

CINARA TATIANA SIMONINO

**IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR
NA PANDEMIA DA COVID-19: ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE
VIÇOSA/MG**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

Orientadora: Luana Ferreira dos Santos

Coorientador: Alan Ferreira de Freitas

**VIÇOSA - MINAS GERAIS
2023**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Campus Viçosa**

T

S599i
2023 Simonino, Cinara Tatiana, 1995-
Implementação do Programa Nacional de Alimentação
Escolar na pandemia da Covid-19: estudo de caso no município
de Viçosa/MG / Cinara Tatiana Simonino. – Viçosa, MG, 2023.
1 dissertação eletrônica (109 f.): il. (algumas color.).

Inclui apêndices.

Orientador: Luana Ferreira dos Santos.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa,
Departamento de Administração e Contabilidade, 2023.

Referências bibliográficas: f. 89-97.

DOI: <https://doi.org/10.47328/ufvbbt.2023.316>

Modo de acesso: World Wide Web.

1. Programa Nacional de Alimentação Escolar (Brasil).
2. Agricultura familiar - Viçosa (MG). 3. Política pública.
4. Compras (Serviço público). 5. COVID-19, Pandemia de,
2020-. I. Santos, Luana Ferreira dos, 1990-. II. Universidade
Federal de Viçosa. Departamento de Administração e
Contabilidade. Programa de Pós-Graduação em Administração.
III. Título.

CDD 22. ed. 338.1


CINARA TATIANA SIMONINO

**IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR
NA PANDEMIA DA COVID-19: ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE
VIÇOSA/MG**


Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 02 de março de 2023.

Assentimento:

Documento assinado digitalmente
 CINARA TATIANA SIMONINO
Data: 25/05/2023 14:10:20-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Cinara Tatiana Simonino
Autora

Documento assinado digitalmente
 LUANA FERREIRA DOS SANTOS
Data: 25/05/2023 18:44:16-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Luana Ferreira dos Santos
Orientadora

AGRADECIMENTOS

A Deus, por minha vida, familiares e amigos, e por me dar força e coragem.

À minha mãe, Carmem, por todo amor, cuidado, apoio e por sempre demonstrar acreditar e se orgulhar de mim. Às minhas irmãs, especialmente Patrícia, pelos momentos que vivemos juntas, e meus sobrinhos (Maycon e Viviane), por fazerem parte da minha vida.

Aos meus amigos e amigas, pelas conversas, pelos momentos compartilhados e por torcerem por mim. Às minhas amigas do PPGAdm, que me acompanharam nessa trajetória, pelas ajudas, conversas, conselhos e encontros para um café, um almoço, uma caminhada ou um chopp. Vocês fizeram com que o mestrado e a escrita da dissertação fossem mais leves. Gratidão às meninas do “grupo da Salinha”: Liliane, Elaine, Marília, Eva e Tamires; e, à Maria Eduarda. Aos colegas do PPGAdm, pelos cafés e conversas na Salinha da Pós e forrós no Leão.

Um agradecimento especial à minha orientadora, Luana Ferreira dos Santos, pela excelente orientação e pelas contribuições valiosas no desenvolvimento deste trabalho. Foi um trabalho em equipe.

Ao meu coorientador, Alan Ferreira de Freitas, pelas contribuições feitas na defesa do projeto de dissertação e nos seminários de pesquisa. Ao professor Marco Aurélio, pelas contribuições feitas na banca de qualificação. Aos professores e servidores do PPGAdm/DAD.

Aos professores que aceitaram participar da banca de defesa de dissertação.

A todos os professores que passaram pela minha vida escolar e acadêmica, por contribuírem para a minha formação.

Aos colegas do Grupo de Estudos em Políticas Públicas para a Agricultura Familiar (GEPPAF), especialmente, à Janine e ao Diogo, pelo apoio nas fases de coleta e tratamento de dados.

A todas as pessoas que concederam entrevistas para a realização da pesquisa.

À Universidade Federal de Viçosa, pelas oportunidades de realização do sonho de fazer graduação e de continuação da trajetória acadêmica com a pós-graduação.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG), pela concessão da bolsa de estudos.

A todos que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho, agradeço imensamente.

BIOGRAFIA

CINARA TATIANA SIMONINO, filha de Carmem Lucia Simonino, nasceu em 03 de março de 1995, em Viçosa, Minas Gerais. Coursou o Ensino Médio na Escola Estadual Dr. Raimundo Alves Torres, concluindo em 2012. Iniciou em março de 2014 o curso de bacharelado em Ciências Econômicas na Universidade Federal de Viçosa, concluindo em janeiro de 2020. Iniciou o mestrado no Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Viçosa em março de 2021, submetendo-se à defesa em 2 de março de 2023.

“A tontura da fome é pior do que a do álcool. A tontura do álcool nos impele a cantar. Mas a da fome nos faz tremer. Percebi que é horrível ter só ar dentro do estômago.”

(Carolina Maria de Jesus)

RESUMO

SIMONINO, Cinara Tatiana, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, março de 2023. **Implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar na pandemia da Covid-19: estudo de caso no município de Viçosa/MG.** Orientadora: Luana Ferreira dos Santos. Coorientador: Alan Ferreira de Freitas.

A presente dissertação objetivou compreender como foi a implementação das compras públicas de alimentos da agricultura familiar, via Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no município de Viçosa/MG, especialmente, considerando as implicações causadas pela pandemia da Covid-19. Para cumprir esse objetivo geral, os procedimentos metodológicos foram: o estudo de caso como método de pesquisa, as entrevistas semiestruturadas e a pesquisa documental como técnicas de coleta de dados e a análise de conteúdo como técnica de análise de dados. Foram entrevistados cinco burocratas de nível de rua (três nutricionistas, um engenheiro agrônomo e uma extensionista da EMATER) e seis pessoas ligadas à categoria da agricultura familiar (diretora da COOPAF e cinco agricultores familiares individuais). Já a pesquisa documental foi realizada no site da PMV e considerou-se na busca os anos de 2020, 2021 e 2022, não sendo encontrados resultados para 2020. Foram encontradas e analisadas duas chamadas públicas referentes à 2021 e duas referentes à 2022. A partir da análise de conteúdo foram definidas três categorias analíticas: i) implementação do PNAE; ii) atuação de burocratas de nível de rua e relações entre os atores; e, iii) compras públicas da agricultura familiar, via PNAE. Os resultados mostraram que a decisão de manter as compras públicas da agricultura familiar, via PNAE, foi a principal estratégia adotada pelo município. Para atender a nova dinâmica de implementação, outra estratégia adotada foi a distribuição de *kits* de alimentação aos pais e/ou responsáveis pelos alunos. A continuidade da distribuição de alimentos no período pandêmico foi amparada pela Lei nº 13.987/2020, que, por sua própria natureza, abre espaço para discricionariedades por parte de burocratas de nível de rua. A principal discricionariedade observada na implementação do PNAE foi a elaboração de um termo, pelas nutricionistas, a ser assinado por pais ou responsáveis de alunos que decidiram por não retirar os *kits* de alimentação. Os resultados mostraram que a agricultura familiar conseguiu continuar fornecendo gêneros alimentícios para a alimentação escolar mesmo em um contexto atípico pandêmico. A análise dos documentos das chamadas públicas evidenciou a diversidade de alimentos ofertados pelos agricultores familiares, destacando produtos *in natura* e minimamente processados. Observou-se também alguns alimentos processados, como o

iogurte, ofertado pela COOPAF. Os agricultores familiares enfrentaram dificuldades para continuar entregando seus alimentos durante a pandemia, como a proibição do funcionamento das feiras livres, o aumento dos custos de produção, as fortes chuvas de janeiro de 2022, as péssimas condições das estradas rurais do município e atrasos nos pagamentos. Por outro lado, notou-se benefícios advindos da participação desses agricultores no PNAE em Viçosa, por exemplo, um meio para o escoamento da produção, a garantia de renda, e o incentivo à permanência do jovem no campo. Conclui-se que tanto os burocratas de nível de rua, quanto os agricultores familiares, organizados em cooperativa ou individuais, enfrentaram dificuldades na implementação do PNAE devido à pandemia da Covid-19 no município. No entanto, traçaram estratégias no intuito de continuar realizando as compras públicas da agricultura familiar e de continuar ofertando alimentação dado o contexto pandêmico.

Palavras-chave: Implementação de políticas públicas. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Pandemia da Covid-19. Burocratas de nível de rua. Agricultura familiar.

ABSTRACT

SIMONINO, Cinara Tatiana, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, March, 2023. **Implementation of the Brazilian School Feeding Program during the Covid-19 pandemic: a case study of Viçosa municipality.** Adviser: Luana Ferreira dos Santos. Co-adviser: Alan Ferreira de Freitas.

This dissertation aimed to understand the implementation of public purchases of food from family farming, via Brazilian School Feeding Program (PNAE), in the Viçosa municipality, especially considering the implications caused by the Covid-19 pandemic, which began in 2020. To meet this general objective, the methodological procedures were: a case study as a research method, the semi-structured interviews and the documentary research as data collection techniques and content analysis as a data analysis technique. Five street-level bureaucrats (three nutritionists, an agronomist and an EMATER extension is interviewed) and six people linked to the family farming category (director of COOPAF and five individual family farmers). On the other hand, the documentary research was carried out on the PMV website and the years 2020, 2021 and 2022 were considered in the search, and no results were found for 2020. Two public calls for 2021 and two for 2022 were found and analyzed. From the content analysis, three analytical categories were defined: i) implementation of the PNAE; ii) performance of street-level bureaucrats and relationships between actors; and, iii) public purchases of family farming, via PNAE. The results showed that the decision to maintain public purchases of family farming, via PNAE, was the main strategy adopted by the municipality. To meet the new implementation dynamics, another strategy adopted was the distribution of feeding kits to parents and/or those responsible for students. The continuity of food distribution in the pandemic period was based on Law nº 13.987/2020, which, by its very nature, makes room for discretion on the part of street-level bureaucrats. The main discretion observed in the implementation of the PNAE was the elaboration of a term, by nutritionists, to be signed by parents or guardians of students who decided not to remove the feeding kits. The results showed that family farming was able to continue providing foodstuffs for school feeding even in an atypical pandemic context. The analysis of the documents of the public calls evidenced the diversity of food offered by family farmers, highlighting fresh and minimally processed products. It was also observed some processed foods, such as yogurt, offered by COOPAF. Family farmers faced difficulties to continue delivering their food during the pandemic, such as a ban on the operation of free fairs, increased production costs, heavy rains in January 2022,

poor conditions on the municipality's rural roads and delays in payments. On the other hand, there were benefits resulting from the participation of these farmers in the PNAE in Viçosa, for example, a means for the flow of production, the guarantee of income, and the incentive to stay young in the field. It was concluded that both street-level bureaucrats and family farmers, organized in cooperative or individual, faced difficulties in implementing the PNAE due to the Covid-19 pandemic in the municipality. However, they outlined strategies in order to continue making public purchases of family farming and to continue offering food given the pandemic context.

Keywords: Implementation of public policies. Brazilian School Feeding Program (PNAE). Covid-19 Pandemic. Street-level bureaucrats. Family farming.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Ciclo de políticas públicas	23
Figura 2 - Dificuldades e estratégias na implementação do PNAE na pandemia	36
Figura 3 - Kits de alimentação escolar	61
Figura 4 - Atores presentes na implementação do PNAE em Viçosa/MG.....	83
Gráfico 1 - Número de agricultores e agricultoras familiares habilitados para as chamadas públicas analisadas	45
Gráfico 2 - Valores estimados e valores contratados para as chamadas públicas analisadas...	47
Gráfico 3 - Comparação dos valores dos produtos adquiridos pelas chamadas públicas analisadas quanto ao grupo alimentar à que pertencem	53

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Quantidade de dias por semana que frutas in natura, legumes e verduras foram incluídas nos cardápios da alimentação escolar	56
--	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Definição e hipóteses das perspectivas estrutural, de ação individual e relacional	27
Quadro 2 - Caracterização dos sujeitos entrevistados	40
Quadro 3 - Estrutura metodológica da pesquisa	42
Quadro 4 - Características dos editais de chamamento público (PNAE)	44
Quadro 5 - Classificação por tipo de alimento adquirido referentes à CHP 01-2021 e suas respectivas quantidades e valores totais	48
Quadro 6 - Classificação por tipo de alimento adquirido referentes à CHP 10-2021 e suas respectivas quantidades e valores totais	49
Quadro 7 - Classificação por tipo de alimento adquirido referentes à CHP 16-2021 e suas respectivas quantidades e valores totais	50
Quadro 8 - Classificação por tipo de alimento adquirido referentes à CHP 13-2022 e suas respectivas quantidades e valores totais	51
Quadro 9 - Síntese da atuação dos burocratas de nível de rua na implementação do PNAE durante a pandemia em Viçosa/MG	71
Quadro 10 - Estratégias, benefícios e dificuldades no acesso da agricultura familiar ao PNAE em Viçosa/MG.....	82

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AL	Alagoas
AM	Amazonas
CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CAISAN	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CECANES	Centros Colaboradores de Alimentação e Nutrição Escolar
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos
CHP	Chamada Pública
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
COOPAF	Cooperativa dos Produtores da Agricultura Familiar Solidária
DAP	Declaração de Aptidão ao PRONAF
DF	Distrito Federal
DHAAS	Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
ES	Espírito Santo
FAO/ONU	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FEVAF	Feira Virtual da Agricultura Familiar
FIDA	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GAPB	Guia Alimentar para a População Brasileira
GO	Goiás
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IFG	Instituto Federal Goiano
IFRN	Instituto Federal do Rio Grande do Norte
ITCP	Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares
MAPA	Ministério da Agricultura e Pecuária
MG	Minas Gerais
MS	Ministério da Saúde
OMS	Organização Mundial da Saúde

PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAB	Programa Alimenta Brasil
PIB	Produto Interno Bruto
PLANSAN	Plano Nacional de Segurança Alimentar
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PMV	Prefeitura Municipal de Viçosa
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PR	Paraná
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAN	Programa Nacional de Alimentação e Nutrição
REDE PENSSAN	Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar
RJ	Rio de Janeiro
RS	Rio Grande do Sul
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SP	São Paulo
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
VIGISAN	Inquérito de Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	16
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	23
2.1. Implementação de políticas públicas e burocratas de nível de rua	23
2.2. PNAE e agricultura familiar: revisão de literatura em Programas de Pós-Graduação em áreas da Administração	28
2.3. Implementação do PNAE na pandemia da Covid-19: o que os estudos têm evidenciado?	33
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	37
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	43
4.1. Categoria de análise: Implementação do PNAE	43
4.2. Categoria de análise: Atuação de burocratas de nível de rua e relações entre os atores	58
4.3. Categoria de análise: Compras públicas da agricultura familiar via PNAE	72
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	86
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	89
APÊNDICE 1 – SÍNTESE DAS TESES E DISSERTAÇÕES INCLUÍDAS NA ANÁLISE	98
APÊNDICE 2 - ROTEIROS DE PERGUNTAS DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS	100
APÊNDICE 3 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)	107

1. INTRODUÇÃO

A fome, a desnutrição e a insegurança alimentar são desafios de alcance mundial, e a necessidade de combater a esses problemas se intensificou com o início da pandemia da Covid-19, no ano de 2020. O relatório “*El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo*” elaborado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO/ONU), pelo Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), pela Organização Mundial da Saúde (OMS), pelo Programa Mundial de Alimentos (PMA) e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), evidencia a situação da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no mundo, estimando que entre 702 e 828 milhões de pessoas sofreram de fome em 2021. Este mesmo relatório destaca que em 2021 cerca de 2,3 bilhões de pessoas no mundo (aproximadamente 30% da população mundial) foram afetadas por insegurança alimentar moderada ou grave, o que representa um aumento de 350 milhões de pessoas em relação a 2019, antes do surto da pandemia da Covid-19.

De acordo com dados do II Inquérito de Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 (II VIGISAN), publicado em 2021 pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (REDE PENSSAN), 116,8 milhões de pessoas não tinham acesso pleno e permanente a alimentos, ou seja, estavam em situação de insegurança alimentar¹ no Brasil. Desse total, 43,4 milhões (20,5% da população) não tinham acesso a alimentos em quantidade suficiente (insegurança alimentar moderada ou grave) e 19,1 milhões (9% da população) estavam passando fome (insegurança alimentar grave). Esses dados revelam que as crises econômica, política e sanitária combinadas provocaram uma grande redução da SAN no Brasil (REDE PENSSAN, 2023).

Diante desse cenário apresentado de um problema público que afeta o Brasil e o mundo, as políticas públicas cumprem papel fundamental para garantir direitos sociais, como o direito à alimentação. Neste aspecto, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é um dos principais programas brasileiros voltados para a manutenção da SAN e para o combate à fome, ao oferecer alimentação escolar e promover ações de educação alimentar e nutricional a estudantes da educação básica pública, garantindo o acesso a alimentos de qualidade no período em que esses estudantes frequentam as escolas.

¹ A insegurança alimentar ocorre quando alguém não tem acesso pleno e permanente a alimentos. Ela pode ser classificada em três níveis: i) leve, quando há incerteza quanto ao acesso a alimentos em breve e/ou quando a qualidade da alimentação já está comprometida; ii) moderada, quando a quantidade de alimentos é insuficiente; e, iii) grave, quando há privação no consumo de alimentos e fome (REDE PENSSAN, 2023).

De acordo com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE, 2023), o PNAE tem sua origem no início da década de 1940, quando o então Instituto de Nutrição propôs que o Governo Federal oferecesse alimentação aos alunos da rede pública de ensino brasileira, mas a proposta não foi concretizada por indisponibilidade de recursos financeiros. Outros instrumentos de políticas públicas surgiram ao longo dos anos, como a Campanha de Merenda Escolar, em 1955; a Campanha Nacional de Merenda Escolar, em 1956 e a Campanha Nacional de Alimentação Escolar, em 1965.

Após 1976, o Programa era parte do II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN) e em 1979 o PNAE passou a existir sob essa denominação. Posteriormente, a promulgação da Constituição de 1988 reforçou o debate sobre alimentação escolar, ao assegurar esse direito a todos os alunos do ensino fundamental por meio de programa suplementar de alimentação escolar a ser oferecido pelos governos federal, estaduais e municipais (FNDE, 2023). Desde a criação do PNAE, algumas configurações no funcionamento do Programa foram sendo instituídas que impactaram na sua execução.

Até 1993 a execução do PNAE se deu de forma centralizada, cabendo ao órgão gerenciador a execução de diversas atividades, como o planejamento de cardápios, a aquisição de gêneros alimentícios, a distribuição de alimentos, dentre outras (FNDE, 2023). O modelo de gestão descentralizada da alimentação escolar ocorreu a partir da institucionalização da Lei Federal nº 8.913 de 12 de julho de 1994, que dispõe sobre a municipalização da merenda escolar. A partir da implementação dessa Lei, os recursos federais destinados ao PNAE começaram a ser repassados, em parcelas mensais, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ocorrendo uma mudança de responsabilidade administrativa, ao conferir maiores atribuições para os municípios na gestão do Programa (BRASIL, LEI Nº 8.913/1994).

Outros aspectos relevantes relacionados à gestão e à execução do PNAE são evidenciados por Peixinho (2013) como: a extinção de órgãos gestores do programa nos contextos federal e estadual e incorporação de seus programas pelo FNDE, em 1997; o repasse de recursos financeiros do Governo Federal, não mais por convênios, mas por transferência automática, em 1999; e, em 2000, o estabelecimento, por parte do Governo Federal, de que, para repassar as verbas para os estados, o Distrito Federal e os municípios, tornou-se necessária a existência obrigatória dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), responsáveis pelo controle social do Programa.

Em 2003, houve a implementação do Programa Fome Zero, contexto no qual o PNAE passou a integrar a agenda do programa, permitindo a interface com o Conselho Nacional de

Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), as parcerias com o PMA e FAO/ONU e provocando ganhos importantes, como o aumento de 38,5% no valor *per capita* da merenda escolar, congelado há dez anos desde então (FNDE, 2023).

Em 2006, houve a criação dos Centros Colaboradores de Alimentação e Nutrição Escolar (CECANES), que são definidos como unidades de referência e apoio constituídas, no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), cujo intuito é desenvolver ações de interesse e necessidade do PNAE, contando com equipe e estrutura para execução das atividades nas áreas prioritárias do Programa e nas formas de atuação definidas pelo FNDE (FNDE, 2023).

