pela média de 3 (três) pesquisas de preços praticados no mercado atacadista local ou regional, apurados nos últimos 12 (doze) meses, devidamente documentadas e arquivadas na Unidade Executora por pelo menos 5 (cinco) anos. § 2º Na impossibilidade de realização de pesquisa no mercado atacadista local ou regional, conforme estabelecido no <i>caput</i>, para compra de produtos agroecológicos ou orgânicos, admitem-se preços de aquisição com acréscimo de até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, consoante disposto no art. 17, parágrafo único, da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011.	

(Continua)

(Continuação)

Resolução	Descrição	Modalidade
Resolução nº 61/2013 (Brasil, 2013b)	Art. 5º Os beneficiários fornecedores do PAA-Leite são os produtores de leite que atendam aos requisitos previstos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, e apresentem a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), regulamentada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), desde que participem das ações promovidas pelo conveniente, notadamente as relativas à assistência técnica, e realizem a vacinação do rebanho, conforme legislação pertinente. § 1º Para o cadastramento dos beneficiários fornecedores deverão ser priorizadas: I – cooperativas e outras organizações formalmente constituídas como pessoas jurídicas de direito privado, com, no mínimo, três anos de existência, detentoras da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) Especial Pessoa Jurídica ou outros documentos definidos pelo Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos (GGPAA), que realizem a pasteurização do leite de seus cooperados e vendam o leite já pasteurizado ao Programa; II – cooperativas e outras organizações formalmente constituídas como pessoas jurídicas de direito privado, com, no mínimo, três anos de existência, detentoras da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) Especial Pessoa Jurídica ou outros documentos definidos pelo GGPAA, que contratem o beneficiamento do leite e vendam o produto já pasteurizado ao Programa; e III – pessoas inscritas no CadÚnico, mulheres, produtores orgânicos ou agroecológicos, povos e comunidades tradicionais e público beneficiário do Plano Brasil Sem Miséria.	PAA-leite
Resolução nº 68/2014 (Brasil, 2014)	Art. 6º Na destinação das sementes deverão ser priorizadas as famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, mulheres, assentados, povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, o público beneficiário do Plano Brasil sem Miséria e da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – Planapo.	Sementes
Resolução nº 79/2017 (Brasil, 2017)	Retifica portaria ministerial e define percentual mínimo de Beneficiários Fornecedores de produtos orgânicos ou agroecológicos de 5% para o município de Gurupi-TO e Santo André-SP.	CD

(Continua)

TEXTO para DISCUSSÃO

(Continuação)

Resolução	Descrição	Modalidade
Resolução nº 84/2020 (Brasil, 2020)	Art. 5º O preço de aquisição a ser pago ao agricultor familiar ou a suas organizações pelos alimentos deverá constar na Chamada Pública e será determinado pelo órgão comprador mediante a utilização de qualquer dos seguintes métodos ou da combinação deles: § 2º Para a definição de preços dos produtos agroecológicos ou orgânicos fica permitida a pesquisa de preço no mercado varejista desde que o fornecedor esteja com registro atualizado no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (Mapa). § 3º Na impossibilidade de pesquisa de preço para a compra de produtos orgânicos ou agroecológicos, os preços poderão ser acrescidos em até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, conforme Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011. Art. 9º O edital de chamada pública deverá classificar as propostas conforme os seguintes critérios de seleção: I – agricultores familiares do município ou estado nesta ordem de prioridade; II – comunidades tradicionais, quilombolas ou indígenas; III – assentamentos da reforma agrária; IV – grupos de mulheres; V – produção agroecológica ou orgânica.	CI
Resolução nº 2/2022 (Brasil, 2022a)	Art. 7º Para o cálculo dos preços de referência nas aquisições desta modalidade deverão ser adotadas uma das seguintes metodologias: IV – produtos orgânicos ou agroecológicos: na impossibilidade de pesquisa de preços no mercado local ou regional para a compra de produtos orgânicos ou agroecológicos, os preços poderão ser acrescidos em até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, conforme Lei nº 14.284/2021.	CDS
Resolução nº 3/2022 (Brasil, 2022b)	Art. 5º O preço de aquisição a ser pago ao agricultor familiar ou a suas organizações pelos alimentos deverá constar na Chamada Pública (anexo I) e terá como referência o preço médio pesquisado em, no mínimo, três mercados varejistas em âmbito local incluídos todos os custos operacionais, taxas e tributos para entrega em local definido na Chamada Pública § 2º Na impossibilidade de pesquisa de preço para a compra de produtos orgânicos ou agroecológicos, os preços poderão ser acrescidos em até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, conforme Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Art. 11 Realizada a ordenação indicada no Art. 10, para cada grupo de propostas de venda deve se observar a seguinte ordem de prioridade para seleção: II – os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos, segundo a Lei nº 10.831/2003, o Decreto nº 6.323/2007 e devido cadastro no Mapa.	CI

(Continua)

(Continuação)