Todas essas mudanças evidenciadas ao longo do tempo permitiram tanto o aumento da cobertura do atendimento do PNAE para todos os alunos matriculados na rede pública de educação básica brasileira quanto também possibilidades de inserção do comércio local, da pequena empresa e do pequeno produtor rural neste mercado institucional, a partir da descentralização das compras institucionais (PEIXINHO, 2013). Essas possibilidades ampliaram para a inserção da agricultura familiar na alimentação escolar a partir da implementação da Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009.

Tal Lei determina, por meio do artigo 14, que, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE para a alimentação escolar, no mínimo 30% devem ser destinados para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas (BRASIL, LEI Nº 11.947/2009). Assim, surge um novo mercado institucional para compras da agricultura familiar que contribui para o escoamento da produção da agricultura familiar, um dos grandes desafios enfrentados pela categoria para comercialização de seus produtos (FUTEMMA *et al.*, 2021; GRISA; SCHNEIDER, 2014).

A institucionalização do PNAE como mercado para a agricultura familiar tornou-se objeto de estudo para diferentes pesquisas científicas, por exemplo, buscando compreender as representações sociais da agricultura familiar no âmbito do Programa (LIMA; OLIVEIRA, 2020); o papel de associações e cooperativas que atuam como organizações articuladoras do PNAE em territórios rurais (SANTOS *et al.*, 2022); a inclusão produtiva de agricultores familiares, a partir de efeitos de ações do PNAE (NUNES *et al.*, 2018); as variações em termos de renda e organização de agricultores familiares, após começarem a fornecer alimentos para o PNAE (SZINWELSKI *et al.*, 2015); os fatores associados ao sucesso ou insucesso na inserção

local de agricultores familiares no mercado institucional criado pelo PNAE (SILVA *et al.*, 2023); as influências do PNAE nas unidades de produção da agricultura familiar fornecedoras de alimentos para o Programa, por meio da análise de características relacionadas a produção, a família e a comercialização (CORRÊA; WIVES, 2018); e, o PNAE como um instrumento possível de reaproximação entre produção e consumo alimentar saudáveis, por meio do fornecimento de alimentos pela agricultura familiar (SANTOS; MENEZES, 2019).

A partir de 2020, considerando o contexto da pandemia da Covid-19, analisar a implementação do PNAE implica em compreender também a Lei nº 13.987, de 07 de abril de 2020. Esta Lei altera a Lei nº 11.947/2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de emergência ou de calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica (BRASIL, LEI Nº 13.987/2020). Com a implementação e durante a vigência dessa Lei, o PNAE deixou de ser um Programa voltado para a alimentação apenas dentro da escola, visto que as aulas foram suspensas, e passa a ter um caráter ainda mais ligado ao combate à fome e à promoção da SAN, num momento de maior vulnerabilidade socioeconômica para boa parte da população brasileira.

Nota-se, então, que o PNAE passou por várias mudanças em seu marco legal, devido à algumas razões. Primeiro, porque a centralidade da implementação do PNAE mudou; segundo, porque a própria lógica de entender SAN mudou; e, terceiro, porque a maneira de entender o problema que o PNAE resolvia mudou. Então, as mudanças no marco legal do PNAE têm uma concepção da própria política pública e do problema que são vinculadas à mudança no formato de implementação, até chegar numa concepção do PNAE que não é só garantir a alimentação escolar para os alunos da rede pública básica de ensino, mas vincular a agricultura familiar, pois o problema a ser atingido é a SAN na escola. Em outras palavras, essas várias mudanças no marco legal alteraram a implementação porque a lógica de entender o problema também mudou, até chegar no formato que existe hoje.

No escopo da presente pesquisa, a interface assumida pelo PNAE com a agricultura familiar a partir da implementação da Lei Nº 11.947/2009 é o que se propõe a compreender. Todavia, a partir do contexto pandêmico, entender a implementação do PNAE a partir das implicações geradas pelas Leis nº 11.947/2009 envolve também contemplar a Lei nº 13.987/2020 no âmbito das compras públicas de alimentos da agricultura familiar no PNAE. Com isso, torna-se relevante compreender, dentre outros aspectos, a atuação, as dificuldades e

as estratégias utilizadas pelos diferentes atores responsáveis pela implementação do Programa, aqui denominados burocratas de nível de rua.

Este conceito é apropriado de Lipsky (2010), que define a “*street-level bureaucracy*” como funcionários do serviço público que tomam decisões e afetam a implementação de políticas públicas na prática, pois exercem sua considerável discricionariedade na implementação cotidiana de programas públicos, trabalhando diretamente no contato com os seus beneficiários. É relevante averiguar também quais são as relações/interações estabelecidas entre esses atores e outros atores envolvidos na implementação do Programa, pois o formato que o PNAE tem atualmente, após as várias mudanças em seu marco legal, exige que exista interação entre atores em razão da sua configuração descentralizada.

Além disso, para se ter um panorama a respeito das aquisições de alimentos da agricultura familiar via PNAE, é necessário direcionar a atenção para as dificuldades e as estratégias utilizadas pelos agricultores familiares. Diante da intersetorialidade do Programa, que engloba tanto o setor da educação, ao disponibilizar a alimentação escolar, quanto a agricultura familiar, por intermédio das compras públicas, analisar também esta categoria é fundamental para a análise da implementação do PNAE, conforme as particularidades de determinado contexto local, entendido aqui como o município de Viçosa/MG.

O município de Viçosa está localizado na região da Zona da Mata Mineira, no interior do Estado de Minas Gerais. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município possui uma população estimada de 79.388 pessoas, seu território compreende uma área de 299.418 km², o Índice Desenvolvimento Humano (IDH) é 0,775, representando um desenvolvimento médio, e o Produto Interno Bruto (PIB) de 22.183 milhões de reais (IBGE, 2023).

Para além da caracterização apresentada, ter o referido município como *locus* da pesquisa faz-se relevante, a partir das características que este possui voltadas para o setor da educação e da agricultura familiar. De acordo com o IBGE, o município possui mais de 14.000 matrículas no ensino básico, distribuídas em 44 escolas de ensino infantil, 32 de ensino fundamental e 13 de ensino médio (IBGE, 2023). Quanto às características relativas à agricultura familiar, dados do Censo Agropecuário de 2017, do IBGE, revelam que Viçosa conta com 583 estabelecimentos agropecuários caracterizados como sendo de agricultura familiar, de um total de 909. Em termos percentuais, 64% dos estabelecimentos agropecuários do município são da agricultura familiar. Além disso, a agricultura familiar ocupa quase metade

da área total dos estabelecimentos agropecuários. A área ocupada pelo setor abrange 7.022 km², de um total de 14.091 km² (IBGE, 2023).

Diante do exposto, a presente pesquisa se guia pelo seguinte questionamento: como ocorreu a implementação das compras públicas dos alimentos da agricultura familiar, via PNAE, no cenário da pandemia da Covid-19, no município de Viçosa/MG? Em resposta a tal pergunta, tem-se como objetivo geral analisar a implementação das compras públicas de alimentos da agricultura familiar, via PNAE, especialmente, no contexto da pandemia da Covid-19 no município de Viçosa/MG. Os objetivos específicos consistem em:

- i) Descrever o panorama da participação da agricultura familiar nas chamadas públicas do PNAE de Viçosa nos anos de 2021 e 2022;
- ii) Compreender a atuação de burocratas de nível de rua, levando em consideração as dificuldades, as estratégias e as discricionariedades na implementação durante a pandemia, e as relações entre esses e outros atores envolvidos na implementação do PNAE no município;
- iii) Compreender a articulação dos agricultores familiares ofertantes das chamadas públicas analisadas para acesso ao mercado institucional, assim como as dificuldades enfrentadas e os benefícios advindos dessa participação, especialmente em período pandêmico.

Em termos práticos, pretende-se investigar como se deu essa implementação, especialmente num período atípico, fornecendo informações, de caráter mais amplo do processo, que possam ser usadas pelos burocratas de nível de rua e pelos agricultores familiares para aperfeiçoar a implementação do PNAE, visto que algumas estratégias desenvolvidas e dificuldades enfrentadas podem ser anteriores ao período pandêmico, assim como podem perdurar no pós-pandemia.

Em relação ao estado da arte de pesquisas que estudaram a implementação do PNAE no contexto da pandemia da Covid-19, alguns estudos versaram, principalmente, a respeito das dificuldades enfrentadas e das estratégias desenvolvidas tanto pelos gestores do PNAE, quanto pelos agricultores familiares, em período pandêmico (AMORIM; RIBEIRO JUNIOR; BANDONI, 2020; BREITENBACH, 2021; FUTEMMA *et al.*, 2021; GARCIA; CARNIATTO; NOGUEIRA NETO, 2021; GURGEL *et al.*, 2020; NOGUEIRA; MARCELINO, 2021; OLTRAMARI *et al.*, 2020; PEDROSO; CORCIOLI; FOGUESATTO, 2020; PEREIRA *et al.*, 2020; RIBEIRO-SILVA *et al.*, 2020; SALGADO; DELGROSSI, 2022; SILVA *et al.*, 2020; SOUSA; JESUS, 2021; SOUSA; JESUS; BERALDO, 2021;

SPERANDIO; MORAIS, 2021). Nota-se que a maioria desses trabalhos são teóricos, havendo um *gap* de pesquisas empíricas que analisaram a implementação do PNAE durante a pandemia da Covid-19. Logo, diferentemente desses estudos, essa pesquisa consiste em entender de forma empírica a implementação do Programa em contexto atípico pandêmico.

Pela perspectiva da implementação do PNAE, o presente estudo se assemelha à pesquisa de Lima e Oliveira (2020) pelo percurso teórico-metodológico utilizado, mas em plano local e em contexto diferente, uma vez que Lima e Oliveira (2020) objetivaram compreender o processo de implementação do mercado institucional do PNAE por meio de um estudo de caso de uma associação da agricultura familiar em Patos de Minas/MG, em um contexto anterior à pandemia da Covid-19.

Por outro lado, esta pesquisa apresenta similaridade aos trabalhos de Barbosa (2017), Rocha *et al.*, (2018) e Valadão (2019) pelo mesmo município de análise, mas estes trabalhos não foram desenvolvidos em um cenário pandêmico. Barbosa (2017) buscou analisar se o PNAE contribuiu (e como se deu essa contribuição) para o processo de empoderamento das agricultoras familiares; Rocha *et al.*, (2018) analisou a implementação do PNAE como política pública de SAN, abrangendo todas as escolas públicas urbanas do município; e Valadão (2019) analisou o PNAE em Viçosa/MG, buscando compreender os modos de vida de seus beneficiários, assim como as contribuições do Programa para a preservação das características do campesinato, considerando as percepções dos atores envolvidos no Programa, neste município.

Além dessa introdução, essa dissertação se estrutura da seguinte maneira: o referencial teórico contempla a literatura a respeito da implementação de políticas públicas, abordando o papel de burocratas de nível de rua e a perspectiva relacional na fase de implementação, o estado da arte de pesquisas *scripto sensu* que estudaram a interface entre PNAE e agricultura familiar em Programas de Pós-Graduação em áreas da Administração, e uma discussão sobre o que a literatura tem evidenciado sobre a implementação do PNAE durante a pandemia da Covid-19. Nos procedimentos metodológicos são detalhados o método (estudo de caso), as técnicas de coleta de dados (entrevistas semiestruturadas e pesquisa documental) e a técnica de análise de dados (análise de conteúdo) utilizados para cumprimento dos objetivos da pesquisa. Na penúltima seção são apresentados e discutidos os resultados encontrados pela pesquisa; e, por fim, são feitas as considerações finais, trazendo as contribuições da pesquisa, limitações e sugestões de estudos futuros.

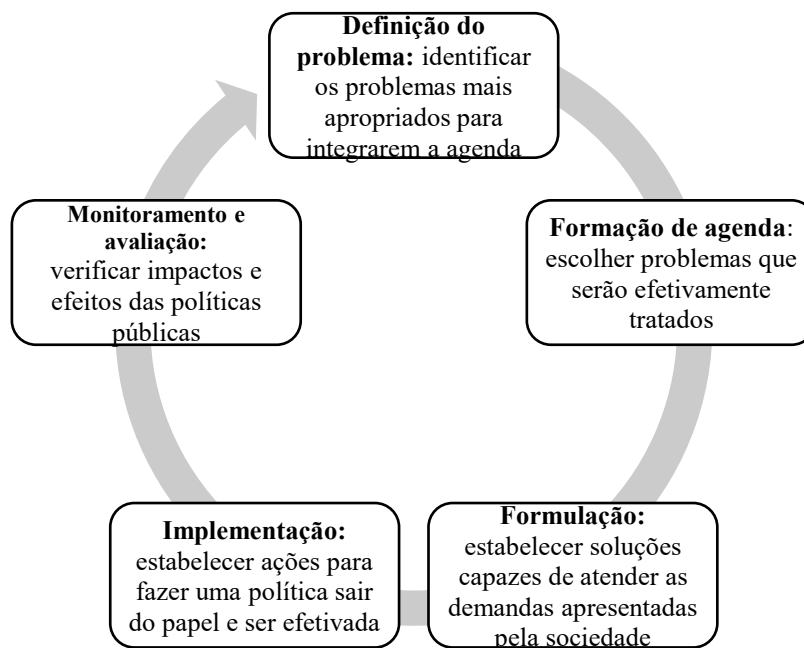
2. REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico da presente pesquisa aborda, primeiramente, a literatura a respeito da implementação de políticas públicas, abordando o papel de burocratas de nível de rua e a perspectiva relacional na fase de implementação. Em seguida, há uma discussão que abrange o estado da arte de pesquisas *scripto sensu*, ou seja, dissertações e teses, no âmbito de Programas de Pós-Graduação em áreas da Administração, que estudaram a interface entre PNAE e agricultura familiar. Por fim, há uma discussão sobre o que a literatura tem evidenciado sobre a implementação do PNAE durante a pandemia da Covid-19.

2.1. Implementação de políticas públicas e burocratas de nível de rua

Secchi, Coelho e Pires (2020, p. 2) definem política pública como “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”, sendo que a razão para o seu estabelecimento é o tratamento ou a resolução de um problema público, entendido como uma situação indesejada relevante para a coletividade. O processo de elaboração de uma política pública é conhecido como ciclo de políticas públicas (Figura 1), que é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes (SECCHI, 2013).

Figura 1 - Ciclo de políticas públicas



Fonte: Elaborada própria, com base em Rua (2014).

Quanto às etapas do ciclo de políticas públicas, Rua (2014) destaca que, primeiramente, o analista procura identificar, dentre vários problemas, aqueles mais apropriados para integrarem a agenda. Após definir o problema, define-se a agenda, que representa a escolha, dentre um conjunto de temas que pode ocupar a atenção do governo, aquelas questões que serão efetivamente tratadas. Na fase de formulação, o objetivo é estabelecer soluções capazes de atender as demandas apresentadas pela sociedade. A implementação compreende o conjunto de ações estabelecidas para fazer uma política pública sair do papel e ser efetivada. Já a avaliação e o monitoramento consistem na verificação de impactos e de efeitos das políticas públicas, assegurando a qualidade das ações, por meio de um exame contínuo.

Segundo Lima e D'Ascenzi (2013), a abordagem sequencial das fases do ciclo de políticas públicas é apresentada como abordagem analítica, mas não oferece variáveis explicativas para os fenômenos, o que faz com que sua maior utilidade está em ser uma ferramenta de recorte de objeto de análise, sendo a separação em etapas frequentemente utilizada como referência, residindo aí sua importância para o campo de estudos.

Considerando o ciclo de políticas públicas, este trabalho tem como foco de análise a fase da implementação, que se refere à execução de uma decisão política básica, identificando o problema a ser tratado, estipulando o objetivo a ser perseguido e, de várias maneiras, estruturando o processo de implementação (SEBATIER; MAZMANIAN, 1980). O interesse da análise de políticas públicas nesta fase se refere ao fato de que, muitas vezes, os resultados e impactos reais de certas políticas públicas não correspondem aos impactos projetados na fase da sua formulação (FREY, 2000).

Além disso, a fase de implementação é considerada uma das etapas mais difíceis e críticas do ciclo de políticas públicas para os gestores públicos, pois, nessa fase, as decisões de política pública se traduzem em ações e quaisquer deficiências e/ou vulnerabilidades na aplicação da política pública se tornarão visíveis (WU *et al*, 2014). Para a teoria e a pesquisa de implementação, as contextualizações são importantes, ou seja, a implementação está conectada a políticas públicas específicas como respostas particulares a problemas da sociedade (HILL; HUPE, 2002).

Quanto aos modelos de implementação de políticas públicas - *modelo top-down* (de cima para baixo) e *modelo bottom-up* (de baixo para cima) - Secchi, Coelho e Pires (2020) evidenciam que o modelo *top-down* de implementação parte de uma visão funcionalista e tecnicista de que as políticas públicas devem ser elaboradas e decididas pela esfera política e que a implementação é mero esforço administrativo de achar meios para os fins estabelecidos.

No modelo *bottom-up*, o formato que a política pública adquiriu após a tomada de decisão não é definitivo, sendo caracterizado pela maior liberdade dos burocratas e rede de atores em auto-organizar e modelar a implementação, isto é, a política pública é modificável por aqueles que a implementam no dia a dia.

O modelo *bottom-up* enfatiza elementos dos contextos de ação nos quais a política pública será implementada e toma como variáveis as condições dos espaços locais e as burocracias implementadoras (LIMA; D'ASCENZI, 2013), existindo maior discricionariedade por parte de gestores e de burocratas (SECCHI; COELHO; PIRES, 2020). Esta pesquisa foca no modelo *bottom-up* de implementação de políticas públicas, uma vez que analisa o papel de burocratas de nível de rua que implementam o PNAE na reconfiguração de práticas para o seu funcionamento.

Considerando o ciclo de políticas públicas, citando exemplos de estudos analisaram a implementação do PNAE, os objetivos das pesquisas centraram-se em: identificar os desafios na implementação (ABREU, 2014; MALAGUTI, 2015; SILVA, 2015); compreender como é executado o processo de gestão de compras da agricultura familiar (SILVA, M., 2016; BONDUKI, 2017; FUGITA, 2021; PONCIANO, 2017; CORREIA, 2019); compreender o papel das cooperativas da agricultura familiar na articulação da implementação do PNAE (SANTOS, 2016; SANTOS 2020); compreender a percepção de atores impactados sobre o PNAE (SILVA, W., 2016); compreender o processo de adaptação produtiva de produtores rurais frente à Lei 11.947/2009 (MARIN, 2014); analisar o papel da inovação social e tecnologia social em uma cadeia curta de agricultores familiares (FRANZONI, 2015); descrever a rede social formada por municípios e seus fornecedores para o PNAE (SILVA, 2020); e, analisar perspectivas institucionais e respostas organizacionais decorrentes da sustentabilidade, considerada como ordem institucional, expressa na fundamentação normativa e no ambiente de implementação do PNAE (BONOTTO, 2022).

Ademais, vale ressaltar que os trabalhos de implementação do PNAE encontrados, de certa forma contribuem para o direcionamento de uma agenda de pesquisas de implementação de políticas públicas proposto por Lotta *et al.* (2018), em que, ao constatarem necessidade de aprofundamento destes estudos, os autores supracitados relatam a importância de estudos que contemplem temas como federalismo, processos participativos, contextos de heterogeneidade, publicização de serviços, desigualdades e intersetorialidade. No que tange a presente dissertação, compreender como ocorreu a implementação do PNAE em um contexto atípico,

causado pela pandemia da Covid-19, pode contribuir para uma agenda de pesquisa que versa sobre a implementação do Programa, no âmbito da pós-graduação em áreas da Administração.

A pesquisa leva em consideração que há a obrigatoriedade da compra mínima de 30% da agricultura familiar, considerando os recursos advindos do FNDE (LEI N.º 11.947/2009), e que para período de suspensão das aulas, houve uma legislação específica para a merenda escolar (LEI N.º 13.987/2020). A partir da Lei nº 13.987/2020 novas práticas surgiram para de fato implementar as ações previstas em sua formulação, não entendendo isto como uma distorção, mas como uma necessidade dos agentes implementadores perante os problemas práticos de implementação, em virtude das mudanças geradas pela pandemia da Covid-19, particularmente no período de suspensão de aulas presenciais no município de Viçosa/MG.

Esses agentes implementadores do PNAE são aqui denominados burocratas nível de rua, a partir do conceito de Lipsky (2010) que define “*street-level bureaucracy*” como funcionários dos serviços públicos que tomam decisões políticas, pois exercem sua considerável discricionariedade na implementação cotidiana de programas públicos, trabalhando diretamente no contato com os beneficiários destes. Para Lotta (2012), a discussão a respeito do papel e da influência dos burocratas no processo de implementação de políticas públicas é central para compreendermos como, de fato, as ações são colocadas em prática e quais são os fatores que influenciam na mudança de rumos e nos resultados das políticas públicas.

Ferreira e Medeiros (2016) apresentam fatores que moldam a atuação dos burocratas de nível de rua, como: discricionariedade; interações com o público da política; relações com o sistema de gestão; transparência; auto interesse; e normas, regras, crenças e valores. O cotidiano destes burocratas é marcado por fatores dos ambientes institucional, organizacional, individual e relacional, que impactam e influenciam sua capacidade de ação (LOTTA, 2012).

De forma mais atenuante, a literatura reforça como a discricionariedade é um fator presente na atuação dos burocratas de nível de rua, podendo influenciar o comportamento de entrega de serviços destes burocratas no processo de implementação (FERREIRA; MEDEIROS, 2016). A discricionariedade está associada com a capacidade de interpretação da política pública que estes possuem, influenciando na medida em que os burocratas de nível de rua atuam em constante interação com sistemas políticos, organizacionais, profissionais e comunitários (LOTTA, 2012).

Trazendo a lente da perspectiva teórica para a análise do fenômeno aqui estudado, entende-se a importância de burocratas de nível de rua para que a implementação do PNAE ocorra de forma a garantir a SAN do público beneficiário, assim como também as aquisições

de gêneros alimentícios da agricultura familiar. Como evidencia Lotta (2012), a discussão a respeito do papel e da influência destes burocratas é central para compreendermos como, de fato, as ações são colocadas em prática e quais são os fatores que influenciam na mudança de rumos e nos resultados das políticas públicas.

Como dito anteriormente, as ações dos burocratas de nível de rua são impactadas e influenciadas pelos ambientes institucional, organizacional (ou estrutural), individual e relacional, para além da discricionariedade. A abordagem institucional confere um peso maior a fatores externos aos indivíduos como as políticas, as regras e a fiscalização administrativa (FERREIRA; MEDEIROS, 2016). Bonelli *et al.* (2019) desenvolvem um modelo que engloba as outras três grandes perspectivas analíticas para a atuação de burocratas de nível de rua: estrutural, de ação individual e relacional, sob a hipótese geral de que “a aderência a regras e estruturas estabelecidas, a ação individual dos burocratas de nível de rua e suas interações – entre si e com os demais atores envolvidos - afetam conjuntamente a implementação de políticas públicas” (BONELLI *et al.*, 2019, p. 811). (BONELLI *et al.*, 2019) definem também hipóteses individuais para cada uma dessas abordagens. As definições e as respectivas hipóteses das perspectivas estrutural, de ação individual e relacional são apresentadas no Quadro 1.

Quadro 1 - Definição e hipóteses das perspectivas estrutural, de ação individual e relacional

Perspectivas	Definição	Hipótese
Estrutural	Definida pela obediência dos agentes a regras formais, de acordo com a hierarquia burocrática e o cumprimento de obrigações associadas ao cargo assumido na organização.	“A aderência dos burocratas de nível de rua às regras e estruturas estabelecidas afeta a implementação de políticas públicas” (BONELLI <i>et al.</i> , 2019, p. 807).
Ação individual	Definida pela presença ou ausência de incentivos e existência de mecanismos de monitoramento na organização, possibilitando analisar o comportamento cooperativo ou competitivo dos agentes.	“A ação individual dos burocratas de nível de rua afeta a implementação de políticas públicas” (BONELLI <i>et al.</i> , 2019, p. 808).
Relacional	Definida pelas várias interações de agentes burocráticos com outros agentes internos ou externos ao Estado.	“As interações dos burocratas de nível de rua entre si e com os demais atores envolvidos afetam a implementação de políticas públicas” (BONELLI <i>et al.</i> , 2019, p. 809).

Fonte: Elaboração própria, com base em Bonelli *et al.* (2019).

Silva (2022) realizou um estudo de caso sobre a implementação do PNAE nos campi do Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN) durante a pandemia, enfatizando a burocracia de nível de rua, pela perspectiva da análise expandida proposta por Bonelli *et al.* (2019), que engloba as dimensões estrutural, de ação individual e relacional. Os resultados mostram que o processo de implementação foi caracterizado por cumprimento parcial das diretrizes e elevado

grau de discricionabilidade na dimensão estrutural; a dimensão individual foi caracterizada por influência de valores pessoais e éticos, e pela ausência de incentivos institucionais e de monitoramento pelo FNDE; por fim, a dimensão relacional se caracterizou pela necessidade de interações entre os atores em diferentes graus (SILVA, 2022).

No escopo da presente pesquisa, o foco é a abordagem relacional, visto que se busca analisar a implementação do PNAE sob as perspectivas de burocratas de nível de rua e de representantes da agricultura familiar, levando em consideração as relações e as interações entre esses atores (e desses com outros) durante a implementação da política pública. A troca, a quantidade e a qualidade de informações, a intensidade e a frequência de interações e os tipos de relações de poder (cooperativas ou conflitivas) entre burocratas de nível de rua e outros atores envolvidos na implementação de uma política pública podem explicar variabilidades no processo (BONELLI *et al.*, 2019; KEISER, 2010), que é compreendido aqui a partir das estratégias desenvolvidas para a implementação da política pública em situação contingencial. O foco desta pesquisa não é em cálculos matemáticos ou na densidade das relações que formam a rede de implementação, mas sim, na perspectiva de se compreender as interações que foram geradas, moldadas pelo contexto da implementação.

Em consonância, Freitas e Freitas (2020) defendem a tese de que as interações entre diferentes atores na implementação são capazes de condicionar como a política pública é operacionalizada localmente; sendo que, o que se pretende verificar nesta pesquisa, são essas interações a partir das estratégias adotadas em período pandêmico. Freitas e Freitas (2020) chegaram à essa conclusão a partir de um estudo de caso comparativo da implementação do PNAE nos municípios de Espera Feliz e Guaraciaba, ambos em Minas Gerais, em contexto anterior à pandemia da Covid-19. Na presente dissertação, a análise da implementação permite inferir constatações a respeito de práticas executadas na operacionalização do PNAE, assim como as dificuldades enfrentadas e estratégias adotadas pelos agentes implementadores do PNAE no *locus* empírico de Viçosa/MG, em situação atípica de pandemia.

2.2. PNAE e agricultura familiar: revisão de literatura em Programas de Pós-Graduação em áreas da Administração

Considerando que esta pesquisa busca compreender a interface entre alimentação escolar e agricultura familiar, faz-se relevante entender o PNAE como um mercado para esta categoria social. A agricultura familiar exerce expressiva importância no cenário brasileiro; no

entanto, a sua consolidação e o seu reconhecimento como uma categoria social e produtiva se deram apenas após meados da década de 1990. Por meio de lutas sindicais e regulamentação/legislação rural, o conceito de agricultura familiar foi ganhando espaço nos meios acadêmicos, sociais e políticos (REIS, 2020).

De acordo com o Art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

- I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
- II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
- III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;
- IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, LEI Nº 11.326, de 24 de julho de 2006).

O conceito de agricultura familiar pode ser entendido como aquele em que a família é proprietária dos meios de produção, ao mesmo tempo que assume o trabalho no estabelecimento produtivo (PERES JUNIOR *et al.*, 2013). Para a definição de agricultura familiar, é necessário ainda levar em consideração aspectos de sua formação cultural, baseada na policultura, na mão-de-obra familiar e na continuidade da família na propriedade; o tamanho da propriedade agrícola, o modo de organização de trabalho das famílias e a gestão do estabelecimento (FARINA, 2013; FRANÇA *et al.*, 2021). Como características da agricultura familiar, pode-se destacar, dentre outras, o cultivo da terra em áreas de pequena extensão, a adoção de práticas produtivas mais adequadas, como a diversificação de cultivos, a minimização do uso de agrotóxicos e a substituição de fertilizantes industriais por fertilizantes orgânicos (SILVA *et al.*, 2017).

Por sua importância social, econômica, cultural, dentre outros aspectos, é importante que a agricultura familiar brasileira seja contemplada por políticas públicas que fortaleçam essa categoria social em termos de acesso a mercados, crédito rural, assistência técnica, organização formal, e outros fatores. Ao contemplar a agricultura familiar, o PNAE cria um mercado institucional por meio da implementação da Lei nº 11.947 de 2009, que determina, por meio do artigo 14, que:

- Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas (BRASIL, LEI 11.947 de 2009).

Estudos de várias áreas do conhecimento se dedicaram a compreender essa interface, como: nutrição (SZINWELSKI *et al.*, 2015); economia (NUNES *et al.*, 2018); ciências agrárias (CORRÊA; WIVES, 2018); e, geografia (SANTOS; MENEZES, 2019). Este tópico versa a respeito da análise das pesquisas *stricto sensu* sobre o PNAE, no âmbito de Programas de Pós-Graduação em áreas da Administração². Considerando os desafios para a implementação do Programa, Abreu (2014) constatou a inclusão comercial dos agricultores, destacando que o PNAE parece estar contribuindo mais para o fortalecimento de pequenos produtores desenvolvidos do que para a inclusão daqueles mais frágeis produtivamente. Malaguti (2015) averiguou a prevalência da compra de produtos por meio de processos licitatórios em detrimento dos produtos da agricultura familiar por motivos como falta de informações atualizada, de boa qualidade e fácil compreensão, disponível para o agricultor familiar.

Silva, M (2016) observou que o percentual mínimo destinado para a aquisição de produtos da agricultura familiar não é executado em sua totalidade por diversos motivos, como: falta de interesse dos agricultores, dificuldades na elaboração de chamadas públicas, pouca disponibilidade de gêneros e baixa qualidade dos produtos. Observou-se ainda na pesquisa supracitada, que o distanciamento entre os agricultores familiares e o mercado institucional se consolida principalmente pela precariedade no acesso à informação das chamadas públicas, a atuação de atravessadores, a solicitação de alimentos não cultivados regionalmente e as dificuldades para providenciar os documentos necessários para participar do PNAE.

Fugita (2021) descreveu uma iniciativa exitosa de implementação do PNAE, no município de Vitória/ES, onde houve inserção dos agricultores familiares no Programa, em conformidade com a legislação federal, alcançando o mínimo de 30% de compras da agricultura familiar para a alimentação escolar com recursos do PNAE. Tal êxito se deu pela combinação de diferentes fatores, como: o alinhamento da visão local com a política pública elaborada na esfera federal; o notável comprometimento do quadro de gestores do Programa; a participação ativa dos membros da comunidade escolar no processo de implementação; e, o compromisso das seguidas administrações municipais com o cumprimento da legislação.

Correia (2019) apresenta que o gargalo primordial identificado nas atividades do processo de compra de merenda escolar no Instituto Federal Goiano (IFG) foi o orçamento, em pontos de capacitação profissional e conhecimento sobre como o processo é iniciado. Quanto

² O Apêndice 1 mostra um quadro com uma síntese das dissertações e teses analisadas por meio da revisão sistemática de literatura ao identificar o título, autor (a), ano de defesa, Programa de Pós-Graduação e Instituição de Ensino Superior (IES) ao qual o trabalho acadêmico está vinculado. Os trabalhos numerados até 16 são dissertações, os correspondentes aos números 17 e 18 são teses, o correspondente ao 19 também é dissertação, e o último (20) é tese.

às dificuldades para a intermediação das compras públicas via PNAE por associações e cooperativas da agricultura familiar, destaca-se elementos associados à trajetória histórica, ao gerenciamento e à assistência técnica (SANTOS, 2016); assim como também à organização do aparato administrativo, ao contexto local e à atuação dos dirigentes desses empreendimentos associativos e cooperativos (SANTOS, 2020).

Os estudos evidenciam também benefícios da compra institucional de alimentos, como a geração de inovação e de tecnologia social pelas organizações da agricultura familiar (FRANZONI, 2015). Ponciano (2017) realça como o PNAE é um Programa abrangente, apto a ser aproveitado, tanto pela gestão pública quanto pelos agricultores familiares, e, assim, ressalta-se a importância de aproximar oferta e demanda, ação fundamental para um resultado satisfatório dos processos de compras públicas da agricultura familiar. Além disso, há evidências empíricas de que a institucionalização do PNAE como mercado de comercialização de gêneros alimentícios da agricultura familiar proporcionou o surgimento de organizações associativas e cooperativas que não existiam antes da Lei nº 11.947/2009 (SANTOS, 2016; SANTOS, 2020).

Bonotto (2022) encontrou como resultado que os movimentos sociais apresentaram uma contribuição relevante para a inserção dos produtos da agricultura familiar nas compras públicas por meio do PNAE, sendo essa uma das principais razões para a caracterização do Programa como um modelo sustentável para a alimentação escolar. Além disso, o PNAE contribui para a formação da ordem cívica do sistema agroalimentar brasileiro.

El Tugoz (2015) avaliou a efetividade do PNAE no cumprimento das ações para a agricultura familiar, destacando ser imprescindível a continuidade e ampliação do PNAE para o fortalecimento de uma política pública de SAN e desenvolvimento da agricultura familiar local, gerando emprego, renda e sustentabilidade. Pinto (2017) ressalta que a avaliação dos obstáculos enfrentados pelos agricultores familiares ao contratarem ou tentarem contratar o PNAE representa uma contribuição para o ajuste do Programa em busca de maior eficiência, visto que as alterações na legislação foram subsidiadas pelas dificuldades dos agricultores familiares em atender as exigências legais.

Barbosa (2017) aponta que, ao participarem do PNAE, as agricultoras familiares tiveram melhorias na renda e, como consequência, no acesso a serviços de saúde, ao transporte e à educação. Os resultados mostram ainda que há uma divisão sexual do trabalho bem definida no meio rural. Esse aspecto ressalta a importância de se mudar a realidade da subordinação feminina, que já vem passando por transformações, mesmo que lentas.

Cunha (2015) diagnosticou efeitos do PNAE e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) junto aos seus beneficiários, dentre eles: econômico, devido ao aumento de produção, trabalho e renda, diversificação produtiva e acesso a novos mercados; social, devido ao fortalecimento das organizações associativas locais, ampliação das relações institucionais entre órgãos públicos e privados e maior envolvimento familiar na produção; meio ambiente, devido ao incentivo a uma agricultura familiar livre de agrotóxicos; e, por fim, SAN, devido à melhoria na alimentação das famílias, valorização dos alimentos regionais e aumento da qualidade dos produtos.

As sistematizações teóricas deste tópico mostram que a Lei nº 11.947/2009 é componente fundamental ao fomento à agricultura familiar; no entanto, atender ao critério de compra mínima de 30% de gêneros alimentícios da agricultura familiar não é suficiente. Como mostra o panorama da pesquisa *stricto sensu* aqui apresentado, são necessárias ações suplementares, como: continuidade e ampliação do PNAE (EL TUGOZ, 2015); transformação da realidade de subordinação feminina para que o Programa se consolide como um instrumento de empoderamento (BARBOSA, 2017); necessidade de profissionalização da gestão/produção (PINTO, 2017); manutenção do cooperativismo no meio rural (PEDON, 2013). Esses elementos se configuram como sugestões de melhorias para o Programa, tanto para gestores públicos quanto outros tipos burocratas de nível de rua, que atuam em nível local.

Considerando a intersetorialidade da política pública, o PNAE também gera benefícios para o setor da educação na medida em que proporciona uma alimentação mais saudável e nutritiva aos estudantes de escolas públicas e compreende o uso de alimentos que respeitam a cultura, as tradições e hábitos alimentares dos alunos (GOMES *et al.*, 2021). A partir de resultados da pesquisa conduzida por Gomes *et al.* (2021), sugere-se que essa alimentação advinda do PNAE por intermédio da agricultura familiar contribui para um aumento da taxa de aprovação no ensino fundamental, uma redução do abandono escolar e uma maior nota no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Os benefícios advindos do PNAE compreendem ainda a contribuição para a promoção da SAN e para o combate à fome (SANTOS *et al.*, 2007).

O PNAE como uma política pública que contempla a agricultura familiar gera vários benefícios para essa categoria, como a criação de um mercado institucional para escoamento da produção dos agricultores familiares, geração de renda, fomento à economia local e regional, impactos na organização familiar e incentivo à organização formal da agricultura familiar. Considerando a intersetorialidade do Programa, destaca-se também os benefícios para o setor

da educação, visto que o objetivo principal do PNAE, de acordo com o artigo 4º da Lei nº 11.947/2009, é:

Contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo (BRASIL, LEI Nº 11.947 de 2009).

Nesse sentido, o Programa tem o potencial de proporcionar uma alimentação mais saudável e nutritiva aos estudantes de escolas públicas, respeitando suas culturas, tradições e hábitos alimentares. Ademais, as vantagens da interface entre PNAE e agricultura familiar envolvem também a promoção da SAN e o combate à fome, beneficiando a sociedade no geral.

2.3. Implementação do PNAE na pandemia da Covid-19: o que os estudos têm evidenciado?

Ao estudar a implementação do PNAE, especialmente considerando as aquisições de gêneros alimentícios da agricultura familiar para a sobrevivência da política pública mesmo sem aulas presenciais, diversos estudos têm evidenciado dificuldades e estratégias adotadas. Conforme Pereira *et al.* (2020), dentre os desafios de caráter legal, considera-se a discricionariedade da Lei n.º 13.987/2020. A insuficiência de recursos financeiros se agrava na medida em que aumenta o custo alimentar *per capita*, pois, para compor os *kits* de alimentos, em geral, é necessária uma quantidade maior de gêneros do que a empregada na merenda na escola. Quanto aos desafios nutricionais, os *kits* alimentares devem ser compostos, em sua maior parte, por alimentos *in natura* e minimamente processados; no entanto, os alimentos perecíveis dependem de logística específica para manter a qualidade.

Oltramari *et al.* (2020) descreve estratégias utilizadas para o fornecimento da alimentação escolar no município de Curitiba/PR no contexto do enfrentamento da pandemia. A principal ação foi ofertar *kits* que priorizassem alimentos *in natura* e minimamente processados, respeitando as normas vigentes; no entanto, uma primeira estratégia, adotada antes da implementação da Lei n.º 13.987/2020, consistiu na distribuição de um subsídio alimentar no valor de R\$ 70,00 destinados aos alunos da rede municipal de ensino cadastrados no Programa Bolsa Família.

Garcia, Carniatto e Nogueira Neto (2021) realizaram um estudo documental para o município Marechal Cândido Rondon/PR, apresentando a experiência de execução do PNAE durante a pandemia. No município também foram distribuídos *kits* de alimentos às famílias dos

estudantes matriculados na rede municipal de ensino. Garcia, Carniatto e Nogueira Neto (2021) verificaram que a manutenção das aquisições das compras institucionais gerou renda e redução do desperdício da produção de alimentos da agricultura familiar local, que houve fornecimento de alimentação saudável para os alunos e que o PNAE pode ser instrumento de promoção da SAN.

Amorim, Ribeiro Junior e Bandoni (2020) destacam a contribuição do PNAE para o enfrentamento da fome e da insegurança alimentar, ao propor um conjunto de estratégias para garantir a alimentação dos escolares no momento pandêmico como: distribuir *kits* ou refeições para escolares; ampliar o valor repassado pelo PNAE para os municípios com IDH baixo e muito baixo; manter e incentivar a aquisição de alimentos da agricultura familiar. Sperandio e Morais (2021), destacam que as principais mudanças no *modus operandi* do Programa estão associadas às iniciativas desenvolvidas pelos gestores locais, cabendo a estes, aos membros do CAE e à equipe de nutrição a definição da melhor logística de atendimento, desde que os princípios e recomendações nutricionais, sanitárias e sociais do PNAE sejam contemplados.

Silva *et al.* (2020) analisaram a importância do Programa no enfrentamento da pandemia da Covid-19 na Amazônia brasileira, assumindo um lugar de política pública que ultrapassa o propósito de suprir a “merenda escolar” e se consolida como instrumento de garantia da SAN no cenário pandêmico. Sousa e Jesus (2021) fizeram uma análise de conteúdo de notícias divulgadas na mídia e sua relação com a agricultura familiar no Tocantins, apontando que medidas sociais, econômicas e tecnológicas foram tomadas pelo governo do referido estado com o intuito de minimizar os impactos negativos causados pela pandemia, junto aos agricultores familiares. Constatou-se ainda que, iniciativas nos campos da assistência social, do crédito rural, da inovação tecnológica e das políticas públicas foram tomadas para amenizar os efeitos negativos da pandemia.