Resolução	Descrição	Modalidade
Resolução nº 3/2023 (Brasil, 2023)	Art. 10. Para o cálculo dos preços de aquisição desta modalidade será adotada a seguinte metodologia: § 2º Para produtos orgânicos e agroecológicos, na impossibilidade de cotação de preços no mercado local ou regional os preços pagos poderão ter acréscimo de até 30% (trinta por cento) em relação aos preços calculados para produtos convencionais. <i>Critérios de pontuação dos projetos pela Conab</i> 1) Participação de povos indígenas, comunidades quilombolas e Povos e comunidades tradicionais (PCTs): a) propostas com 100% de PCTs (18 pontos); e b) propostas entre 50% a 99% de PCTs (8 pontos). 2) Participação de mulheres: a) propostas entre 90% a 100% de mulheres (10 pontos); e b) propostas entre 70% a 89% de mulheres (5 pontos). 3) Participação da juventude rural (de 18 até 29 anos de idade): a) propostas entre 90% a 100% de jovens (10 pontos); b) propostas entre 60% a 89% de jovens (5 pontos); e c) propostas abaixo de 60% de jovens (2 pontos); 4) Participação de Assentados da Reforma Agrária: a) propostas com 100% de Assentados (4 pontos); e b) propostas entre 50% a 99% de Assentados (02 pontos). 5) Propostas com produtos orgânicos/agroecológicos ou materiais propagativos: a) propostas com 100% orgânicos ou agroecológicos ou materiais propagativos (2 pontos). Aquelas propostas que não se enquadram nos critérios acima terão nota 0 (zero) e sua classificação será de acordo com os critérios de desempate, de acordo com a seguinte ordem de prioridade: • maior percentual de mulheres no projeto; • maior percentual de jovens no projeto; • maior percentual de povos e comunidades tradicionais no projeto; • maior % orgânicos no projeto; • menor valor do projeto; e • data de envio do projeto (projetos encaminhados há mais tempo).	CDS

TEXTO para DISCUSSÃO

A.1B – Normativos do manual de operações da Conab

Ano	Descrição
Modalidade CD	
2003 a 2013	Não há informações de orgânicos/agroecológicos nos manuais para essa modalidade
Modalidade CDS	
Comunicado Conab/MOC nº 10/2004 (Conab, 2004a)	<i>Critérios para a fixação de preços de produtos para doação:</i> os a seguir, por ordem de prioridade, sendo que os produtos atestados como agroecológicos ou orgânicos poderão ter acréscimo de preço de até 30%: a) preços obtidos em licitação nas localidades da operação, e que estejam em vigor; b) pesquisa de preço no mercado local; c) para produtos com cotação nas Ceasas considerar a média de 36 meses de preços no atacado, descartando os 5 maiores e os 5 menores, corrigindo o resultado pelo Índice de Preços Recebidos pelos Produtores (IPR); d) preços obtidos nos leilões de compra da Conab.
Comunicado Conab/MOC nº 13/2004 (Conab, 2004b)	<i>Controle sanitário e de qualidade:</i> b.3) demais produtos – produtos agroecológicos ou orgânicos: atestado emitido por entidade credenciada ou publicamente aceita como apta a comprovar a origem do produto; <i>Critérios para a fixação de preços de produtos para doação:</i> os a seguir, por ordem de prioridade, sendo que os produtos atestados como agroecológicos ou orgânicos poderão ter acréscimo de preço de até 30%: a) preços obtidos em licitação nas localidades da operação, e que estejam em vigor; b) pesquisa de preço no mercado local; c) para produtos com cotação nas Ceasas considerar a média de 36 meses de preços no atacado, descartando os 5 maiores e os 5 menores, corrigindo o resultado pelo Índice de Preços Recebidos pelos Produtores – IPR; e d) preços obtidos nos leilões de compra da Conab.

(Continua)

(Continuação)

Ano	Descrição
Comunicado Conab/MOC nº 29/2006 (Conab, 2006)	<i>Controle sanitário e de qualidade:</i> de acordo com as instruções contidas no Título 27, item 13 do MOC, e ainda: a) produtos de origem animal: de acordo com as normas de fiscalização do Serviço de Inspeção Federal, Estadual ou Municipal; b) sementes: laudo de germinação/sanidade ou outro documento exigido pela Conab; c) produtos agroecológicos ou orgânicos: atestado emitido por entidade credenciada ou publicamente aceita como apta a comprovar a identidade do produto; e d) demais produtos: normas da vigilância sanitária.
Comunicado Conab/MOC nº 20/2008 (Conab, 2008)	<i>Produtos amparados:</i> produtos alimentícios próprios para consumo humano, observando-se: a) produtos <i>in natura</i>: da safra vigente; b) produtos industrializados/processados/beneficiados: o prazo de validade não deverá ser inferior ao da execução do projeto; c) produtos orgânicos: devem seguir a regulamentação contida no Decreto nº 6.323, de 27/12/2007; d) substituição do produto <i>in natura</i> por industrializados/processados/beneficiados: poderá ser aceita, devendo ser próprio para consumo humano, de acordo com a conversão estabelecida pela Conab. <i>Controle sanitário e de qualidade:</i> em consonância com as instruções contidas nos itens 9 e 14 do Título 27 do MOC, e ainda: a) produtos de origem animal: de acordo com as normas do Serviço de Inspeção Federal (SIF), Estadual (SIE) ou Municipal (SIM); b) sementes: declaração de entidade governamental ou não-governamental, de reconhecida atuação no setor agrícola, atestando tratar-se de cultivar local, tradicional ou crioula, conforme a Lei nº 10.711 de 05/08/2003. Amostras deverão ser entregues à Conab para realização de análises em laboratório oficial de sementes, com vistas à obtenção do termo de conformidade e comprovação do valor de cultivo e uso (testes de germinação e vigor) – art. 2º, incisos XLIV e XLVII da referida lei; c) produtos orgânicos: de acordo com o Decreto nº 6.323, de 27/12/2007; e d) demais produtos: normas da vigilância sanitária.

(Continua)

TEXTO para DISCUSSÃO

(Continuação)

Ano	Descrição
Comunicado Conab/MOC nº 10/2009 (Conab, 2009)	<i>Produtos amparados:</i> produtos alimentícios próprios para consumo humano, sementes, mudas e outros materiais propagativos de culturas alimentares observando-se: c) produtos orgânicos/agroecológicos: devem seguir a regulamentação contida na Lei nº 10.831, de 23/12/2003 e Decreto nº 6.323, de 27/12/2007, com apresentação dos atestos de conformidade orgânica/agroecológica.
Comunicado Conab/MOC nº 9/2013 (Conab, 2013a)	<i>Produtos amparados:</i> produtos alimentícios próprios para consumo humano, sementes, mudas e outros materiais propagativos de culturas alimentares observando-se: c) produtos orgânicos/agroecológicos: devem seguir a regulamentação contida na Lei nº 10.831, de 23/12/2003 e Decreto nº 6.323, de 27/12/2007, com apresentação dos atestos de conformidade orgânica/agroecológica <i>Controle sanitário e de qualidade:</i> em consonância com as instruções contidas nos itens 9 e 14 do Título 27 do MOC, e ainda: d) produtos orgânicos: de acordo com o Decreto nº 6.323, de 27/12/2007.
Comunicado Conab/MOC nº 5/2014 (Conab, 2014a)	<i>Limite de aquisição:</i> a) até R\$ 6.500,00 (seis mil e quinhentos reais) por unidade familiar/ano civil, não sendo cumulativo com a modalidade <i>CPR-Estoque com Liquidação Financeira</i> (Título 33 do MOC); b) até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) por unidade familiar/ano civil, nas aquisições de produtos exclusivamente orgânicos, agroecológicos ou da sociobiodiversidade, ou nas aquisições em que pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos beneficiários fornecedores participantes da proposta estejam cadastrados no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), nos termos definidos pelo GGPA. <i>Controle sanitário e de qualidade:</i> d) produtos orgânicos: de acordo com o Decreto nº 6.323, de 27/12/2007.

(Continua)

(Continuação)

Ano	Descrição
Comunicado Conab/MOC nº 19/2014 (Conab, 2014b)	<i>Produtos amparados:</i> produtos alimentícios próprios para consumo humano, observando-se: a) produtos <i>in natura</i>: da safra vigente; b) produtos industrializados/processados/beneficiados: pelo menos um dos produtos caracterizados como matéria-prima deve ser da produção própria do beneficiário fornecedor. O <i>Termo de Compromisso do Beneficiário Fornecedor</i> (documento 5 deste Título) dispõe sobre a declaração deste item. O prazo de validade deverá estar compatível com a capacidade de consumo e o período de execução do projeto; c) produtos orgânicos/agroecológicos: devem seguir a regulamentação contida na Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003 e Decreto nº 6.323, de 27 de dezembro de 2007, estando o produto certificado por auditoria, por sistema participativo ou por organização de controle social, nos termos da lei. Só serão aceitos produtos orgânicos em Propostas de Participação exclusivas, ou seja, que não contenham produtos convencionais, e desde que os Beneficiários Fornecedores estejam cadastrados no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos [disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sustentabilidade/organicos/cadastro-nacional-produtores-organicos], e apresentem o certificado no momento da entrega da documentação. <i>Documentação obrigatória:</i> para beneficiários fornecedores em propostas de produtos orgânicos/agroecológicos, certificado do Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos.
Comunicado Conab/MOC nº 21/2017 (Conab, 2017)	<i>Produtos amparados:</i> Produtos alimentícios próprios para consumo humano, observando-se: c) produtos orgânicos/agroecológicos: devem seguir a regulamentação contida na Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003 e Decreto nº 6.323, de 27 de dezembro de 2007, estando o produto certificado por auditoria, por sistema participativo ou por organização de controle social, nos termos da lei. Só serão aceitos produtos orgânicos em Propostas de Participação exclusivas, ou seja, que não contenham produtos convencionais, com os Beneficiários Fornecedores cadastrados no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos [disponível em https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sustentabilidade/organicos/cadastro-nacional-produtores-organicos] e que apresentem o certificado no momento da entrega da documentação.

(Continua)

TEXTO para DISCUSSÃO

(Continuação)