Ribeiro-Silva *et al.* (2020) discutiram as repercussões da Covid-19 na situação de SAN e sua interface com políticas de proteção social, constatando que uma dessas políticas públicas é o PNAE e a relevância da continuidade da operacionalização do Programa, ajustado às demandas sanitárias da Covid-19. Gurgel *et al.* (2020) identificaram as estratégias governamentais implementadas no Brasil para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável (DHAAS) frente à pandemia da Covid-19. Os resultados indicaram que medidas existentes, como o PNAE tiveram adaptações decorrentes, principalmente, da Lei nº 13.987/2020. No entanto, apesar de importantes, essas medidas geradas têm alcance limitado e são insuficientes para assegurar a SAN.

Breitenbach (2021) destaca que as principais estratégias de enfrentamento dos efeitos da pandemia na agricultura familiar identificadas em seu estudo foram classificadas em duas categorias: ações governamentais e políticas públicas emergenciais, como a prorrogação de dívidas de crédito rural, a manutenção e ampliação das compras institucionais de alimentos, novas linhas de crédito para pequenos e médios produtores, prorrogação de serviços e cadastros, flexibilização das legislações de comercialização de alimentos e ações de extensão rural; e, ações da sociedade civil (agricultores e suas organizações representativas e demais atores da sociedade), por exemplo, pautas reivindicativas por parte das organizações representativas da agricultura familiar, novas dinâmicas de trabalho, redes de solidariedade e ações humanitárias.

A maioria dos estudos sobre a implementação do PNAE durante a pandemia da Covid-19 possui abordagem predominantemente teórica, sendo caracterizados como pesquisa bibliográfica e/ou documental. No entanto, alguns autores apresentaram abordagens empíricas a respeito do tema. Futemma *et al.* (2021) compreenderam o impacto desta crise sanitária sobre os pequenos produtores rurais, aplicando questionários em diferentes regiões brasileiras. Os resultados indicaram que os principais impactos da pandemia para este grupo recaem sobre a produção, a comercialização, a renda, a saúde humana e as formas de comunicação. No entanto, os pequenos produtores rurais conseguiram superar alguns dos desafios impostos pela pandemia a partir de um conjunto das seguintes estratégias: ações solidárias e coletivas, soluções criativas individuais e suporte de políticas públicas, como o PNAE.

Nogueira e Marcelino (2021) avaliaram os impactos e estratégias da comercialização de alimentos da agricultura familiar no Distrito Federal, considerando associações e cooperativas da agricultura familiar, que precisaram se reorganizar rapidamente para reduzir as perdas e desenvolver alternativas de comercialização. Os resultados mostram que essas organizações tiveram prejuízo durante a pandemia, como era esperado; no entanto, desenvolveram estratégias de comercialização e intensificaram canais de distribuição de alimentos. Ademais, cooperativas e associações contaram com o apoio do PNAE, que se mostrou importante nesse contexto para manter a produção viável, evitar perdas e manter a renda do agricultor familiar.

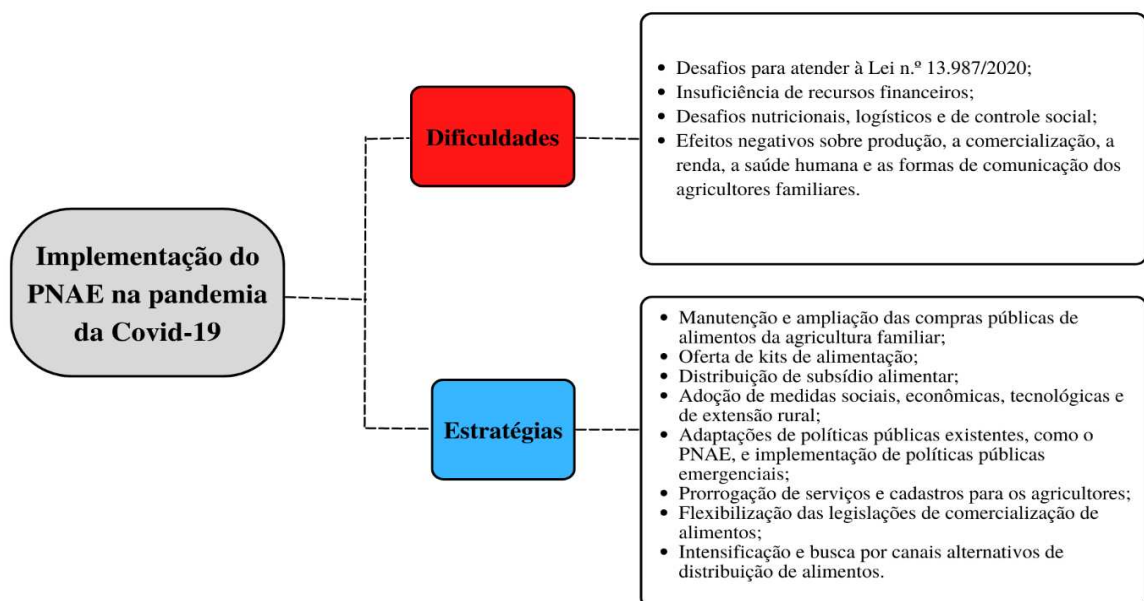
Sousa, Jesus e Beraldo (2021) analisaram os impactos da pandemia da Covid-19 sobre a inclusão produtiva de agricultores familiares em uma cooperativa do Tocantins, apresentando que as vendas da agricultura familiar reduziram pela metade, o que fez com que os agricultores buscassem mercados alternativos para o escoamento da produção, visto que os mercados institucionais tradicionais para este segmento foram severamente afetados pela pandemia.

Pedroso, Corcioli e Foguesatto (2020) objetivaram verificar os principais efeitos imediatos da pandemia da Covid-19, particularmente, sobre os agricultores familiares que comercializam hortaliças do tipo folhosas que, segundo o estudo foram os mais prejudicados pelo contexto pandêmico. A partir da realização de entrevistas semi-dirigidas, os autores verificaram que os produtores que vendem para os supermercados conseguem manter o escoamento da produção de forma mais regular, por serem estabelecimentos incluídos na categoria de serviços essenciais. Já os agricultores que dependem do funcionamento dos restaurantes, das feiras e das escolas para comercialização de folhosos são os que se encontram em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica.

Salgado e Delgrossi (2022) analisaram qualitativamente, por meio de um estudo de caso, a execução do PNAE no município de São João d'Aliança/GO, com o objetivo de compreender a contribuição do Programa para a agricultura familiar e as estratégias adotadas no período de suspensão das atividades escolares durante a pandemia. O principal resultado evidencia que, antes da pandemia, o município ultrapassava o mínimo de compras da agricultura familiar de 30%, especialmente devido à articulação entre o setor público e a cooperativa local de agricultores familiares. Durante a pandemia, essa articulação continuou com a distribuição de *kits* de alimentos para famílias de alunos com insegurança alimentar.

A Figura 2 apresenta uma síntese das principais dificuldades e estratégias identificadas pela literatura analisada na implementação do PNAE durante a pandemia da Covid-19.

Figura 2 - Dificuldades e estratégias na implementação do PNAE na pandemia



A partir dos estudos apresentados nesta revisão de literatura, percebe-se que as principais dificuldades para a implementação do PNAE durante a pandemia da Covid-19 estão relacionadas a aspectos legais, logísticos/financeiros, nutricionais, compras da agricultura familiar e controle social. Os principais efeitos da pandemia para os agricultores familiares e suas organizações recaem sobre a produção, a comercialização, a renda, a saúde humana e as formas de comunicação.

A literatura aqui apresentada destaca também que algumas estratégias desenvolvidas pelos gestores do Programa para enfrentamento desses desafios envolvem distribuir *kits* ou refeições para escolares, ampliar o valor repassado pelo PNAE para os municípios com IDH baixo e muito baixo e manter e incentivar a aquisição de alimentos da agricultura familiar. Essas estratégias envolvem ações solidárias e coletivas, soluções criativas individuais e suporte de políticas públicas, como o PNAE, ações governamentais e da sociedade civil, ações emergenciais e criação de mercados alternativos para o escoamento da produção.

No escopo da presente pesquisa, analisou-se, no *locus* empírico de Viçosa, quais as implicações da Pandemia da Covid-19 na implementação do PNAE, levando em consideração quais os benefícios do Programa, as estratégias desenvolvidas e as dificuldades enfrentadas, tanto do ponto de vista dos burocratas de nível de rua quanto dos representantes do setor da agricultura familiar. Esses aspectos pontuados foram o foco dos estudos apresentados neste tópico; no entanto, essa dissertação busca entender a implementação se valendo de *locus* empírico, bases teóricas e procedimentos metodológicos diferentes dos autores citados.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa caracteriza-se pela abordagem qualitativa, a qual tem como algumas características o objetivo de entender, descrever e tentar explicar os fenômenos sociais de diversas formas, a título de exemplo, analisando experiências de indivíduos ou grupos, examinando interações e comunicações e investigando documentos (GIBBS, 2009). O método utilizado é o estudo de caso e as técnicas de coleta de dados são a realização de entrevistas semiestruturadas e a pesquisa documental.

O estudo de caso é um método que consiste em uma investigação empírica que “investiga o fenômeno contemporâneo (o caso) em profundidade e em seu contexto de mundo real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto puderem não ser

claramente evidentes (YIN, 2015, p. 17).” A investigação aqui realizada consiste em um fenômeno contemporâneo, diante da relevância de se compreender a implementação da política pública, levando consideração o contexto atípico pandêmico.

Yin (2015) também destaca que a pesquisa de estudo de caso encontra fundamento lógico quando o caso é decisivo para testar uma teoria bem-formulada. A cidade de Viçosa/MG é um caso relevante para análise do fenômeno investigado por algumas características. Considerando que o foco do PNAE é a rede de educação de ensino básica, observa-se que, de acordo com o IBGE, o município possui mais de 14.000 matrículas no ensino básico - constituído pelo ensino infantil, fundamental e médio - distribuídas em 44 escolas de ensino infantil, 32 de ensino fundamental e 13 de ensino médio. Esse número apresenta relevância em relação à população estimada de 79.388 pessoas (IBGE, 2023). Além disso, o número de estudantes matriculados na educação pública básica em Viçosa/MG é maior que a população total da maioria dos municípios brasileiros, que conta com menos de 10 mil habitantes. De acordo com o IBGE, existem 4.472 municípios brasileiros com menos de 10 mil habitantes, o que representa mais de 80% dos 5568 municípios brasileiros (IBGE, 2023).

Considerando a interface do PNAE com a agricultura familiar, o município de Viçosa apresenta características relevantes em relação a esse setor. Conforme dados do Censo Agropecuário realizado em 2017 (IBGE, 2023), Viçosa possui 583 estabelecimentos agropecuários caracterizados como sendo de agricultura familiar, de um total de 909. Em termos percentuais, representa 64% dos estabelecimentos agropecuários do município. Além disso, a agricultura familiar ocupa quase metade da área total dos estabelecimentos agropecuários, abrangendo 7.022 km², de um total de 14.091 km².

A relevância que a agricultura familiar apresenta no município de Viçosa reflete a importância desse setor produtivo em nível estadual e nacional. O Estado de Minas Gerais é caracterizado por pequenas propriedades rurais e pelo destaque da agricultura familiar, sendo o segundo estado brasileiro com mais pessoas ocupadas no setor da agricultura familiar, ficando atrás somente da Bahia. Minas conta com 441,8 mil estabelecimentos de agricultura familiar, sendo que mais de 87% dessas propriedades possui menos de 50 hectares (IBGE, 2023)

Considerando o nível nacional, a agricultura familiar é um segmento produtivo importante e relevante para o Brasil por diversos motivos. Aproximadamente 3,9 milhões de estabelecimentos agropecuários foram classificados como agricultura familiar, representando 77% do total de estabelecimentos rurais e ocupando uma área de aproximadamente 80 milhões de hectares. Além disso, a agricultura familiar emprega 67% do total de pessoas no setor agropecuário, o equivalente a 10,1 milhões de trabalhadores rurais (IBGE, 2023).

De acordo com Yin (2015), para o uso do estudo de caso, faz-se uso de questões do tipo “como” ou “por que” em relação a um conjunto de acontecimentos sobre o qual o pesquisador tem pouco ou nenhum controle. Sendo assim, a questão de pesquisa aqui apresentada na introdução está alinhada a este conceito de estudo de caso proposto. Yin (2015) aborda também que a investigação do estudo de caso beneficia-se do desenvolvimento anterior das proposições teóricas para orientar a coleta e análise dos dados; além disso, deve contar com múltiplas fontes de evidências, que aqui são critérios atendidos pelas diferentes fontes de dados: pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas.

Uma fonte valiosa para as pesquisas qualitativas são os documentos, pois eles podem ajudar a compreender o fenômeno estudado (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2013). De acordo com Garcia *et al.* (2016, p. 48), o “documento pode ser entendido como todo material (físico ou não) que possa ser usado como fonte de informação sobre o comportamento humano”.

A pesquisa documental foi realizada no site da Prefeitura Municipal de Viçosa (PMV), durante os meses de março a setembro de 2022, no espaço destinado para as licitações. A busca considerou como seguintes critérios: modalidade de “chamamento público”, tendo como unidade a “secretaria de educação”. Como o foco da pesquisa é o período pandêmico, considerou-se na busca os anos de 2020, 2021 e 2022. Para o ano de 2020 não foram encontrados resultados. Para o ano de 2021 foram encontradas três chamadas públicas de número 01, 10 e 16 (CHP 01-2021, CHP 10-2021 e CHP 16-2021). Para o ano de 2022, foi encontrada a chamada pública de número 13 (CHP 13-2022). Apesar do ano de referência da chamada pública 16 ser 2021, o edital de chamamento público para o primeiro semestre do ano letivo de 2022 aconteceu em dezembro de 2021. Sendo assim, foram encontradas e analisadas, duas chamadas públicas para 2021 e duas para 2022. Foram analisados os seguintes documentos referentes aos quatro chamamentos públicos encontrados: Edital, Ata de habilitação, Contrato de aquisição dos hortifrutigranjeiros, Termo de Referência - Produtor Rural e Cardápios.

Nas entrevistas semiestruturadas, o pesquisador se baseia em um roteiro, mas tem a liberdade de fazer outras perguntas para precisar conceitos ou obter informações sobre temas desejados (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2013). Nessa perspectiva, um dos instrumentos de coleta de dados se deu com a utilização do recurso da entrevista semiestruturada, com roteiro elaborado a partir de aspectos contemplados no referencial teórico e nos objetivos.

Os sujeitos entrevistados são burocratas de nível de rua que pertencem à espaços relevantes envolvidos na implementação do PNAE no município de Viçosa, como a Secretaria Municipal de Educação (três nutricionistas), a Secretaria Municipal de Agropecuária e

Desenvolvimento Rural (um engenheiro agrônomo) e a Empresa de Assistência Técnica Rural (EMATER) local (uma extensionista). O foco da pesquisa foi compreender a implementação do PNAE municipal, entretanto, algumas informações secundárias sobre o PNAE estadual também foram adicionadas. Além disso, para entender a implementação do Programa em Viçosa/MG sob a perspectiva da agricultura familiar, foram entrevistados a diretora da Cooperativa dos Produtos da Agricultura Familiar Solidária (COOPAF) de Muriaé/MG, uma agricultora familiar e quatro agricultores familiares individuais.

A escolha da diretora da COOPAF/Muriaé para ser entrevistada é justificada por um resultado encontrado na pesquisa documental: de acordo com as chamadas públicas de 2021 e 2022, nota-se que a única cooperativa que ofertou alimentos para a alimentação escolar em Viçosa por meio do PNAE foi a COOPAF, conforme é apresentado na sessão de resultados.

A seleção dos agricultores familiares também foi baseada nos resultados encontrados na pesquisa documental, eles foram previamente escolhidos a partir de uma lista com os nomes de 22 agricultores familiares individuais que ofertaram alimentos para o PNAE em todas as quatro chamadas públicas encontradas e analisadas (duas referentes ano de 2021 e duas ao ano de 2022), e depois, contatados e selecionados para as entrevistas de acordo com o critério de disponibilidade. O Quadro 2 apresenta a caracterização dos sujeitos entrevistados, sintetizando as informações sobre ocupação e filiação, ou seja, qual órgão/entidade estes representam.

Quadro 2 - Caracterização dos sujeitos entrevistados

Categorias dos(as) entrevistados(as)	Código dos(as) Entrevistados (as)	Ocupação	Filiação
Burocratas de nível de rua	Entrevistada 1	Nutricionistas	Secretaria Municipal de Educação
	Entrevistada 2		
	Entrevistada 3		
	Entrevistada 4	Extensionista	EMATER
	Entrevistado 5	Agrônomo	Secretaria Municipal de Agropecuária e Desenvolvimento Rural
Agricultura familiar	Entrevistada 6	Diretora da cooperativa	COOPAF/Muriaé
	Entrevistada 7	Agricultora familiar	Agricultores (as) familiares individuais
	Entrevistado 8	Agricultores familiares	
	Entrevistado 9		
	Entrevistado 10		
	Entrevistado 11		

Fonte: Elaboração própria.

Os roteiros semiestruturados adaptados para cada ator/entidade entrevistados são apresentados no Apêndice 2. Considerando que o estudo envolve seres humanos, o projeto que

destinou essa pesquisa foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEP) da Universidade Federal de Viçosa (UFV), possuindo o Certificado de Apresentação de Apreciação Ética número 58909422.7.0000.5153.

As pesquisadoras envolvidas na pesquisa ofereceram as opções de entrevistas presenciais ou *online* aos sujeitos entrevistados, e a maioria escolheu as entrevistas remotas. Portanto, as entrevistas com as nutricionistas, com a extensionista da EMATER, com a diretora da COOPAF/Muriaé e com a agricultora e dois agricultores familiares foram feitas em ambiente virtual, por meio da plataforma *Google Meet* (realizadas entre os meses de março a novembro de 2022). A entrevista com o engenheiro agrônomo e com dois agricultores familiares foram feitas de forma presencial (realizadas em janeiro e fevereiro de 2023).

Ademais, antes da realização das entrevistas, os participantes leram e assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), o qual, em linhas gerais, explica brevemente do que se trata e os objetivos da pesquisa, solicita a autorização formal do participante para conceder a entrevista, pede permissão para gravação de imagem e de voz e esclarece os benefícios e os riscos que poderão advir da pesquisa (Apêndice 3).

A técnica de análise de dados utilizada é a análise de conteúdo. Tal técnica é definida como “um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 2011, p. 44). O tipo de análise utilizado é a análise categorial, que considera a totalidade de um “texto”, passando-o pelo crivo da classificação, de acordo com a frequência ou a ausência de itens de sentido. Sendo assim, esse tipo de análise permite a classificação dos elementos constitutivos da mensagem (BARDIN, 2011).

A análise de conteúdo foi realizada em três fases: a pré-análise dos dados, a partir da escuta atenta das entrevistas e da leitura dos materiais da pesquisa documental; a exploração dos materiais, a partir das transcrições das entrevistas e tratamento dos materiais referentes à pesquisa documental; e, a análise dos resultados e discussão à luz do referencial teórico. Todo o processo de análise foi realizado de forma manual, não sendo utilizado nenhum software de análise de dados. Ademais, as falas foram transcritas para o texto de forma integral.

A análise de conteúdo foi aplicada na pesquisa com a finalidade de criar inferências a respeito de conteúdos verbais e documentais para descrever e interpretar o fenômeno em termos de seus significados, intenções, consequências e contextos, sendo uma técnica que tem se mostrado relevante no estudo de políticas públicas (SAMPAIO; LYCARIÃO, 2021). O Quadro 3 apresenta, de forma esquematizada, a estrutura metodológica da pesquisa.

Quadro 3 - Estrutura metodológica da pesquisa

Abordagem	Método de pesquisa	Técnicas de coleta de dados	Técnica de análise de dados
Qualitativa	Estudo de caso Município de Viçosa/MG; contexto da pandemia da Covid-29	Entrevistas semiestruturadas Entrevistas com atores/entidades relevantes no processo de implementação do PNAE Pesquisa documental Análise de documentos referentes às chamadas públicas do PNAE durante a pandemia	Análise de conteúdo Análise das transcrições das entrevistas realizadas e dos documentos encontrados pela pesquisa documental

Fonte: Elaboração própria.

A análise de conteúdo foi realizada a partir da classificação dos dados coletados em três categorias analíticas, definidas com base em aspectos dos objetivos e do referencial teórico, a saber:

- i) **Implementação do PNAE**, em que os conteúdos documentais, representados pelas chamadas públicas, são analisados com o objetivo de compreender a implementação da política pública no município, especialmente no período pandêmico;
- ii) **Atuação de burocratas de nível de rua e relações entre os atores**, onde são analisados conteúdos verbais gerados pelas entrevistas com os representantes da Secretaria Municipal de Educação, da Secretaria Municipal de Agropecuária e Desenvolvimento Rural e da EMATER. O objetivo desta categoria de análise é entender qual o papel desses burocratas de nível de rua na implementação do PNAE, levando em consideração suas dificuldades, estratégias e ações discricionárias, assim como as interações estabelecidas com outros atores envolvidos na implementação;
- iii) **Compras públicas da agricultura familiar, via PNAE**, onde são analisadas as entrevistas com a diretora da COOPAF e dos agricultores familiares individuais, com o objetivo de compreender como a agricultura familiar acessa o mercado institucional no município, quais os benefícios advindos dessa participação e quais as dificuldades enfrentadas.

A seguir os resultados são interpretados à luz dessas categorias analíticas.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção está dividida de acordo com os resultados gerados a partir das análises das três categorias temáticas definidas na análise de conteúdo. Sendo assim, o primeiro tópico apresenta os resultados referentes à categoria de análise referente à implementação do PNAE; o segundo apresenta os resultados obtidos a partir da categoria de análise a respeito da atuação de burocratas de nível de rua e relações entre os atores; e, por fim, o terceiro tópico apresenta os resultados gerados a partir da categoria de análise das compras públicas da agricultura familiar, via PNAE.

Vale ressaltar que as categorias analisadas se interrelacionam, principalmente, em virtude das interações entre os atores que participam do processo de implementação. A classificação em categorias foi definida para que o estudo se torne mais didático, no entanto, em alguns momentos, na apresentação e discussão dos resultados, há a interlocução entre as categorias.

4.1. Categoria de análise: Implementação do PNAE

Nesta categoria são apresentados e discutidos os resultados encontrados pela análise de chamadas públicas do PNAE em Viçosa/MG. Os editais das quatro chamadas públicas analisadas objetivaram a aquisição de hortifrutigranjeiros para atender escolas, creches da rede pública de ensino municipal e as instituições filantrópicas na alimentação escolar durante o primeiro e o segundo semestre do ano letivo de 2021 (chamadas públicas número 01 e número 10) e o primeiro e segundo semestre do ano letivo de 2022 (chamadas públicas número 16 e número 13), respectivamente.

Além da divulgação dos editais no site da PMV, foi publicado uma cópia no mural da Prefeitura, em conformidade com o Artigo 127 da Lei Orgânica Municipal. Este artigo destaca que “a publicação das leis e atos municipais far-se-á em órgãos da imprensa local ou regional, ou por afixação no quadro de avisos da sede da Prefeitura ou da Câmara, conforme o caso” (LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE VIÇOSA/MG, 1990).

Quanto às chamadas públicas, foi possível perceber especificações estabelecidas a partir de regulamentações do FNDE, relacionadas à documentação exigida, às características dos produtos, aos contratos e pagamentos, às responsabilidades dos fornecedores, aos valores

estimados das chamadas públicas, dentre outros aspectos. O Quadro 4 sintetiza essas características principais dos editais das quatro chamadas públicas analisadas.

Quadro 4 - Características dos editais de chamamento público (PNAE)

Chamadas públicas	01-2021	10-2021	16-2021	13-2022
Documentação	Foram apresentadas especificações referentes às documentações exigidas para: fornecedores individuais, detentores de DAP Física, não organizados em grupo; grupos informais detentores de DAP Física, organizados em grupo; e, grupos formais, organizações produtivas detentoras de DAP Jurídica.			
Projeto de venda	Foram apresentadas diretrizes em relação à priorização de propostas de fornecedores locais, do território ou do estado e a prioridade para fornecedores assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas; fornecedores de produtos orgânicos a agroecológicos e grupos formais.			
Características dos produtos	A previsão de quantidade e especificação técnica de hortifrutigranjeiros foi estimada com base nos cardápios elaborados pelas nutricionistas da Secretaria Municipal de Educação. Os hortifrutigranjeiros podem ser substituídos quando ocorrer a necessidade, desde que os produtos substitutos constem na mesma chamada pública e sejam correlatos nutricionalmente.			
Contrato e pagamento	O limite individual de venda deve respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 por DAP Familiar/ano/entidade executora.			O limite individual de venda deve respeitar o valor máximo de R\$ 40.000,00 por DAP Familiar/ano/entidade executora
	Pagamento feito mensalmente, pela secretaria Municipal de Finanças.			
Responsabilidades dos fornecedores	Comprometimento no fornecimento de hortifrutigranjeiros nos preços estabelecidos nas chamadas públicas até o final dos semestres letivos, considerando o cronograma de entrega definido pela Secretaria Municipal de Educação.			

Fonte: Elaboração própria a partir da análise das Chamadas Públicas 01-2021, 10-2021, 16-2021 e 13-2022 da Prefeitura Municipal de Viçosa/MG.

Nas três chamadas públicas analisadas que datam o ano de 2021, considerou-se que o limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural deve respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 por DAP³ Familiar/ano/entidade executora, conforme estipula o artigo 32 da Resolução nº 26 do FNDE, de 17 de junho de 2013. No entanto, o FNDE promulgou Resolução nº 21 de 16 de novembro de 2021, determinando, por meio do artigo 39 que “o limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural para a alimentação escolar deve respeitar o valor máximo de R\$ 40.000,00 por DAP Familiar/ano/entidade executora”. Ou seja, para a chamada pública nº 16/2021, já seria mais adequado considerar esse novo limite de venda individual, especialmente por esse limite ter

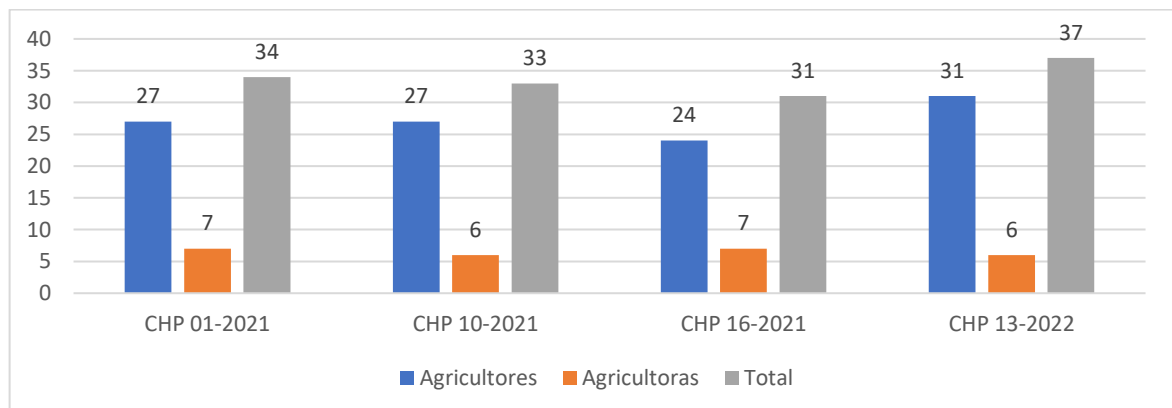
³ De acordo com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) é um documento utilizado para identificar e qualificar as Unidades Familiares de Produção Agrária da agricultura familiar e suas formas associativas organizadas em pessoas jurídicas. A DAP, que funciona como uma espécie de identidade do agricultor familiar, é a porta de entrada do produtor ou suas organizações coletivas às políticas públicas de fortalecimento da categoria (Ministério da Agricultura e Pecuária - MAPA, 2023). <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/dap>>

aumentado o valor. No entanto, para a chamada pública nº 13/2022, esse novo valor do limite máximo individual de venda do agricultor familiar foi alterado, em conformidade a Resolução/CD/FNDE nº 21/ 2021.

Quanto ao exame das quatro Atas de habilitação referentes aos editais de chamadas públicas supracitados, essas foram realizadas com o objetivo de documentar a abertura dos envelopes contendo a documentação enviada pelos produtores rurais interessados em participar das chamadas públicas. A partir da conferência dos documentos pela comissão permanente de licitação do município de Viçosa/MG, todos os agricultores que entregaram a documentação foram habilitados a entregarem gêneros alimentícios para a alimentação escolar nas quatro Atas analisadas.

O número de agricultores e agricultoras familiares habilitados para concorrerem às chamadas públicas não variou significativamente, conforme mostra o Gráfico 1. Os resultados desse gráfico mostram também como o número de agricultores é consideravelmente maior do que de agricultoras com acesso à política pública.

Gráfico 1 - Número de agricultores e agricultoras familiares habilitados para as chamadas públicas analisadas



Fonte: Elaboração própria a partir da análise das Chamadas Públicas 01-2021, 10-2021, 16-2021 e 13-2022 da Prefeitura Municipal de Viçosa/MG.

Ao analisar se e como o PNAE contribuiu para o processo de empoderamento das agricultoras familiares em Viçosa/MG, Barbosa (2017) concluiu que, ao participarem do Programa, as agricultoras entrevistadas na pesquisa tiveram melhorias na renda e, como consequência, no acesso a serviços de saúde, ao transporte e à educação. Becher e Klanovicz (2016) também ressaltam a importância das políticas públicas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar para a autonomia das mulheres rurais e para uma maior valorização do trabalho destas, comumente considerado um trabalho secundário, apenas de suporte às

atividades desempenhadas pela figura masculina. Apesar dessa desvalorização, o trabalho das mulheres rurais é importante para a garantia da SAN de seus grupos sociais e de suas comunidades. Destaca-se também o impacto do PNAE na organização familiar no que tange ao empoderamento feminino e à relação do jovem com a produção agropecuária (CORRÊA; WIVES, 2018).

Os resultados encontrados pela presente pesquisa podem ser interpretados como uma invisibilidade do trabalho feminino no meio rural, visto que muitas vezes as mulheres rurais trabalham tanto quanto os homens, além de serem responsáveis por tarefas domésticas, havendo uma sobrecarga de trabalho. Além disso, em muitos casos, elas não estão à frente dos documentos, como a DAP. Logo, esse resultado reforça que deve ser dada maior importância ao trabalho feminino no campo e mais incentivos para a ampliação da participação feminina na política pública do contexto estudado e demais contextos brasileiros. O acesso das mulheres a uma política pública como o PNAE contribui para a redução da desigualdade de gênero e empoderamento das mulheres, especialmente no meio rural, e é benéfico para as comunidades em que essas mulheres atuam, assim como para toda a sociedade.

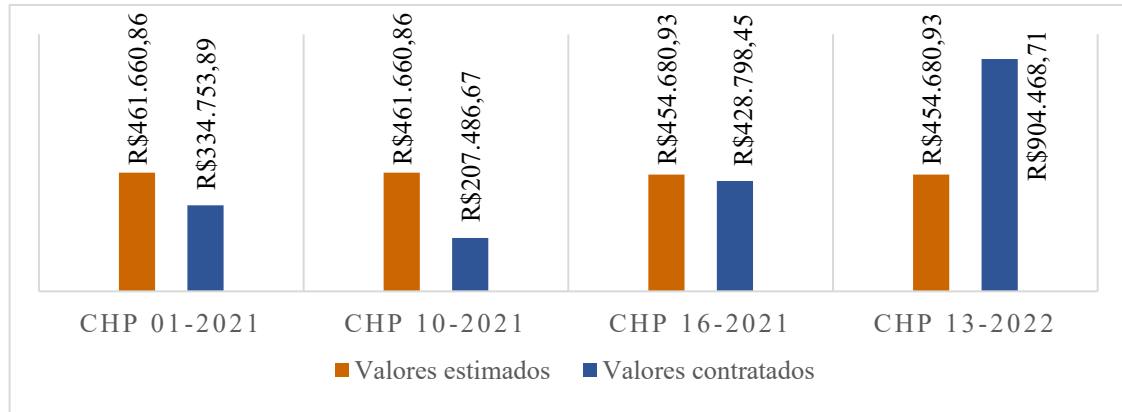
Quanto à análise dos contratos de aquisição dos alimentos da agricultura familiar, foi possível perceber que a única cooperativa participante de três das quatro chamadas públicas, não fornecendo apenas para a CHP 10-2021, foi a COOPAF, localizada em Muriaé/MG. A COOPAF possui uma atuação regional, entregando produtos via PNAE para mais de 160 escolas, se destacando também por sua estrutura em termos de aparato administrativo (máquinas, veículos, equipamentos, recursos humanos e financeiros), mas também pela histórica atuação de lideranças pertencentes à cooperativa em espaços destinados à agricultura familiar (SANTOS *et al.*, 2022).

Quanto aos valores estimados das chamadas públicas e os valores firmados em contratos, o Gráfico 2 mostra que para as chamadas referentes ao primeiro e segundo semestres letivos de 2021, e para a chamada referente ao primeiro semestre letivo de 2022, os valores contratados foram menores do que os valores estimados. A única chamada, dentre as analisadas, com valor contratado maior que valor estimado foi a referente ao segundo semestre letivo de 2022 (CHP 13-2022), sendo que o valor contratado é praticamente o dobro do valor estimado. Analisando o contrato referente à essa chamada, nota-se que a COOPAF forneceu R\$ 268.884,55 neste contrato, o que equivale a 30% dos valores contratados.

Esse elevado montante do contrato da COOPAF também justifica a discrepância de valores dos contratos da CHP 13-2022 em relação às chamadas públicas anteriores. Nota-se

ainda, a partir do Gráfico 2, que a única chamada pública sem a participação da COOPAF foi a CHP 10-2021, que apresenta o menor valor contratado. Esses resultados reforçam a abrangência da atuação da COOPAF na região, e principalmente, no município de Viçosa/MG.

Gráfico 2 - Valores estimados e valores contratados para as chamadas públicas analisadas



Fonte: Elaboração própria a partir da análise das Chamadas Públicas 01-2021, 10-2021, 16-2021 e 13-2022 da Prefeitura Municipal de Viçosa/MG.

Apesar da importância da COOPAF para a agricultura familiar da região, esse resultado pode ser interpretado de maneira crítica, no sentido de compreender como a falta de organização formal dos agricultores familiares de Viçosa/MG, abre espaço para que uma cooperativa que não é do município (o que não é ilegal na legislação da política pública) consiga concorrer de maneira competitiva nos editais de chamamento público de Viçosa/MG. O questionamento aqui apresentado não é com a intenção de “reprovação” do trabalho da COOPAF, mas sim, de chamar a atenção para a importância de os agricultores familiares estarem organizados para acessarem à política pública via cooperativas, relevância essa destacada em outros estudos (CUNHA, 2015; NOGUEIRA; MARCELINO, 2021; SOUSA; JESUS; BERALDO, 2021; SANTOS *et. al*, 2022; SALGADO; DELGROSSI, 2022).

A falta de associações e/ou cooperativas da agricultura familiar para comercialização em Viçosa/MG que atuem como entidades articuladoras entre alimentação escolar e agricultura familiar abre espaço para uma cooperativa externa ao município ofertar grande volume de produtos (em reais), fazendo com que os impostos de comercialização e de serviços fiquem destinados para o município de Muriaé/MG, onde se localiza a COOPAF. Do ponto de vista do desenvolvimento regional e da agricultura familiar no geral, isso não é um problema, mas se esses produtos ofertados pela cooperativa fossem adquiridos da agricultura familiar do município, a economia local e os agricultores familiares de Viçosa/MG seriam diretamente favorecidos. Além disso, a existência de cooperativas no município poderia facilitar o acesso a

políticas públicas e melhorar indicadores socioeconômicos do município (WIESE; MILLANÉS; BOVO, 2020).

A variedade dos produtos da agricultura familiar ofertada é um aspecto notável pela análise das chamadas públicas. Os Quadros 5 e 6 mostram os gêneros alimentícios que foram adquiridos nos chamamentos públicos do primeiro e do segundo semestre letivo de 2021, sendo possível constatar a diversidade de alimentos *in natura* e minimamente processados, mas que também alguns produtos processados também são comprados.

Quadro 5 - Classificação por tipo de alimento adquirido referentes à CHP 01-2021 e suas respectivas quantidades e valores totais

Tipo de alimento	Produtos	Quantidade (Kg)*	Valor total
<i>In natura</i>	Ovos	2283	R\$ 36.680
	Inhame	3124	R\$ 24.680
	Couve	2061	R\$ 17.580
	Alface	2316	R\$ 15.120
	Alho	448	R\$ 12.905
	Banana	5016	R\$ 12.490
	Brócolis	1447	R\$ 8.491
	Mandioca	1848	R\$ 7.743
	Couve-flor	1639	R\$ 7.343
	Mandioca descascada	1485	R\$ 6.222
	Tomate	1331	R\$ 5.297
	Cenoura	1414	R\$ 5.173
	Beterraba	1133	R\$ 4.521
	Abobrinha	1697	R\$ 4.462
	Cebolinha verde	242	R\$ 4.015
	Salsa	228	R\$ 3.783
	Moranga	1216	R\$ 3.440
	Repolho	1661	R\$ 3.305
	Chuchu	1466	R\$ 2.917
	Cebola	759	R\$ 2.770
Minimamente processados	Feijão vermelho	2500	R\$ 21.400
	Polpas de frutas	1249	R\$ 19.996
	Fubá	1056	R\$ 4.351
Processados	Rosquinha de leite	581	R\$ 14.648
	Pão doce	7000	R\$ 5.040
	Bolo	1090	R\$ 40.781
	Iogurte	49500	R\$ 39.600

Fonte: Elaboração própria a partir da análise das Chamadas Públicas 01-2021, 10-2021, 16-2021 e 13-2022 da Prefeitura Municipal de Viçosa/MG.

*Para as quantidades de iogurte e pão doce foi utilizada a medida “unidade” e para a quantidade de ovos foi utilizada a medida “pente”.

Quadro 6 - Classificação por tipo de alimento adquirido referentes à CHP 10-2021 e suas respectivas quantidades e valores totais

Tipo de alimento	Produtos	Quantidade (Kg)*	Valor total
<i>In natura</i>	Ovos	1358	R\$ 31.275
	Inhame	2696	R\$ 10.755
	Couve	1845	R\$ 10.719
	Alface	2099	R\$ 10.536
	Mandioca descascada	2345	R\$ 10.153
	Cenoura	2034	R\$ 9.458
	Banana	3222	R\$ 7.378
	Alho	216	R\$ 6.549
	Repolho	1339	R\$ 5.462
	Tomate	1170	R\$ 5.066
	Abobrinha	799	R\$ 4.920
	Cebolinha	228	R\$ 3.775
	Salsa	223	R\$ 3.701
	Beterraba	990	R\$ 3.614
	Couve-flor	1062	R\$ 3.175
	Cebola	873	R\$ 2.907
	Moranga	720	R\$ 2.153
	Brócolis	500	R\$ 1.663
	Chuchu	468	R\$ 1.245
Minimamente processados	Feijão vermelho	2190	R\$ 18.681
	Fubá	1560	R\$ 6.770
	Polpa de frutas	203	R\$ 2.280
Processados	Bolo	317	R\$ 19.500
	Rosquinha de leite	338	R\$ 6.232
	Pão doce	4425	R\$ 2.832

Fonte: Elaboração própria a partir da análise das Chamadas Públicas 01-2021, 10-2021, 16-2021 e 13-2022 da Prefeitura Municipal de Viçosa/MG.

*Para a quantidade de pão doce foi utilizada a medida “unidade” e para a quantidade de ovos foi utilizada a medida “pente”.

Os produtos das duas chamadas públicas apresentados nos Quadros 5 e 6 são, em sua maioria, hortifrutigranjeiros, cabendo destaque para o bolo, a rosquinha de leite, o pão doce e o iogurte, que são alimentos processados. A Resolução n.º 20 de 2 de dezembro de 2020, publicada pelo FNDE, dispõe a respeito do atendimento da alimentação escolar aos alunos, sendo que em unidades escolares que ofertam alimentação escolar em período parcial e integral, os cardápios devem ofertar frutas *in natura*, no mínimo, dois dias e quatro dias por semana, respectivamente; e legumes e verduras no mínimo três dias e cinco dias por semana, respectivamente. Já os alimentos como líquidos lácteos, bolos, biscoitos e outros alimentos

processados, podem ser consumidos na merenda, mas em menor frequência (no máximo uma vez no mês ou no máximo duas vezes por semana, a depender do produto).