Ano	Descrição
Comunicado Conab/MOC nº 8/2019 (Conab, 2019)	<i>Produtos amparados:</i> produtos alimentícios próprios para consumo humano, observando-se: a) produtos <i>in natura</i>: da safra vigente; b) produtos industrializados/processados/beneficiados: pelo menos um dos produtos caracterizados como matéria-prima deve ser da produção própria do Beneficiário Fornecedor. O <i>Termo de compromisso do beneficiário fornecedor</i>, documento 5 deste Título, dispõe sobre a declaração deste item. O prazo de validade deverá estar compatível com a capacidade de consumo e o período de execução do projeto, conforme Resolução específica do GGPAA e normas sanitárias vigentes; c) produtos orgânicos/agroecológicos: devem seguir a regulamentação contida na Lei nº 10.831/2003 e Decreto nº 6.323/2007, estando o produto certificado: por Auditoria, por Sistema Participativo de Garantia (OPAC) ou por Organização de Controle Social (OCS), nos termos da Lei: c.1) os produtos orgânicos devem estar em Propostas de Participação exclusivas, ou seja, que não contenham produtos convencionais; e c.2) os Beneficiários Fornecedores deverão constar no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos (disponível no sítio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e apresentar a Declaração do Cadastro Nacional, emitido pelo Mapa, no momento da entrega da documentação. <i>Liberção dos recursos após entrega:</i> c) para o recebimento dos recursos referentes a entrega, a Organização Fornecedorora deverá estar com as certidões da fase da contratação em dia, bem como as demais certificações específicas para produtos agroecológicos (Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos) bem como os alvarás sanitários para os produtos industrializados/processados/beneficiados.

(Continua)

(Continuação)

Ano	Descrição
Modalidade AFE	
Comunicado Conab/MOC nº 8/2014 (Conab, 2014c)	<i>Produtos amparados:</i> produtos alimentícios próprios para consumo humano, sementes, mudas e outros materiais propagativos de culturas alimentares observando-se: a) produtos <i>in natura</i>: da safra vigente; b) produtos industrializados/processados/beneficiados: o prazo de validade deverá estar compatível com o período de execução do projeto; c) produtos orgânicos/agroecológicos: devem seguir a regulamentação contida na Lei nº 10.831, de 23/12/2003 e Decreto nº 6.323, de 27/12/2007, com apresentação dos atestos de conformidade orgânica/agroecológica; e d) sementes, mudas e outros materiais propagativos de culturas alimentares: em consonância com o art. 8º do Decreto nº 7.775, de 04/07/2012 e com o art. 12º do Decreto nº 7.794, de 20/08/2012.
Comunicado Conab/MOC nº 9/2013 (Conab, 2013b)	<i>Produtos amparados:</i> produtos alimentícios próprios para consumo humano, sementes, mudas e outros materiais propagativos de culturas alimentares observando-se: a) produtos <i>in natura</i>: da safra vigente; b) produtos industrializados/processados/beneficiados: o prazo de validade deverá estar compatível com o período de execução do projeto; c) produtos orgânicos/agroecológicos: devem seguir a regulamentação contida na Lei nº 10.831, de 23/12/2003 e Decreto nº 6.323, de 27/12/2007, com apresentação dos atestos de conformidade orgânica/agroecológica; e d) sementes, mudas e outros materiais propagativos de culturas alimentares: em consonância com o art. 8º do Decreto nº 7.775, de 04/07/2012 e com o art. 12º do Decreto nº 7.794, de 20/08/2012.
Comunicado Conab/MOC nº 9/2015 (Conab, 2015)	<i>Produtos amparados:</i> produtos alimentícios próprios para consumo humano, observando-se: a) produtos <i>in natura</i>: da safra; b) produtos industrializados/processados/beneficiados: o prazo de validade deverá estar compatível com o período de execução do projeto; c) produtos orgânicos/agroecológicos: devem seguir a regulamentação contida na Lei nº 10.831, de 23/12/2003 e Decreto nº 6.323, de 27/12/2007, com apresentação dos atestos de conformidade orgânica/agroecológica.

Elaboração das autoras.

Obs.: CDS – compra com doação simultânea; CD – compra direta; AFE – apoio à formação de estoques; CI – compra institucional; e Conab – Companhia Nacional de Abastecimento.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Resolução nº 12 do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos, de 21 de maio de 2004. Dispõe sobre preços de referência para aquisição dos produtos da agricultura familiar pelo Programa de Aquisição de Alimentos de que trata o artigo 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 maio 2004.

BRASIL. Resolução nº 39 do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos, de 26 de janeiro de 2010. Dispõe sobre os preços de referência para a aquisição dos produtos da agricultura familiar sob as modalidades Compra da Agricultura Familiar com Doação Simultânea e Compra Direta Local da Agricultura Familiar com Doação Simultânea do Programa de Aquisição de Alimentos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 jan. 2010.

BRASIL. Resolução nº 50, de 26 de setembro de 2012. Dispõe sobre a sistemática de funcionamento da modalidade de execução Compra Institucional, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 set. 2012.

BRASIL. Resolução nº 59, de 10 de julho de 2013. Estabelece as normas que regem a modalidade Compra com Doação Simultânea, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 jul. 2013a.

BRASIL. Resolução nº 61, de 23 de outubro de 2013. Estabelece as normas que regem o Programa de Aquisição de Alimentos, modalidade Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite – PAA Leite. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 out. 2013b.

BRASIL. Resolução nº 68, de 2 de setembro de 2014. Regulamenta a modalidade Aquisição de Sementes, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, e estabelece as normas que a regem. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 set. 2014.

BRASIL. Resolução nº 79, de 27 de outubro de 2017. Dispõe sobre o preço de referência para aquisições de ovinos e caprinos da agricultura familiar no Estado de Pernambuco, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 210, p. 79, 1º nov. 2017.

BRASIL. Resolução nº 84, de 10 de agosto de 2020. Dispõe sobre a execução da modalidade “Compra Institucional”, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 156, p. 13, 14 ago. 2020. Seção 1.