Os Quadros 7 e 8 também mostram que os gêneros alimentícios que foram adquiridos nos chamamentos públicos do primeiro e do segundo semestre letivo de 2022 são predominantemente alimentos *in natura* ou minimamente processados, mas que alguns produtos processados também são comprados, como o iogurte ofertado pela COOPAF; os bolos, biscoitos de polvilho, pães doce e rosquinhas de leite são ofertados por agricultores familiares individuais.

Quadro 7 - Classificação por tipo de alimento adquirido referentes à CHP 16-2021 e suas respectivas quantidades e valores totais

Tipo de alimento	Produtos	Quantidade (Kg)*	Valor total
<i>In natura</i>	Couve	4334	R\$ 48.627
	Ovos	2328	R\$ 44.791
	Alface	4884	R\$ 37.460
	Inhame	4677	R\$ 27.220
	Cebolinha	1122	R\$ 23.753
	Mandioca sem casca	4333	R\$ 21.275
	Tomate	3160	R\$ 15.263
	Banana	5640	R\$ 15.182
	Salsa	810	R\$ 15.123
	Abobrinha	3024	R\$ 13.578
	Couve-flor	1080	R\$ 10.066
	Cenoura	2568	R\$ 9.835
	Beterraba	2650	R\$ 9.673
	Brócolis	2040	R\$ 9.425
	Moranga	3360	R\$ 8.266
	Repolho	3489	R\$ 7.501
	Alho	148	R\$ 4.536
	Batata inglesa	960	R\$ 3.994
	Chuchu	960	R\$ 2.870
Minimamente processados	Polpa de fruta	1168	R\$ 19.984
	Feijão vermelho	1838	R\$ 15.605
	Fubá	1930	R\$ 8.434
Processados	Iogurte	32418	R\$ 35.011
	Pão doce	11330	R\$ 8.498
	Rosquinha de leite	340	R\$ 7.949
	Bolo	82	R\$ 4.880

Fonte: Elaboração própria a partir da análise das Chamadas Públicas 01-2021, 10-2021, 16-2021 e 13-2022 da Prefeitura Municipal de Viçosa/MG.

*Para as quantidades de iogurte e pão doce foi utilizada a medida “unidade” e para a quantidade de ovos foi utilizada a medida “pente”.

Quadro 8 - Classificação por tipo de alimento adquirido referentes à CHP 13-2022 e suas respectivas quantidades e valores totais

Tipo de alimento	Produtos	Quantidade (Kg)*	Valor total
<i>In natura</i>	Banana	18000	R\$ 76.136
	Ovos	3021	R\$ 66.976
	Cenoura	5124	R\$ 47.756
	Goiaba vermelha	5000	R\$ 40.732
	Tomate	4239	R\$ 36.663
	Inhame	5546	R\$ 31.335
	Mostarda	6074	R\$ 30.440
	Alface	3580	R\$ 30.320
	Repolho	3798	R\$ 26.548
	Couve	2362	R\$ 20.148
	Mandioca descascada	2860	R\$ 16.531
	Alho descascado	637	R\$ 15.607
	Beterraba	2118	R\$ 14.106
	Abobrinha	2470	R\$ 12.323
	Salsa	352	R\$ 8.982
	Cebolinha	335	R\$ 8.677
	Batata inglesa	960	R\$ 6.710
	Cebola	960	R\$ 6.230
	Almeirão	840	R\$ 4.066
	Laranja	1440	R\$ 3.946
	Espinafre	360	R\$ 2.711
	Chuchu	386	R\$ 2.440
	Milho Verde espiga	334	R\$ 2.335
	Pepino	479	R\$ 1.911
	Alho com casca	100	R\$ 1.899
	Couve-flor	158	R\$ 1.752
Brócolis	158	R\$ 1.749	
Batata doce	100	R\$ 366	
Minimamente processados	Feijão vermelho	18884	R\$ 182.797
	Polpa de frutas	4875	R\$ 57.769
	Fubá	2400	R\$ 13.488
	Canjiquinha	1200	R\$ 5.316
Processados	Iogurte	37100	R\$ 44.520
	Pão doce	35300	R\$ 28.240
	Bolo	166	R\$ 28.027
	Biscoito de Polvilho	481	R\$ 13.944
	Rosquinha de Leite	420	R\$ 10.975

Fonte: Elaboração própria a partir da análise das Chamadas Públicas 01-2021, 10-2021, 16-2021 e 13-2022 da Prefeitura Municipal de Viçosa/MG.

*Para as quantidades de iogurte e pão doce foi utilizada a medida “unidade” e para a quantidade de ovos foi utilizada a medida “pente”.

O Quadro 7 mostra que o iogurte é o quarto produto com maior valor contratado da CHP 16-2021 e o Quadro 8 mostra que esse produto é o sexto com o maior valor contratado da CHP 13-2022, sendo a COOPAF a única fornecedora de iogurte nas chamadas em que esse produto foi adquirido, evidenciando como a cooperativa possui um diferencial em termos de ofertar um produto que passa por agregação de valor. O elevado valor dos repasses referentes ao feijão vermelho apresentado no Quadro 8 é também consequência da COOPAF ter fornecido esse produto nesse contrato referente à CHP 13-2022.

A característica dos produtos ofertados, por meio do PNAE, pelos agricultores familiares individuais de Viçosa abre espaço para uma outra problematização a respeito da necessidade/importância de uma cooperativa nesse contexto em específico. Apesar de toda a importância do cooperativismo para a política pública em questão, no caso específico de Viçosa, percebe-se que os produtos ofertados pelos agricultores familiares são predominantemente *in natura* e minimamente processados, o que implica que não necessariamente precisa de uma associação/cooperativa para a comercialização.

O intuito de se criar uma cooperativa é a existência de uma necessidade real, que trará benefícios, a exemplo da redução de custos. Para os agricultores familiares individuais de Viçosa, que produzem e comercializam principalmente produtos *in natura* e minimamente processados, talvez os custos de manter uma cooperativa em funcionamento sejam maiores que os benefícios da constituição de uma organização desse tipo para esse fim. No caso da COOPAF, que entrega principalmente um produto processado pro PNAE em Viçosa e possui uma atuação regional, a necessidade real existe.

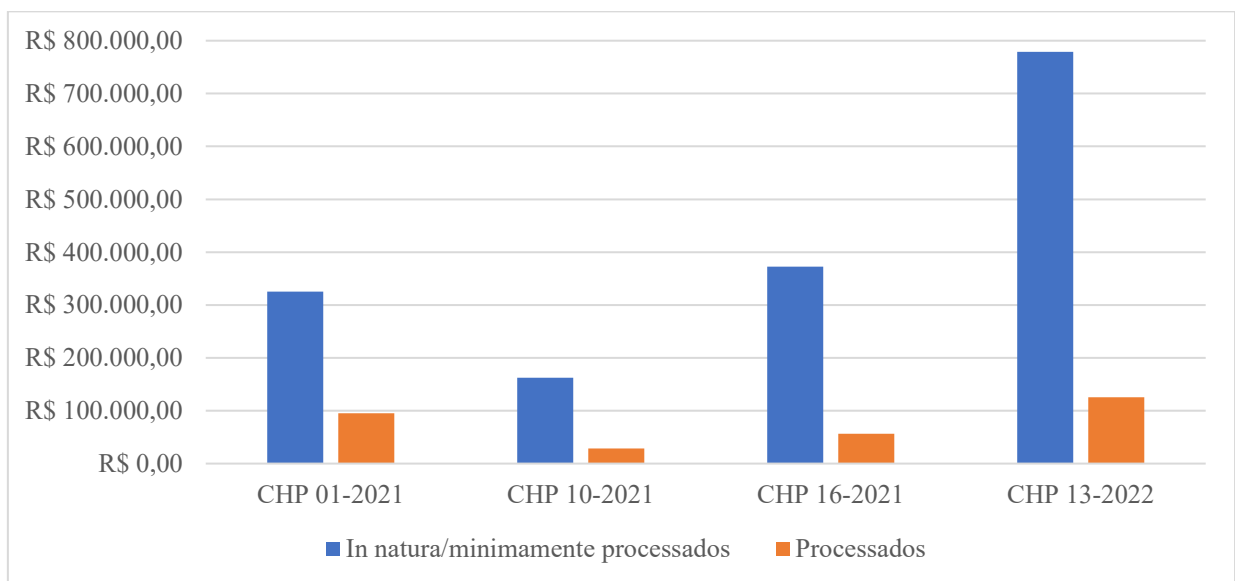
De acordo com o Guia Alimentar para a População Brasileira (GAPB), lançado pelo Ministério da Saúde (MS), em 2014, com o objetivo de incentivar a alimentação saudável e informar a população sobre qualidade dos alimentos, levando em consideração o seu grau de processamento, os alimentos são classificados em quatro categorias, a saber: *in natura* ou minimamente processados, ingredientes culinários, processados e ultraprocessados (GAPB, 2014).

Os alimentos *in natura* são aqueles adquiridos para consumo sem sofrer qualquer alteração após retirados da natureza e são obtidos diretamente de plantas ou animais, como verduras, legumes, frutas, carne e ovos. Os alimentos minimamente processados estão bem próximos do primeiro tipo, pois são alimentos *in natura* que foram submetidos à alterações mínimas antes do consumo, por exemplo, arroz, feijão e farinhas. Os alimentos *in natura* e minimamente processados compõem a primeira categoria de alimentos definida pela GAPB.

Os ingredientes culinários correspondem a produtos extraídos de alimentos *in natura* e utilizados pelas pessoas para preparar, temperar e cozinhar alimentos, como os óleos, gorduras, açúcar e sal. Os alimentos processados são produtos fabricados a partir da adição de sal, açúcar ou outros ingredientes a um alimento *in natura* ou minimamente processado, como queijos, pães e bolos. Já alimentos ultraprocessados abrangem produtos cuja fabricação envolve várias técnicas de processamento e vários ingredientes, muitos deles de uso exclusivamente industrial. Entre os exemplos de alimentos dessa categoria estão o refrigerante, os biscoitos recheados e o macarrão instantâneo (GAPB, 2014).

O Gráfico 3 mostra a comparação dos valores dos produtos adquiridos pelas quatro chamadas públicas analisadas quanto ao grupo alimentar à que pertencem: *in natura*/minimamente processados ou processados. Os produtos *in natura* e minimamente processados foram agrupados numa mesma categoria pelo motivo do GAPB (2014) considerar esses dois tipos de alimentos como pertencentes a um único grupo alimentar.

Gráfico 3 - Comparação dos valores dos produtos adquiridos pelas chamadas públicas analisadas quanto ao grupo alimentar à que pertencem



Fonte: Elaboração própria a partir da análise das Chamadas Públicas 01-2021, 10-2021, 16-2021 e 13-2022 da Prefeitura Municipal de Viçosa/MG.

Pelo Gráfico 3, notou-se que os valores relacionados à compra de alimentos *in natura* ou minimamente processados, em termos absolutos, foram bem superiores aos valores referentes aos alimentos processados nas quatro chamadas públicas analisadas. Ademais, não houve aquisição de alimentos ultraprocessados da agricultura familiar, o que já era esperado,

visto que a fabricação desses gêneros alimentícios envolve muitos ingredientes de uso industrial, além de serem considerados os mais prejudiciais à saúde alimentar e nutricional.

Esse resultado reforça a recomendação do GAPB (2014) de basear nossa alimentação no consumo de alimentos *in natura*/minimamente processados, em razão desse grupo ser fundamental para uma alimentação adequada, saudável e nutritiva. Tal resultado também contribui para confirmar o potencial da agricultura familiar em fornecer alimentos *in natura* ou minimamente processados para o PNAE e das escolhas feitas pelas burocratas de nível de rua para inclusão desses alimentos, mesmo no cenário atípico da pandemia, nos cardápios da alimentação escolar. Em um contexto de crescente necessidade de combate à fome e a insegurança alimentar, essa preocupação de fornecer uma alimentação saudável e de qualidade poderia ter sido deixada em segundo plano pelos implementadores do Programa, por meio de volumes maiores de compra de alimentos processados ou ultraprocessados adquiridos nos supermercados, visto que esses tipos de alimento são mais fáceis de armazenar e distribuir e possuem durabilidade maiores.

Santos e Menezes (2019) também realizaram uma pesquisa documental, a partir de chamadas públicas do PNAE no município de Coruripe/AL. As autoras analisaram os produtos ofertados pela agricultura familiar em duas chamadas públicas (02-2016 e 01-2017) do referido município. Apesar da pesquisa ter sido realizada em contexto anterior ao pandêmico, os resultados foram parecidos aos encontrados pela presente pesquisa, no que concerne à composição dos alimentos adquiridos. A maioria dos produtos das chamadas públicas analisadas pelo estudo pertencem ao grupo de alimentos *in natura* ou minimamente processados, apesar de alguns produtos processados também constarem nos documentos. Tal resultado sugere maior adequação dos cardápios à produção da agricultura familiar e reaproximação entre produção e consumo, por meio do fornecimento de alimentos pelos agricultores familiares.

Por outro lado, apesar da grande inclusão e valorização de produtos *in natura* e minimamente processados adquiridos da agricultura familiar pelos implementadores/burocratas de nível de rua envolvidos na implementação do PNAE, vale ressaltar que não houve propostas para a inclusão de alimentos orgânicos nas chamadas públicas, embora exista prioridade com relação aos alimentos orgânicos e agroecológicos quando se trata de alimentação saudável. A própria Lei do PNAE incentiva a aquisição desse tipo de produto, ao determinar que os alimentos orgânicos devem ser comprados com um acréscimo de 30% em relação aos demais.

Os alimentos *in natura* nem sempre são saudáveis, pois podem conter agrotóxicos, mesmo quando se trata da produção da agricultura familiar.

Para além dos valores absolutos, foi realizada uma análise em termos percentuais. De acordo com análise do documento Termo de Referência - Produtor Rural, que consta nas chamadas públicas estudadas, há a obrigatoriedade de que, no mínimo, 75% dos recursos utilizados no âmbito do PNAE sejam destinados à aquisição de alimentos *in natura* ou minimamente processados. O Termo de Referência estipula também que, no máximo, 20% dos recursos poderão ser destinados à aquisição de alimentos processados e de ultraprocessados; e no máximo, 5% poderão ser destinados à aquisição de ingredientes culinários.

Quanto a obrigatoriedade mencionada acima, nota-se que o mínimo de 75% de aquisição de produtos *in natura* ou minimamente processados foi cumprida nas chamadas públicas CHP 10-2021, CHP 16-2021 e CHP 13-2022, com percentuais acima do estipulado, sendo, aproximadamente, 85%, 87% e 86%, respectivamente. Apenas na primeira chamada de 2021, o percentual de 75% não foi atingido, no entanto, esse valor foi próximo, ficando em torno de 70%. Esses valores encontrados podem representar o comprometimento dos burocratas de nível de rua envolvidos na execução do PNAE em proporcionar uma alimentação saudável e nutritiva aos alunos, a partir da escolha e maior aquisição de alimentos *in natura* ou minimamente processados advindos da agricultura familiar.

Esses valores percentuais são maiores do que os encontrados por Santos e Menezes (2019) para o município de Coruripe/AL: em ambas as chamadas públicas analisadas, os valores destinados para a compra de alimentos *in natura* ou minimamente processados foram aproximadamente 60% dos valores totais de gêneros alimentícios adquiridos. Nota-se então que, apesar da aquisição de alimentos desse grupo ser predominante, o município não atingiu o mínimo estipulado de 75% em nenhuma das duas chamadas públicas analisadas.

O Termo de Referência também traz especificações no que concerne à obrigatoriedade do fornecimento semanal, por estudante, de frutas *in natura* e de legumes e verduras. Assim, os cardápios planejados para período parcial (manhã e tarde) deverão ofertar, no mínimo, frutas *in natura* pelo menos dois dias por semana e legumes e verduras pelo menos três dias por semana, em conformidade com a Resolução n.º 20/ 2020, publicada pelo FNDE. A fim de verificar se esses critérios foram cumpridos no período estudado, quatro cardápios parciais mensais (abrangendo turnos da manhã e da tarde) referentes às chamadas públicas foram analisados.

Os cardápios são disponibilizados por semestre, contendo os alimentos que devem ser oferecidos semanalmente nas escolas, no lanche da manhã, almoço, lanche da tarde e jantar. A

quantidade de dias por semana em que frutas *in natura*, legumes e verduras foram incluídas na alimentação dos alunos, por turno, é apresentado na Tabela 1. Os números da categoria “legumes e verduras” referem-se à quantidade de dias na semana em que foram oferecidos pelo menos um legume e uma verdura simultaneamente, pois em todos os cardápios das quatro chamadas, durante os cinco dias úteis da semana, observa-se o oferecimento de um ou outro tipo de alimento.

Tabela 1 - Quantidade de dias por semana que frutas *in natura*, legumes e verduras foram incluídas nos cardápios da alimentação escolar

Chamada	Alimento	Semana 1		Semana 2		Semana 3		Semana 4	
		Manhã	Tarde	Manhã	Tarde	Manhã	Tarde	Manhã	Tarde
CHP 01-2021	Frutas <i>in natura</i>	3	3	3	3	3	3	3	3
	Legumes e verduras	3	3	4	4	5	4	4	5
CHP 10-2021	Frutas <i>in natura</i>	3	3	3	3	3	3	3	3
	Legumes e verduras	3	3	5	4	5	5	5	5
CHP 16-2021	Frutas <i>in natura</i>	0	4	0	4	0	4	0	4
	Legumes e verduras	0	3	2	0	0	2	1	0
CHP 13-2022	Frutas <i>in natura</i>	2	2	2	2	2	2	2	2
	Legumes e verduras	2	5	5	2	2	5	5	2

Fonte: Elaboração própria a partir da análise das Chamadas Públicas 01-2021, 10-2021, 16-2021 e 13-2022 da Prefeitura Municipal de Viçosa/MG.

Pela Tabela 1 notou-se que a obrigatoriedade de inclusão de frutas *in natura*, no mínimo, dois dias na semana, é cumprida nas chamadas públicas 01-2021, 10-2021 e 13-2022, com as duas primeiras apresentando números até superiores ao estipulado. Já na chamada 16-2021, primeira chamada de 2022, as frutas foram incluídas apenas no turno da tarde, acima do especificado. No turno da manhã, não foram oferecidas frutas no lanche, estas sendo substituídas por polpas de fruta, bolos, biscoitos, pães, rosquinhas e iogurte, ou seja, principalmente por alimentos processados. Vale ressaltar que a Resolução n.º 20/2020 do FNDE destaca que, se for com pouca frequência, os alimentos processados podem ser consumidos na alimentação escolar, no entanto, é obrigatória a predominância de frutas, verduras e legumes.

De forma semelhante, Rocha *et al.* (2018), em uma pesquisa também realizada no município de Viçosa/MG, constatou que nem sempre a nutricionista responsável pela operacionalização do PNAE na época (os dados da pesquisa foram coletados em 2015) conseguia atender todas as regulamentações estabelecidas pelas normativas do Programa, como a inclusão de frutas *in natura* na alimentação escolar em, no mínimo, dois dias na semana.

A chamada 16-2021 chama atenção também por ter apresentado o menor número de dias com a oferta de legumes e verduras simultaneamente (e a menor oferta de verduras). Nessa chamada, apenas na primeira semana durante o turno da tarde, a obrigatoriedade mínima de inclusão de legumes e verduras em três dias por semana foi cumprida. Esse resultado é preocupante quando se pensa na SAN dos alunos, visto que a chamada 16-2021 é a primeira realizada visando o oferecimento de alimentação escolar nas instituições de ensino, com o retorno das aulas presenciais, em um momento em que, provavelmente, um número considerável dos alunos já estava exposto a uma realidade de insegurança alimentar.

Uma possível explicação para esse resultado desfavorável na chamada 16-2021 pode ser a ocorrência das fortes chuvas em janeiro de 2022. Segundo relatado pelas nutricionistas e por agricultores entrevistados, as chuvas causaram perda de parte da produção da agricultura familiar a ser entregue para suprir a demanda do semestre referente a essa chamada, fazendo com que alguns produtores não conseguissem realizar a entrega e, conseqüentemente, parte dos produtos fossem adquiridos de outros fornecedores.

Quanto ao número de dias em que foram ofertados legumes e verduras nas CHPs 01-2021, 10-2021 e 13-2022, percebeu-se, pela Tabela 1, que as duas primeiras chamadas atingiram ou ultrapassaram o mínimo especificado. Já na última chamada analisada, os resultados foram irregulares, com a oferta de legumes e verduras todos os dias em algumas semanas, ultrapassando o mínimo, ao passo que em outras semanas, esses alimentos foram ofertados apenas em dois dias, abaixo do mínimo obrigatório. No entanto, em uma análise mais geral dos cardápios, ficou evidente que as especificações quanto à oferta de frutas, legumes e verduras do Termo de Referência do município e da Resolução n.º 20/2020 do FNDE foram cumpridas na maioria das semanas e turnos escolares analisados.

Essas informações podem ser resultado de práticas discricionárias por parte das burocratas de nível de rua, no caso, as nutricionistas que atuam no PNAE municipal, já que elas são responsáveis por elaborar os cardápios das escolas municipais. Mesmo com alguns resultados desfavoráveis e de descumprimento de diretrizes normativas quando se trata de SAN e de alimentação saudável, notou-se a resiliência dos envolvidos na execução do Programa em fazê-lo acontecer.

Ademais, para finalizar as constatações dessa pesquisa documental, as chamadas públicas analisadas mostram, por outro lado, a capacidade da agricultura familiar em fornecer alimentos mesmo em um cenário atípico pandêmico e de desmonte de políticas de promoção e manutenção da SAN e de fortalecimento da agricultura familiar, o que também reforça a

importância da continuidade da política pública para a geração e garantia de renda para os agricultores familiares e suas organizações associativas e cooperativas.

4.2. Categoria de análise: Atuação de burocratas de nível de rua e relações entre os atores

Essa categoria versa a respeito da atuação de burocratas de nível de rua (nutricionistas, engenheiro agrônomo e extensionista da EMATER) que são agentes implementadores do PNAE em Viçosa, especialmente considerando as compras públicas de alimentos da agricultura familiar. Considerou-se o contexto pandêmico de suspensão das aulas presenciais, de março de 2020 a novembro de 2021, quando ficou instituído e adotado o modelo de ensino híbrido nas escolas da rede municipal de Viçosa/MG (RESOLUÇÃO SME Nº 004/2021), assim como o contexto de volta às aulas presenciais, em 2022. A análise da atuação desses burocratas leva em consideração aspectos a respeito das atribuições de cada um na implementação, suas dificuldades, estratégias e ações discricionárias durante o processo das aquisições de alimentos para as escolas públicas municipais e as relações estabelecidas entre eles.

De acordo com todos os burocratas de nível de rua entrevistados, a implementação do PNAE em Viçosa é feita a partir da atuação conjunta entre a Secretaria Municipal de Educação, representada por quatro nutricionistas (três delas foram entrevistadas), a EMATER, representada por duas extensionistas do setor social da entidade (uma delas foi entrevistada), e a Secretaria Municipal de Agropecuária e Desenvolvimento Rural, representada por um engenheiro agrônomo, que também foi entrevistado. Por meio das entrevistas, percebe-se também que as nutricionistas e o engenheiro agrônomo são responsáveis pela implementação do PNAE municipal, enquanto a EMATER atua, principalmente, no âmbito estadual do Programa. No entanto, a EMATER contribuiu para a elaboração dos projetos do PNAE municipal também.

As nutricionistas entrevistadas atuam no setor de merenda escolar da Secretaria Municipal de Educação desde o ano de 2020, e suas principais atribuições são: fazer um trabalho de educação nutricional dos alunos; fazer diagnóstico nutricional e treinamento de funcionários das escolas; fiscalizar se os servidores estão cumprindo com o cardápio definido previamente, controlar como os produtos estão chegando nas escolas, conferir a qualidade do produto, além da parte logística e de compra dos gêneros alimentícios da agricultura familiar.

O número de nutricionistas atuantes na alimentação escolar pode ser considerado como um ponto positivo para o município, além desse número se configurar como uma evolução,

visto que em 2015, de acordo com o estudo conduzido por Rocha *et al.*, (2018), havia apenas uma nutricionista como responsável técnica pelo PNAE em Viçosa/MG. Entretanto, pouco tempo depois da finalização da pesquisa, a profissional foi remanejada para outro setor, deixando o Programa sem nenhuma nutricionista. Nesse sentido, o fato de o PNAE contar com quatro nutricionistas em 2020, ano de início da pandemia da Covid-19, chama atenção também para a importância da atuação desse profissional, especialmente levando em consideração o contexto de análise da presente pesquisa, em que possivelmente houve aumento do número de pessoas em situação de insegurança alimentar, dada a importância da alimentação escolar para os alunos do município.

Em relação ao papel do engenheiro agrônomo, este atua na implementação do PNAE desde 2021, e suas principais atribuições envolvem fazer visitas às propriedades dos agricultores familiares, e a partir disso, realizar o levantamento da produção de cada um. Além disso, esse burocrata é responsável por fazer o monitoramento da produção dos agricultores e prestar assistência técnica, analisando o solo e orientando os agricultores sobre implantação de culturas, melhor época para plantio e formação de mudas. A importância da sua atuação, à frente da Secretaria Municipal de Agropecuária, especialmente no início do processo de implementação do PNAE, é destacada por sua fala:

A Secretaria de Agropecuária, ela tem uma função primordial porque, o início de tudo do Programa parte-se da gente né, que é feito o levantamento a campo desses locais onde estão as propriedades, e a partir desse momento, é, essas propriedades elas são cadastradas, né, e repassadas para as nutricionistas fazerem né, as demandas do, da produção, né, que junto com a produção que esses produtores têm, pra tá ofertando aí na merenda escolar (Engenheiro Agrônomo, Entrevistado 5).

Quanto à atuação das extensionistas da EMATER na implementação do PNAE, suas atribuições incluem a divulgação das chamadas públicas e mobilização dos agricultores familiares para que estes acessem o recurso, o cadastro e a organização da documentação dos agricultores familiares, incluindo a verificação da situação e atualização (quando for o caso) da DAP, a elaboração dos projetos de venda, e a assistência técnica aos agricultores familiares. Antes do lançamento da chamada pública, as extensionistas recebem apoio do setor de agropecuária da própria EMATER, para fazer o levantamento da produção dos agricultores familiares. Segundo a extensionista entrevistada, elas recebem esse assessoramento do setor agropecuário no início do processo, no entanto, após essa etapa inicial, todo o processo fica à cargo delas. A fala da nutricionista 1 resume quais os principais papéis de cada ator/entidade no processo de implementação do PNAE em Viçosa/MG:

Mas como que é feito, a Agricultura da, a Secretaria de Agricultura tem um engenheiro agrônomo que ele faz né, ah, ele visita as propriedades e faz um levantamento de produção, aí com esse levantamento de produção ele traz pra gente aqui na merenda escolar e a gente baseia nosso cardápio em cima desse levantamento de cada produtor, e a gente elabora o cardápio né, em relação à qualidade, quantidade e também tentando, é, ter a máxima oferta desses produtos, na verdade a gente compra tudo na verdade que eles tem, nada a gente deixa de usar, tudo que eles oferecem a gente consome. E, e existe né a EMATER que trabalha juntamente com a gente, é a Secretaria de Educação, nós, a EMATER, juntamente com a Secretaria de Agricultura da Prefeitura. Então nós três fazemos um trabalho conjunto, é, quem é de fora que não participa do PNAE, tem que ir na EMATER levar os documentos para querer participar. E depois que a EMATER faz essa seleção de cadastro, vê os documentos, se ele realmente pode, é, participar do PNAE dentro dos critérios, que aí é leva para a Secretaria de Agricultura e eles depois passam para a gente o novo produtor. (Nutricionista, Entrevistada 1).

Considerando o contexto pandêmico de suspensão das aulas presenciais, as nutricionistas entrevistadas relataram que em 2020 elas tiveram dificuldade de atender à Lei n.º 11.947/2009 para a destinação de no mínimo 30% dos recursos financeiros repassados pelo FNDE para a alimentação escolar serem adquiridos de gêneros alimentícios da agricultura familiar, atingindo um percentual em torno de 12% neste primeiro ano de pandemia.

Já para atender à Lei n.º 13.987/2020, foram elaborados *kits* para a distribuição dos alimentos para os escolares. A estratégia de distribuição de *kits* foi uma medida adotada como contribuição do PNAE para o enfrentamento da fome e da insegurança alimentar, reforçando a importância do Programa como instrumento de garantia de SAN, assumindo um lugar de política pública que ultrapassa o propósito de suprir a alimentação escolar, no cenário pandêmico (AMORIM; RIBEIRO JUNIOR; BANDONI, 2020; SILVA *et al.*, 2020). A Figura 3 mostra características de *kits* de alimentação montados e entregues aos pais e/ou responsáveis dos alunos da rede municipal de ensino.

Figura 3 - Kits de alimentação escolar



Fonte: Site oficial da Prefeitura Municipal de Viçosa (PMV). <<https://www.vicosamg.gov.br/detalhe-da-materia/info/secretaria-de-educacao-distribui-kits-da-merenda-escolar/83207>>

Pela Figura 3, é possível observar a variedade de alimentos da agricultura familiar na composição dos *kits*, constatada pela análise das chamadas públicas discutida na primeira categoria de análise, com destaque para alimentos *in natura*, como frutas, legumes, verduras e ovos. Nota-se também alguns alimentos processados, como bolos e rosquinhas.

A manutenção das compras institucionais dos alimentos, mesmo em um formato diferente (como os *kits*), também foi uma estratégia importante para o setor da agricultura familiar durante a pandemia, especialmente num momento em que esta categoria já se encontrava fragilizada por desmontes de suas políticas públicas (AMORIM; RIBEIRO JUNIOR; BANDONI, 2020; BREITENBACH, 2021; GARCIA; CARNIATTO; NOGUEIRA NETO, 2021).

Vale ressaltar que, como a Lei n.º 13.987/2020 delegou à gestão local a definição de critérios acerca da aquisição de alimentos pelo PNAE durante o período de suspensão de aulas presenciais, diferentes experiências foram desenvolvidas no país. Alguns municípios optaram pela oferta de *kits*, cestas básicas, refeições prontas (marmitex) ou concessão de auxílio financeiro às famílias dos estudantes.

A prefeitura de Belo Horizonte/MG optou pela distribuição de cestas básicas, as prefeituras de São Paulo/SP e do Rio de Janeiro/RJ concederam auxílio financeiro via “cartões alimentação”, e em Manaus/AM, Goiânia/GO, Curitiba/PR (OLTRAMARI *et al.*, 2020), São João d’Aliança/GO (SALGADO; DELGROSSI, 2022) e Marechal Cândido Rondon/PR (GARCIA; CARNIATTO; NOGUEIRA NETO, 2021) foram distribuídos *kits* de alimentação, assim como observado no município de Viçosa/MG. Mesmo havendo essas diferentes estratégias de garantia de alimentação aos escolares, a legislação recomenda a oferta dos alimentos por *kits*, não apoiando as outras modalidades adotadas pelos implementadores no país (SPERANDIO; MORAIS, 2021).

Essa estratégia é importante considerando o aumento do número de pessoas em situação de insegurança alimentar e fome, além disso, muitas crianças e adolescentes têm na alimentação escolar sua principal e/ou única refeição do dia, o que reforça a importância da continuidade da oferta da merenda escolar no contexto atípico da pandemia (SPERANDIO; MORAIS, 2021). Outro fator importante é que por meio da estratégia de distribuição de *kits*, a chance de inclusão de produtos da agricultura familiar é maior do que nos casos de entrega de cesta básica ou concessão de auxílio financeiro.

As cestas básicas geralmente são compradas montadas em supermercados; logo, seus itens alimentícios são padronizados, não valorizando a cultura alimentar local, especialmente em relação às singularidades das comunidades tradicionais. Já o repasse de auxílio financeiro às famílias facilita a logística para assistência aos estudantes; no entanto, dado que a família do aluno tem autonomia para comprar os alimentos, não garante o acesso à alimentos de boa qualidade (GURGEL *et al.*, 2020). Portanto, entende-se que a distribuição de *kits* se apresenta como uma estratégia mais adequada no sentido de proporcionar a manutenção da aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, contribuindo para a SAN dos alunos e para a geração de mercado para a comercialização dos agricultores.

Quando se iniciou a distribuição dos *kits* em Viçosa/MG, em 2020, o setor da merenda escolar do município ainda estava um pouco desestruturado para executar o PNAE nesse novo modelo, ou seja, ainda estava se adaptando com tal mudança, sendo esse o principal motivo para a dificuldade de atendimento da obrigatoriedade da Lei n.º 11.947/2009. No entanto, em 2021, com o aprendizado do ano anterior e com a volta às aulas presenciais a partir do ensino híbrido, o cenário mudou. O município conseguiu destinar em torno de 28% dos recursos destinados para a alimentação escolar advindos do FNDE para as aquisições de gêneros alimentícios da agricultura familiar, um percentual bem próximo ao exigido pela legislação

(30%). Pela fala de uma das nutricionistas entrevistadas, é possível perceber esse aprendizado no processo de implementação da política pública:

E aí no ano de 2021 né que quando a gente já sabia o que ia fazer a gente começou a dividir por escola e aí pegamos todos os produtos, toda a oferta que a gente tinha e fizemos um *per capita* de cada produto, distribuimos os alimentos em grupos, porque a gente não ia conseguir atender todos os alunos com todos os produtos da agricultura familiar, porque tinha produtos que a gente usava menos, então a gente não tava pensando em aluno, a gente tava pensando no coletivo para fazer merenda, então no *per capita* é diferente né, e aí a gente pegou o *per capita* da alimentação de cada aluno e fizemos a distribuição por grupo de alimentos (Nutricionista, Entrevistada 1).

A fala da nutricionista entrevistada corrobora com a perspectiva apresentada por Pereira *et al.* (2020), de que a insuficiência de recursos financeiros se agrava na medida em que aumenta o custo alimentar *per capita*, pois, para compor os *kits* de alimentos, em geral, é necessária uma quantidade maior de gêneros do que a empregada na merenda na escola. Além do maior custo para composição dos *kits*, os gastos decorrentes dos cuidados sanitários impostos pela pandemia, como uso de máscaras, luvas e álcool em gel, na elaboração dos *kits* e para entrega às famílias, assim como os valores relativos às embalagens e operacionalização da entrega dos alimentos às famílias, se somam aos custos dessa nova forma de distribuição da alimentação escolar (PEREIRA *et al.*, 2020).

No início de 2022, as nutricionistas relataram que tinham expectativa de que fosse um ano normal, em razão do retorno das aulas presenciais no município. No entanto, um evento externo ao PNAE e à própria pandemia, as chuvas de janeiro, contribuiu para a caracterização de 2022 como mais um ano atípico para a agricultura familiar e para a comercialização via PNAE. Por esse motivo, os agricultores perderam parte da produção que seria entregue em fevereiro, o que pode afetar o cumprimento mínimo de destinação de 30% dos recursos do FNDE para alimentação escolar para compras da agricultura familiar.

A discricionariedade é um fator presente na atuação dos burocratas de nível de rua, podendo influenciar o comportamento de entrega de serviços destes burocratas no processo de implementação (FERREIRA; MEDEIROS, 2016). A discricionariedade da Lei n.º 13.987/2020 é um desafio de caráter legal (PEREIRA *et al.*, 2020), ou seja, tal Lei prevê a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica.

No entanto, para implementar as ações previstas em Lei, os burocratas de nível de rua envolvidos enfrentaram dificuldades e precisaram criar estratégias para colocar em prática a distribuição dos *kits* de alimentos. Isso revela um aspecto destacado por Lotta (2012), de que o papel e a influência dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas

públicas são centrais para compreendermos como, de fato, as ações são colocadas em prática e quais são os fatores que influenciam na mudança de rumos e nos resultados das políticas públicas.

Nesse sentido, outra dificuldade relatada pelas nutricionistas e pela extensionista entrevistadas está associada aos *kits* que não eram entregues, pois alguns pais ou responsáveis dos alunos não buscavam os alimentos nas escolas. As entrevistadas não souberam dizer exatamente o motivo disso acontecer, mas especulam que pode ter várias causas, como relatado nas falas de uma das nutricionistas e da extensionista da EMATER:

Os produtores entregavam os produtos frescos, a gente montava no dia a cesta e pedia para os pais buscar, só que muitos pais não buscavam, ou porque não tinham condições de transporte, ou porque tava trabalhando e não tinha jeito de ir buscar, ou porque não tinha interesse (Nutricionista, Entrevistada 2).

Porque eu não vou saber te explicar, porque, qual motivo que eles, pra alguns pais que não buscavam esse kit, eu tenho curiosidade, qual que é a dificuldade deles descer, sendo que era uma coisa gratuita, era medo, será que é medo de infectar, será que era comodidade, eu não sei (Extensionista, Entrevistada 4).

A extensionista da EMATER conta que, para superar essa dificuldade da entrega dos *kits*, algumas diretoras de escolas estaduais pegavam seus próprios carros e iam nas casas dos alunos, cujos pais ou responsáveis não foram buscar os *kits* nas escolas, entregar os alimentos. Silva *et al.* (2020) em seu estudo sobre a implementação do PNAE em tempos de pandemia na Amazônia brasileira encontraram resultados a respeito de meios para a realização de entrega de *kits* à alunos em situação de vulnerabilidade no Pará. Os alimentos eram levados para famílias isoladas em comunidades ribeirinhas em lombos de búfalos, animal comum em partes da região estudada.

Apesar das realidades diferentes observadas nos dois contextos, houve esforço dos atores envolvidos no processo de implementação em ambos os casos no intuito de assegurar que os alimentos chegassem aos estudantes. No período adverso da pandemia, torna-se ainda mais relevante o engajamento dos servidores públicos com o trabalho não apenas para cumprir uma exigência normativa, mas também pelo anseio de garantir uma alimentação de qualidade aos alunos (TRICHES; KILIAN, 2016).

As nutricionistas relataram que, para o caso do PNAE municipal, a recomendação do FNDE também era levar os alimentos até os domicílios dos alunos, caso o pai ou responsável não fosse buscar na escola; no entanto, era inviável executar tal orientação, em função de falta de transporte e de tempo para bater de porta em porta para entregar os *kits*. Além do mais, elas

demonstraram receio de fazer toda essa logística de entrega à domicílio, e ainda assim o pai ou responsável recusar o *kit*.

Para evitar o desperdício dos alimentos, a primeira estratégia das nutricionistas foi dar autonomia para as diretoras das escolas redistribuírem os *kits* dentro das próprias escolas. Assim, para pais ou responsáveis de alunos em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica que tivessem interesse, era entregue um *kit* extra. Caso ainda houvesse *kits* não entregues, uma segunda estratégia adotada pelas nutricionistas foi a doação desses *kits* para instituições de caridade do município, como o Lar dos Velhinhos.

Paralelamente a essas duas estratégias, uma outra medida foi elaborar um termo para que a escola fizesse um levantamento de quantos *kits* deveriam ser disponibilizados, de acordo com o interesse dos pais e responsáveis por receber os produtos. As famílias que não se interessavam em ir buscar os *kits* assinavam um termo de recusa, conforme relatado na fala:

E aí a gente se resguardava né porque, caso aquele pai não quisesse, ele assinava o termo de recusa e aí eu tinha uma prova de que eu tentei entregar, mas eles não queriam (Nutricionista, Entrevistada 2).

Esse termo, assim como a destinação de *kits* não entregues para outras famílias ou instituições de caridade, são exemplos de adaptações feitas para melhor funcionamento da política pública nas circunstâncias locais da implementação. A partir disso, é possível perceber alguns fatores que moldam a atuação dos burocratas de nível de rua, como interações com o público da política, as capacidades individuais e a influência do contexto local (LOTTA, 2012). Ademais, as ações das nutricionistas estão em consonância com o modelo *bottom-up* de implementação de políticas públicas, caracterizado pela maior liberdade dos burocratas de modificar a implementação de acordo com variáveis como condições dos espaços locais ou relações com outros atores envolvidos (LIMA; D'ASCENZI, 2013).

De acordo com a pesquisa de Oltramari *et al.* (2020), também houve dificuldade na entrega dos *kits* no município de Curitiba/PR, uma vez que todos os estudantes foram considerados na estratégia, mas nem todas as famílias desejaram receber os *kits* de alimentação. Diante disso, foi realizado um levantamento do número de *kits* a ser enviado para cada escola, e então, após a distribuição, com o que sobrava, foram realizadas as seguintes ações: a parte não perecível dos *kits* era devolvida às empresas contratadas para fazerem as entregas nas unidades escolares e a parte perecível era adquirida com recursos municipais e doados para um órgão de assistência social. Essa última estratégia de doação dos *kits* não entregues evidenciada

por Oltramari *et al.* (2020) é similar a uma das estratégias adotada pelas nutricionistas atuantes no PNAE de Viçosa/MG.