BRASIL. Resolução nº 2 – GGALIMENTO, de 1º de abril de 2022. Estabelece as normas que regem a modalidade Compra com Doação Simultânea, no âmbito do Programa Alimenta Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 66, p. 105, 6 abr. 2022a. Seção 1.

BRASIL. Resolução nº 3, de 14 de junho de 2022. Grupo Gestor do Programa Alimentar Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 114, p. 27, 20 jun. 2022b. Seção 1.

BRASIL. Resolução GGPAA nº 3, de 5 de setembro de 2023. Estabelece as normas que regem a modalidade “Compra com Doação Simultânea”, CDS, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 171, p. 49, 6 set. 2023. Seção 1.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Título 30 – Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar – Caeaf**: Comunicado Conab/MOC nº 010, de 01/04/2004. [s.l.]: Conab, abr. 2004a.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Título 30 – Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar – Caeaf**: Comunicado Conab/MOC nº 013, de 14/05/2004. [s.l.]: Conab, maio 2004b.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Título 30 – Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar – CPR-Doação**: Comunicado Conab/MOC nº 029, de 09/11/2006. [s.l.]: Conab, nov. 2006.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Título 30 – Compra da Agricultura Familiar com Doação Simultânea – CPR-Doação**: Comunicado Conab/MOC nº 020, de 15/08/2008. [s.l.]: Conab, ago. 2008.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Título 30 – Compra da Agricultura Familiar com Doação Simultânea – CPR-Doação**: Comunicado Conab/MOC nº 010, de 15/05/2009. [s.l.]: Conab, maio 2009.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Título 30 – Compra com Doação Simultânea – CDS**: Comunicado Conab/MOC nº 009, de 16/05/2013. [s.l.]: Conab, maio 2013a.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Título 33 – Apoio à Formação de Estoque pela Agricultura Familiar**: Comunicado Conab/MOC nº 009, de 16/05/2013. [s.l.]: Conab, maio 2013b.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Título 30 – Compra com Doação Simultânea – CDS**: Comunicado Conab/MOC nº 005, de 21/02/2014. [s.l.]: Conab, fev. 2014a.

TEXTO para DISCUSSÃO

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Título 30 – Compra com Doação Simultânea – CDS**: Comunicado Conab/MOC nº 019, de 01/09/2014. [s.l.]: Conab, set. 2014b.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Título 33 – Apoio à Formação de Estoque pela Agricultura Familiar**: Comunicado Conab/MOC nº 008, de 21/03/2014. [s.l.]: Conab, mar. 2014c.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Título 33 – Apoio à Formação de Estoque pela Agricultura Familiar**: Comunicado Conab/MOC nº 009, de 15/05/2015. [s.l.]: Conab, maio 2015.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Título 30 – Compra com Doação Simultânea – CDS**: Comunicado Conab/MOC nº 021, de 16/10/2017. [s.l.]: Conab, out. 2017.

CONAB – COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO. **Título 30 – Compra com Doação Simultânea (CDS)**: Comunicado Conab/MOC nº 008, de 16/04/2019. [s.l.]: Conab, maio 2019.

APÊNDICE B

TABELA B.1

Agricultores entrevistados na pesquisa, estabelecimentos agropecuários no Censo 2017 e proporção de entrevistados em relação ao número de estabelecimento por município

Município	Número de estabelecimentos da agricultura familiar (Censo 2017)	Número de agricultores entrevistados pela pesquisa	Entrevistados (%)
Acopiara-CE	4.236	24	0,6
Acreúna-GO	211	24	11,4
Açucena-MG	612	24	3,9
Água Boa-MG	1.116	12	1,1
Água Branca-AL	1.689	12	0,7
Alegrete-RS	1.288	10	0,8
Almirante Tamandaré-PR	169	12	7,1
Altinho-PE	2.396	12	0,5
Alto Alegre dos Parecis-RO	1.556	12	0,8
Alto Paraíso de Goiás-GO	183	12	6,6
Altos-PI	1.342	12	0,9
Alvorada D'Oeste-RO	1.504	3	0,2
Ananindeua-PA	241	24	10,0
Angelândia-MG	514	12	2,3
Apiaí-SP	346	11	3,2
Aracruz-ES	775	12	1,5
Arapiraca-AL	2.372	12	0,5
Araraquara-SP	541	21	3,9
Arroio Grande-RS	682	12	1,8
Assaí-PR	416	12	2,9
Aurora do Pará-PA	2.225	3	0,1
Autazes-AM	2.058	24	1,2
Barão de Cotegipe-RS	1.001	12	1,2

(Continua)

TEXTO para DISCUSSÃO

(Continuação)

Município	Número de estabelecimentos da agricultura familiar (Censo 2017)	Número de agricultores entrevistados pela pesquisa	Entrevistados (%)
Barreiros-PE	546	12	2,2
Belém de Maria-PE	578	12	2,1
Betim-MG	147	19	12,9
Birigui-SP	465	12	2,6
Boa Vista-RR	910	12	1,3
Bom Jesus da Lapa-BA	3.045	24	0,8
Botumirim-MG	615	12	2,0
Bragança-PA	3.803	16	0,4
Brasiléia-AC	1.755	12	0,7
Brasília-DF	2.733	79	2,9
Brumadinho-MG	238	12	5,0
Bujari-AC	1.107	12	1,1
Caçador-SC	980	24	2,4
Cacaulândia-RO	547	12	2,2
Cáceres-MT	2.603	36	1,4
Cachoeiro de Itapemirim-ES	1.390	10	0,7
Caiapônia-GO	1.105	24	2,2
Cametá-PA	11.893	12	0,1
Campo Grande-MS	758	23	3,0
Canarana-BA	1.947	7	0,4
Candói-PR	1.101	1	0,1
Canguçu-RS	6.691	12	0,2
Capixaba-AC	1.113	11	1,0
Caravelas-BA	752	12	1,6
Careiro-AM	1.873	24	1,3
Carlinda-MT	1.100	12	1,1
Carnaubal-CE	690	12	1,7
Caroebe-RR	781	6	0,8
Carrasco Bonito-TO	153	12	7,8
Caruaru-PE	1.064	12	1,1

(Continua)

(Continuação)

Município	Número de estabelecimentos da agricultura familiar (Censo 2017)	Número de agricultores entrevistados pela pesquisa	Entrevistados (%)
Caxias-MA	3.780	24	0,6
Centro Novo do Maranhão-MA	430	5	1,2
Cerro Azul-PR	1.622	1	0,1
Cerro Grande do Sul-RS	1.253	12	1,0
Cianorte-PR	850	7	0,8
Colombo-PR	328	37	11,3
Colônia do Piauí-PI	891	12	1,3
Conceição da Barra-ES	503	25	5,0
Corumbá-MS	938	24	2,6
Corumbataí do Sul-PR	292	1	0,3
Cruzeiro do Sul-AC	2.842	5	0,2
Cuiabá-MT	811	6	0,7
Curralinho-PA	2.837	12	0,4
Dezesseis de Novembro-RS	647	12	1,9
Diamantina-MG	517	24	4,6
Dom Eliseu-PA	372	9	2,4
Elói Mendes-MG	741	12	1,6
Entre-Ijuís-RS	817	5	0,6
Erval Seco-RS	1.082	12	1,1
Espigão D'Oeste-RO	1.467	5	0,3
Espinosa-MG	2.205	10	0,5
Euclides da Cunha Paulista-SP	667	11	1,6
Eunápolis-BA	727	12	1,7
Feijó-AC	2.590	13	0,5
Felisburgo-MG	264	12	4,5
Flores de Goiás-GO	1.221	12	1,0
Formiga-MG	1.164	12	1,0
Formosa-GO	1.802	32	1,8
Fraiburgo-SC	687	12	1,7
Frederico Westphalen-RS	885	12	1,4

(Continua)

TEXTO para DISCUSSÃO

(Continuação)

Município	Número de estabelecimentos da agricultura familiar (Censo 2017)	Número de agricultores entrevistados pela pesquisa	Entrevistados (%)
Gameleiras-MG	769	12	1,6
Governador Luiz Rocha-MA	122	2	1,6
Heitorai-GO	265	12	4,5
Iaras-SP	313	12	3,8
Ibipeba-BA	1.647	12	0,7
Igarapé-Miri-PA	3.621	12	0,3
Ipameri-GO	565	6	1,1
Iracema-RR	531	12	2,3
Itaberá-SP	703	13	1,8
Itabuna-BA	601	24	4,0
Itaipé-MG	982	12	1,2
Itapemirim-ES	680	12	1,8
Itapetim-PE	1.402	24	1,7
Itaqui-RS	152	11	7,2
Itaquiraí-MS	2.392	10	0,4
Itararé-SP	500	6	1,2
Itati-RS	298	24	8,1
Jaçanã-RN	260	12	4,6
Japorã-MS	814	24	2,9
Jaru-RO	3.099	3	0,1
Jataí-GO	1.067	72	6,7
Juruena-MT	738	10	1,4
Lagarto-SE	4.742	12	0,3
Lagoa Alegre-PI	673	12	1,8
Lagoa Grande-PE	903	12	1,3
Laje-BA	2.978	12	0,4
Lapão-BA	1.761	12	0,7
Laranjal-PR	691	13	1,9
Liberato Salzano-RS	1.062	12	1,1
Luzilândia-PI	2.133	8	0,4

(Continua)

(Continuação)

Município	Número de estabelecimentos da agricultura familiar (Censo 2017)	Número de agricultores entrevistados pela pesquisa	Entrevistados (%)
Macapá-AP	1.553	7	0,5
Machadinho D'Oeste-RO	3.864	11	0,3
Manacapuru-AM	2.091	35	1,7
Mâncio Lima-AC	951	12	1,3
Maquiné-RS	488	3	0,6
Maracanaú-CE	122	4	3,3
Maragogipe-BA	3.387	8	0,2
Marechal Thaumaturgo-AC	1.503	9	0,6
Mazagã-AP	1.023	10	1,0
Minaçu-GO	1.166	36	3,1
Minas Novas-MG	2.274	24	1,1
Mirante da Serra-RO	1.007	2	0,2
Mirante do Paranapanema-SP	1.832	10	0,5
Mirassol d'Oeste-MT	1.129	1	0,1
Mirinza-MA	658	2	0,3
Monte Formoso-MG	393	1	0,3
Monte Negro-RO	1.257	9	0,7
Montes Claros-MG	2.495	30	1,2
Morrinhos-GO	1.467	24	1,6
Muliterno-RS	327	12	3,7
Nova Bandeirantes-MT	1.353	36	2,7
Nova Canaã do Norte-MT	1.262	1	0,1
Nova Cantu-PR	537	10	1,9
Nova Fátima-PR	125	9	7,2
Nova Friburgo-RJ	1.693	16	0,9
Nova União-RO	1.084	24	2,2
Nova Venécia-ES	2.439	8	0,3
Novo Aripuanã-AM	888	6	0,7
Novo Cruzeiro-MG	2.612	12	0,5
Novo Horizonte do Norte-MT	445	12	2,7

(Continua)

TEXTO para DISCUSSÃO

(Continuação)

Município	Número de estabelecimentos da agricultura familiar (Censo 2017)	Número de agricultores entrevistados pela pesquisa	Entrevistados (%)
Oeiras-PI	2.900	24	0,8
Olhos-d'Água-MG	519	12	2,3
Orizona-GO	1.472	12	0,8
Ouro Preto do Oeste-RO	1.661	12	0,7
Pacaraima-RR	287	12	4,2
Pai Pedro-MG	845	12	1,4
Palmas de Monte Alto-BA	2.516	12	0,5
Palmital-PR	1.339	2	0,1
Parintins-AM	2.426	12	0,5
Passira-PE	1.801	12	0,7
Pato Branco-PR	842	24	2,9
Paty do Alferes-RJ	471	12	2,5
Peçanha-MG	869	24	2,8
Pedro Canário-ES	212	10	4,7
Peritoró-MA	775	12	1,5
Petrolina-PE	4.509	12	0,3
Picos-PI	2.105	8	0,4
Piquet Carneiro-CE	1.764	4	0,2
Ponta Porã-MS	2.196	12	0,5
Porto Estrela-MT	186	1	0,5
Porto Velho-RO	3.770	14	0,4
Porto Vera Cruz-RS	419	5	1,2
Potengi-CE	881	2	0,2
Presidente Médici-RO	1.666	7	0,4
Presidente Venceslau-SP	461	14	3,0
Promissão-SP	907	23	2,5
Propriá-SE	492	1	0,2
Ramilândia-PR	493	9	1,8
Renascença-PR	651	2	0,3
Retirolândia-BA	945	12	1,3

(Continua)

(Continuação)

Município	Número de estabelecimentos da agricultura familiar (Censo 2017)	Número de agricultores entrevistados pela pesquisa	Entrevistados (%)
Rio Azul-PR	1.930	2	0,1
Rio Bonito do Iguaçu-PR	2.791	12	0,4
Rio Branco-AC	3.074	12	0,4
Rio de Janeiro-RJ	746	1	0,1
Rio Pardo-RS	1.903	12	0,6
Rodrigues Alves-AC	1.168	7	0,6
Ronda Alta-RS	654	12	1,8
Rondonópolis-MT	1.519	24	1,6
Rorainópolis-RR	1.449	4	0,3
Rosário-MA	392	1	0,3
Sampaio-TO	274	24	8,8
Santa Rita de Minas-MG	179	12	6,7
Santa Rosa-RS	1.207	24	2,0
Santa Tereza do Tocantins-TO	236	12	5,1
Santarém-PA	6.264	5	0,1
Santo Antônio-RN	396	12	3,0
Santo Antônio do Jacinto-MG	867	24	2,8
São Benedito-CE	2.482	1	0,04
São Domingos-SE	1.075	12	1,1
São Domingos das Dores-MG	502	1	0,2
São Felipe D'Oeste-RO	661	20	3,0
São Fidélis-RJ	1.111	8	0,7
São Francisco de Itabapoana-RJ	2.886	10	0,3
São José das Palmeiras-PR	283	12	4,2
São José de Ubá-RJ	335	12	3,6
São José dos Quatro Marcos-MT	1.258	24	1,9
São Luís-MA	644	20	3,1
São Miguel do Guaporé-RO	2.116	2	0,1
Sapé-PB	1.328	12	0,9
Sapiranga-RS	158	24	15,2

(Continua)

TEXTO para DISCUSSÃO

(Continuação)

Município	Número de estabelecimentos da agricultura familiar (Censo 2017)	Número de agricultores entrevistados pela pesquisa	Entrevistados (%)
Sengés-PR	496	10	2,0
Sentinela do Sul-RS	686	12	1,7
Serra Azul-SP	105	5	4,8
Sidrolândia-MS	3.314	21	0,6
Solonópole-CE	2.032	8	0,4
Sombrio-SC	540	12	2,2
Sumé-PB	702	12	1,7
Taiobeiras-MG	869	12	1,4
Tamboril-CE	2.298	12	0,5
Tanque Novo-BA	2.267	12	0,5
Tapejara-RS	573	10	1,7
Teixeira Soares-PR	563	12	2,1
Teófilo Otoni-MG	1.943	12	0,6
Teresina-PI	2.799	12	0,4
Três Cachoeiras-RS	609	12	2,0
Ubá-MG	345	12	3,5
Uberlândia-MG	1.704	14	0,8
Umarizal-RN	239	17	7,1
Valença-BA	4.881	12	0,2
Vera Cruz-RS	1.501	21	1,4
Xaxim-SC	788	12	1,5
Total	302.599	2.972	1,0

Fontes: Dados da pesquisa e Censo Agropecuário 2017 (disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017/resultados-definitivos>; acesso em: 25 abr. 2024).

Elaboração das autoras.

APÊNDICE C

PERGUNTAS EXTRAÍDAS DO QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) E UTILIZADAS NESTA PESQUISA⁸

- 1) *Produz alimentos orgânicos ou de base agroecológica?* (produção mais sustentável, sem veneno e com boas práticas agrícolas). Resposta única.
 - ☐ Sim
 - ☐ Não
 - ☐ NS/NR⁹
- 2) *Você tem certificação de produtos orgânicos?* Resposta única.
 - ☐ Sim
 - ☐ Não
 - ☐ NS/NR
- 3) *Já vendeu ou vende para o PAA?* Resposta única.
 - ☐ Sim
 - ☐ Não
 - ☐ NS/NR
- 4) *Você considera que o PAA contribuiu para garantia ou melhoria da alimentação de sua família?* Resposta única.
 - ☐ Sim
 - ☐ Não
 - ☐ Em parte
 - ☐ NS/NR

8. Respondente: beneficiário-fornecedor.

9. NS/NR – Não sabe/não respondeu.

TEXTO para DISCUSSÃO

- 5) *Como o PAA contribuiu para garantia ou melhoria da alimentação de sua família?*
 Marcar uma opção para cada item.

	Sim	Não	NS/NR
Diminuiu a preocupação de que pudesse faltar comida na sua casa devido ao aumento da renda			
Diminuiu a preocupação de que pudesse faltar comida na sua casa devido à produção para o autoconsumo (habilitar esse item apenas para os que marcaram a opção 2 no item 3.3 ou a opção 1 no item 3.3.1)			
Possibilitou uma alimentação mais saudável e variada			
Possibilitou o aumento da quantidade de refeições servidas ao dia			
Outro			

- 6) *Vende produto agroecológico ou orgânico para o PAA?* Resposta única.

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ NS/NR

- 7) *Como é o preço da venda do produto agroecológico ou orgânico para o PAA?*
 Resposta única.

- ☐ O mesmo do produto convencional
- ☐ Maior que o convencional e menor que o preço do orgânico no mercado local
- ☐ Igual ou maior que o preço do orgânico no mercado local
- ☐ Varia (há momentos em que compensa vender para o PAA)
- ☐ NS/NR

- 8) *A entrada para o PAA auxiliou no acesso a outros canais de venda/comercialização dos produtos?* (feiras, PNAE, mercados, Ceasa etc.) Resposta única.

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ NS/NR

- 9) *De que forma a entrada para o PAA ampliou os seus canais de comercialização?* (acesso a outros meios de venda). Marcar uma opção para cada item.

	Sim	Não	NS/NR
Deu mais segurança para negociar a venda com outros canais de comercialização			
Melhorou a qualidade dos produtos			
Aumentou a diversidade de produtos produzidos			
Conseguiu negociar melhores preços			
Teve mais informações técnicas para gerir a produção e planejar a comercialização			
Outras formas			

APÊNDICE D

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
UTILIZADO NA PESQUISA**

Bom dia/boa tarde.

Meu nome é: _____.

Eu sou entrevistador/entrevistadora de uma pesquisa que está sendo realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) sobre os impactos dos programas governamentais que visam ao fortalecimento da agricultura familiar. Você foi uma das pessoas selecionadas para ser entrevistado(a) nesta pesquisa, e a sua participação é muito importante para o sucesso deste trabalho.

Nós lhe asseguramos que todas as informações que você disser aqui ficarão em segredo e não serão utilizadas para nenhuma outra finalidade que não seja esta pesquisa. As suas respostas serão analisadas em conjunto com as de todos os outros entrevistados, e nenhuma informação será divulgada individualmente, o que significa que as respostas fornecidas aqui não serão associadas a nenhum produtor individual.

As suas respostas irão nos auxiliar a conhecer os resultados, os problemas e os benefícios trazidos por esses programas, com o objetivo de encontrar meios para melhorar a sua implementação. Com isso, esperamos poder contribuir para que a agricultura familiar brasileira seja cada vez mais produtiva e próspera.

O tempo de duração da entrevista é de aproximadamente trinta a sessenta minutos.

Você aceita participar?

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação

Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

Supervisão

Ana Clara Escórcio Xavier

Everson da Silva Moura

Revisão

Alice Souza Lopes

Amanda Ramos Marques Honorio

Barbara de Castro

Cláudio Passos de Oliveira

Clícia Silveira Rodrigues

Denise Pimenta de Oliveira

Fernanda Gomes Teixeira de Souza

Nayane Santos Rodrigues

Olavo Mesquita de Carvalho

Reginaldo da Silva Domingos

Susana Souza Brito

Yally Schayany Tavares Teixeira

Jennyfer Alves de Carvalho (estagiária)

Katarinne Fabrizzi Maciel do Couto (estagiária)

Editoração

Anderson Silva Reis

Augusto Lopes dos Santos Borges

Cristiano Ferreira de Araújo

Daniel Alves Tavares

Danielle de Oliveira Ayres

Leonardo Hideki Higa

Capa

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Projeto Gráfico

Aline Cristine Torres da Silva Martins

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Ipea – Brasília

Setor de Edifícios Públicos Sul 702/902, Bloco C

Centro Empresarial Brasília 50, Torre B

CEP: 70390-025, Asa Sul, Brasília-DF

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro
por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria
ao Estado nas suas decisões estratégicas.