A extensionista da EMATER relata que os agricultores que ofertam verduras e frutas foram os mais prejudicados pela pandemia, visto que são produtos altamente perecíveis. Pedroso, Corcioli e Foguesatto (2020) encontraram resultados parecidos em relação aos efeitos da pandemia sobre os agricultores produtores de hortaliças do tipo folhosas. De acordo com os resultados das entrevistas com agricultores familiares realizadas pelos autores supracitados, a redução na comercialização de hortaliças folhosas foi muito maior que a de hortaliças não folhosas, em razão do fechamento de restaurantes, feiras livres e escolas, reduzindo a compra desse tipo de alimento e, conseqüentemente, deixando produtores que comercializam folhosos em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica.

Apesar de ser prejudicial aos agricultores familiares que ofertam verduras e frutas, as nutricionistas tiveram que dar preferência para montar os *kits* por produtos com validade maior. Essa escolha de montar os *kits* principalmente com produtos com baixa perecibilidade evidencia também um certo grau de discricionariedade, pois embora a legislação incentive a aquisição e a oferta de gêneros alimentícios *in natura* ou minimamente processados, a distribuição dos *kits* requer um sistema logístico, operacional e de armazenamento diferente daquele estabelecido para o preparo da alimentação escolar nas escolas (PEREIRA *et al.*, 2020). Assim, houve adaptação na composição dos *kits* ao contexto em que estes estavam sendo distribuídos.

Ademais, as nutricionistas, como as técnicas da EMATER, entendem a importância em termos nutritivos e saudáveis da maior inclusão possível de frutas, verduras e alimentos *in natura* no geral na alimentação escolar; no entanto, tiveram que adaptar os *kits* para a realidade do contexto pandêmico. Esse aspecto é pontuado por Sperandio e Moraes (2021) ao sugerir que os gestores, o nutricionista responsável técnico e a equipe de alimentação e nutrição devem reestruturar e adaptar a logística de armazenamento e de entrega no período da pandemia, conforme as especificidades dos gêneros alimentícios. Entretanto, mesmo com essa maior dificuldade de inclusão de alguns itens *in natura* como frutas e verduras, as nutricionistas entrevistadas relataram que fizeram um esforço para incluir o máximo possível de alimentos advindos da agricultura familiar nos *kits*, como é possível perceber também pelas imagens dos *kits* disponibilizadas pela PMV e pela análise das chamadas públicas.

A atuação do profissional de nutrição criando dispositivos para o desenvolvimento do seu trabalho, dando preferência pelos produtos da agricultura familiar na elaboração de cardápios é fundamental para a inclusão de alimentos saudáveis e diversificados na merenda

escolar (GARCIA; CARNIATTO; NOGUEIRA NETO, 2021; LIMA; OLIVEIRA, 2020). Trazendo para o contexto aqui estudado, segundo a extensionista da EMATER, as nutricionistas são organizadas em relação à elaboração do cronograma de entrega dos agricultores familiares nas escolas, possuem um cardápio elaborado para as escolas municipais bem diversificado e contam com autonomia para fazerem alterações nos cardápios, considerando a capacidade técnica que elas possuem.

Para a extensionista entrevistada, esses aspectos se configuram como um ponto positivo para a atuação do poder público de Viçosa/MG na implementação do PNAE, pois o município segue a especificação de ter nutricionistas como responsáveis técnicas pelo Programa, o que está em consonância com a legislação (LEI nº 11.947/2009), que preconiza a oferta de uma alimentação saudável e variada, respeitando os hábitos e culturas regionais (SPERANDIO; MORAIS, 2021). A importância da entrega de alimentos com qualidade nutricional aos alunos aumenta em período pandêmico por este ser um momento em que o sedentarismo e o estresse emocional ganham força, podendo induzir a ingestão de alimentos com alto valor energético, gordura saturada, açúcares e carboidratos refinados, causando danos à saúde (PEREIRA *et al.*, 2020).

No entanto, de acordo com as nutricionistas, nem sempre é possível seguir todas as especificações da legislação, quanto à qualidade nutricional dos alimentos ofertados na merenda escolar, devido aos valores por aluno, repassados pelo FNDE⁴, serem insuficientes. Essa dificuldade se agravou devido aos efeitos gerados pela pandemia nos preços dos alimentos, conforme destacado pela fala de uma das nutricionistas:

Assim eu acho que a única coisa que o Programa ainda precisa melhorar é o valor por aluno, porque eu acho que se o valor por aluno fosse maior, a gente conseguiria implementar todas as recomendações que a gente tem de legislação. Porque tem muitos alimentos que a gente não pode comprar por falta de recurso, ainda mais agora né que a gente tá tendo um momento muito instável de aumento de preço de alimentos, de aumento de preço de combustível, isso tudo impacta no nosso orçamento, então se valor por aluno fosse maior, eu acredito que a gente conseguiria atender (Nutricionista, Entrevistada 3).

Silva *et al.* (2023) também destacam esse aspecto na pesquisa realizada nos dois municípios mineiros de Bonfinópolis de Minas e Brasilândia de Minas. Os gestores do PNAE

⁴ Atualmente, o valor repassado pela União, por meio do FNDE, a estados e municípios por dia letivo para cada aluno é definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino: creches - R\$ 1,07; pré-escola - R\$ 0,53; escolas indígenas e quilombolas - R\$ 0,64; ensino fundamental e médio - R\$ 0,36; educação de jovens e adultos - R\$ 0,32; ensino integral - R\$ 1,07; Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral - R\$ 2,00; alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contraturno - R\$ 0,53 (FNDE, 2023). <<https://www.fnde.gov.br/programas/pnae>>

de ambos os municípios relataram que o valor repassado pelo FNDE é baixo, exigindo aporte orçamentário adicional das prefeituras para a alimentação escolar.

Outra dificuldade, que é possível perceber pelas falas do engenheiro agrônomo entrevistado, é sobre a realização de visitas às propriedades dos agricultores familiares para levantamento e acompanhamento da produção, visto que, por causa da pandemia, o distanciamento social foi decretado. Uma estratégia, utilizada também por outras instituições, como universidades e empresas, foi a realização de reuniões remotas com os agricultores, que segundo o entrevistado, são muito acessíveis. Tal estratégia induziu os agricultores familiares a utilizarem novas ferramentas tecnológicas, como as plataformas de reuniões virtuais, assim como permitiu a continuidade de participação no mercado institucional gerado pelo PNAE, no contexto da pandemia da Covid-19.

Sousa e Jesus (2021) identificaram que estratégias de adaptação tecnológica para a agricultura familiar, durante a pandemia, também foram observadas no estado do Tocantins, quando foi lançada a Feira Agrotecnológica do Tocantins (Agrotins) em formato virtual. A Agrotins é uma feira tradicional do Estado supracitado, onde há espaço para debate sobre a agricultura familiar tocantinense e para comercialização de produtos dos agricultores familiares, além de várias outras atividades de fortalecimento da agricultura familiar do Tocantins. Sua realização em formato virtual foi uma estratégia de tentar amenizar os efeitos da pandemia sobre a agricultura familiar.

Breitenbach (2021) também destaca uma estratégia semelhante adotada no estado do Rio Grande do Sul, onde foi criada uma plataforma virtual de comercialização para a agricultura familiar, nomeada como Feira Virtual da Agricultura Familiar (FEVAF). Essa estratégia foi desenvolvida como uma ação de extensão rural, a partir da parceria entre a EMATER/RS e a Secretaria Estadual de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural, com o objetivo de fornecer uma alternativa para a comercialização da agricultura familiar durante a pandemia da Covid-19.

Considerando o nível estadual, a extensionista da EMATER relata dificuldade em contatar a nutricionista responsável pelo PNAE estadual, em razão da distância e da falta de retorno. Essa dificuldade de interação entre quem implementa o PNAE a nível local (EMATER) e a nível estadual (nutricionista do Estado de Minas Gerais) gera adversidades na implementação local do Programa e pode comprometer a qualidade dos alimentos que chegam aos alunos. Um exemplo dado pela extensionista entrevistada é a exigência, feita pela nutricionista do PNAE estadual, de redução da compra de quitandas recheadas, com coberturas,

com muita gordura trans e/ou muito açúcar pelas escolas. Para o cumprimento de tal exigência, a extensionista orientou tanto os agricultores familiares quanto as diretoras das escolas sobre as especificações do produto que deve ser ofertado e comprado, respectivamente. No entanto, não há análise, por parte da nutricionista responsável pelo PNAE estadual, para verificar se os produtos dos agricultores familiares cumprem com as especificações técnicas, conforme relatado na fala da entrevistada:

A gente faz o relatório do produtor escrevendo tudo isso, explicando, mas e aí, quem que vai analisar a quitanda do produtor? Aí eu escrevo assim: recomendação – mandar a receita para as nutricionistas do Estado, para fazer avaliação da sua receita e do seu produto para averiguar, né, dentro dos padrões nutricionais se tá ok, aí eu passo a... a, pro produtor a informação que ele tem que diminuir tudo aquilo, só que a avaliação final vem delas, que que aconteceu? Fiz a o laudo direitinho, relatório de assistência técnica, aí as diretoras mandaram pro Estado, até hoje eu acho que num, num veio a resposta, [...], aí as, as diretoras da escola: oh (extensionista) até hoje não chegou aqui, e aí o que que eu faço? Uai, cê compra, cê é obrigada a comprar 30%, se você não comprar, cê pode ser penalizada, tem que responder pela escola, cê compra, cê já mandou pra lá, se não teve a resposta... (Extensionista, Entrevistada 4).

O ambiente relacional é um dos fatores que impacta e influencia a capacidade de ação dos burocratas de nível de rua (LOTTA, 2012). Quanto às relações estabelecidas entre os implementadores do PNAE no município, a relação da extensionista com as nutricionistas é mais próxima e a comunicação se dá de forma mais rápida. Pelos relatos das entrevistadas, é possível perceber que essa interação acontece principalmente por meio de troca de informações, referentes à legislação ou à qualidade nutricional do alimento ofertado, o que pode facilitar a implementação do Programa. Caso as nutricionistas tenham dúvidas quanto a algum aspecto legal do PNAE, estas entram em contato com a extensionista da EMATER para sanar as dúvidas, em contrapartida, quando a extensionista quer saber a opinião técnica sobre determinado alimento, ela procura as nutricionistas. Dessa forma, aumenta a chance de cumprimento do que está previsto em lei e de produtos saudáveis serem incluídos nos cardápios da alimentação escolar.

Em relação à interação do engenheiro agrônomo com as nutricionistas na implementação do PNAE, é a partir do relatório de levantamento de produção dos agricultores familiares, feito pelo agrônomo, que as nutricionistas elaboram os cardápios, realizam a compra da agricultura familiar e montam os cronogramas de entrega. Isso mostra como existe a integração entre burocratas tanto da Secretaria de Agropecuária quanto da Secretaria de Educação. Já entre a Secretaria de Agropecuária e a EMATER existe um convênio quanto às produções rurais do município, não só voltado para o PNAE, mas também em relação a outras culturas, como milho, café e feijão. Nesse sentido, quando novos agricultores desejam participar

do PNAE, as extensionistas da EMATER verificam as documentações para garantir que eles estão aptos a ofertarem alimentos por meio do Programa, e a partir daí, o engenheiro agrônomo começa as visitas às propriedades desses novos agricultores.

As nutricionistas entrevistadas relatam que o CAE de Viçosa/MG é bastante participativo na implementação do PNAE, havendo interação com seus membros; apesar de não fazerem parte do Conselho, elas participam como ouvintes das reuniões e discutem questões a respeito PNAE com os integrantes, evidenciando uma relação direta entre as nutricionistas e os membros do CAE. Ademais, durante a pandemia, os conselheiros do CAE participaram das entregas dos *kits* de alimentação nas escolas, seguindo o cronograma de entregas montado pelas nutricionistas.

As relações estabelecidas entre as nutricionistas, a extensionista da EMATER e o engenheiro agrônomo, assim como as interações desses burocratas com outros atores envolvidos na execução do PNAE, como diretoras das escolas, pais de alunos, membros do CAE e agricultores familiares corroboram a hipótese elaborada por Bonelli *et al.* (2019) de que “as interações dos burocratas de nível de rua entre si e com os demais atores envolvidos afetam a implementação de políticas públicas.” Lima e Oliveira (2020) também evidenciam a importância da articulação entre essas secretarias (Educação e Agropecuária) e destas com a EMATER para a implementação do PNAE.

A troca de informações sobre legislação e qualidade nutricional de alimentos entre as nutricionistas e a extensionista, assim como o trabalho conjunto feito entre as nutricionistas, a extensionista e o engenheiro agrônomo, facilitaram o trabalho desenvolvido por cada um desses burocratas de nível de rua, influenciando a forma como o Programa foi implementado localmente. Tais interações favoreceram o aprendizado mútuo e o alinhamento de interesses, afetando o processo de implementação (BONELLI *et al.*, 2019). O notável comprometimento do quadro de gestores do PNAE é também destacado por Fugita (2021).

Em contrapartida, a dificuldade de interação e contato com a nutricionista do PNAE em âmbito estadual, relatada pela extensionista, se constitui uma dificuldade na implementação, especialmente em relação à qualidade dos alimentos oferecidos aos alunos. Esses resultados estão de acordo também com (KEISER, 2010), que defende que variabilidades na implementação de uma política pública podem ser explicadas com base na interação recíproca e a troca de informações entre os burocratas de nível de rua e outros atores envolvidos na implementação.

A implementação de políticas públicas é considerada crítica para os gestores públicos, pois, nessa fase, as decisões de políticas públicas se traduzem em ações e quaisquer deficiências e/ou vulnerabilidades se tornarão visíveis (WU *et al*, 2014). A contribuição do engajamento dos servidores públicos é um reflexo da importância de se analisar a influência dos burocratas de nível de rua na implementação das políticas públicas. O Quadro 9 apresenta a síntese da atuação dos burocratas de nível de rua na implementação do PNAE durante a pandemia, destacando suas atribuições, dificuldades e ações estratégicas ou discricionárias.

Quadro 9 - Síntese da atuação dos burocratas de nível de rua na implementação do PNAE durante a pandemia em Viçosa/MG

Burocratas	Atribuições	Dificuldades	Estratégias ou Discricionariedades
Nutricionistas	Elaborar e fiscalizar dos cardápios	Cumprimento Lei n.º 11.947/2009 quanto ao mínimo de 30%; execução da Lei n.º 13.987/2020 em razão dos maiores custos na composição dos <i>kits</i> de alimentos; valores por aluno repassados pelo FNDE insuficientes; entrega de <i>kits</i> aos pais e/ou responsáveis pelos alunos que não buscavam	Escolha pela oferta de <i>kits</i> , em vez de cestas básicas, refeições prontas ou auxílio financeiro; aprendizagem a partir da experiência com a política pública; redistribuição de <i>kits</i> não entregues para outras famílias dentro das escolas e doação para instituições de caridade do município; elaboração de termo a ser assinado por pais que não buscavam os <i>kits</i>
	Acompanhar as chamadas públicas		
	Realizar trabalho de educação nutricional dos alunos e de funcionários das escolas		
	Controlar a qualidade dos produtos ofertados		
	Realizar parte logística e de compra dos gêneros alimentícios da agricultura familiar		
Extensionistas	Divulgar as chamadas públicas e mobilizar os agricultores familiares para que estes acessem o recurso	Inclusão de frutas e verduras nos <i>kits</i> ; entrega dos <i>kits</i> aos pais e/ou responsáveis pelos alunos que não buscavam; contato com a nutricionista do Estado	Entrega de <i>kits</i> na casa dos alunos; orientações para as diretoras das escolas quanto à compra de produtos de agricultores familiares, mesmo sem avaliação final da nutricionista do estado, para cumprimento da legislação
	Cadastrar e organizar a documentação dos agricultores		
	Elaborar dos projetos de venda		
	Dar assistência técnica aos agricultores familiares		
Agrônomo	Fazer visitas às propriedades	Realização de visitas aos agricultores, para levantamento e acompanhamento da produção	Reuniões com os agricultores familiares de forma remota
	Realizar de levantamento de produção		
	Monitorar a produção		
	Dar assistência técnica aos agricultores familiares		

Fonte: Elaboração própria.

Os achados da pesquisa, discutidos nessa categoria de análise, apontam que a implementação do PNAE no município de Viçosa/MG foi dificultada pelo contexto pandêmico, mas é possível perceber também o comprometimento das nutricionistas, da extensionista da EMATER e do engenheiro agrônomo em adaptar a implementação da política pública para promover a melhor gestão do Programa, diante do cenário adverso encontrado. Esses resultados reforçam o papel fundamental dos burocratas de nível de rua na implementação do PNAE especialmente em um contexto atípico, em que as práticas de oferta das refeições aos estudantes no ambiente escolar ficaram suspensas.

4.3. Categoria de análise: Compras públicas da agricultura familiar via PNAE

Essa categoria de análise busca compreender como ocorre o acesso da agricultura familiar ao mercado institucional criado a partir do PNAE, assim como as dificuldades e benefícios advindos dessa participação, levando em consideração o contexto pandêmico. Para isso, foram analisadas seis entrevistas dos seguintes atores: a diretora da COOPAF/Muriaé e cinco agricultores familiares individuais, sendo quatro homens e uma mulher.

A COOPAF/Muriaé possui uma atuação regional, ofertando alimentos para vários municípios, além do seu município sede, totalizando cerca de 160 escolas atendidas com os produtos de seus associados. Segundo a entrevistada (diretora da cooperativa), a gênese de formação da cooperativa foi a criação de uma associação em 2001, nove anos antes da constituição da cooperativa. O processo de organização da produção veio da associação; no entanto, legalmente, é preferível a comercialização via cooperativa em detrimento das associações, então os dirigentes da organização decidiram constituir uma cooperativa. Esse aspecto ilustra como o PNAE, e a necessidade de comercialização da produção da agricultura familiar no geral, incentivam a organização formal da categoria (SALGADO; DELGROSSI, 2022).

Especificamente em Viçosa/MG, o principal produto ofertado é o iogurte, o que é constatado pela análise das chamadas públicas e corroborado pela entrevista com a diretora da cooperativa. Esse resultado pode ser explicado pelo fato de a organização contar com um maior aparato administrativo e de pessoal por ser uma cooperativa bem estruturada, facilitando a produção de gêneros alimentícios processados, como o iogurte. A COOPAF/Muriaé conta com veículos, máquinas e equipamentos próprios, parcerias, funcionários, além dos gestores, e um número grande de associados (SANTOS *et al.*, 2022). Nesse sentido, para agricultores

familiares individuais, ofertar produtos processados é mais difícil, por sua produção exigir maiores custos. Caso eles conseguissem ofertar esse tipo de produto, os implementadores do PNAE dariam preferência em adquiri-lo localmente.

A diretora da COOPAF relata que, com o lançamento da chamada pública, a cooperativa faz a proposta de venda com todos os produtos produzidos pelos cooperados. A partir daí, o município escolhe comprar deles os produtos que os agricultores locais não conseguem ofertar. Logo, a preferência é dos agricultores familiares locais, caso estes não consigam oferecer o produto, os implementadores do PNAE entram em contato com a COOPAF para ofertar tal produto, conforme dito pela entrevistada:

Então, é, na verdade, né, a gente fica tendo ace..., a gente, né, é, a gente fica sabendo, né, do dos editais que acontece, né, das chamadas públicas que acontecem, né, em torno de Muriaé e geralmente os municípios, né, que às vezes não conseguem atender, né, vamo supor Viçosa, né, então a gente ta participando lá, né, mas com iogurte, né, essas partes dos produtos. Então, é porque naquela localidade, né, naquele município os agricultores não conseguiram, né, é, inserir com esse tipo de produto, então a gente vai, né, a gente envia nossa proposta e sendo aprovada, a gente entrega (Diretora da COOPAF, Entrevistada 6).

Em relação às estratégias desenvolvidas frente à pandemia, a entrevista com a diretora da COOPAF revela novas dinâmicas de trabalho e comércio, destacando orientações para cumprimento das medidas sanitárias para prevenção e contenção da transmissão do vírus no momento de manusear e entregar os alimentos, como o uso de máscaras e álcool em gel, afastamento de funcionários que apresentaram sintomas e recomendações para fazerem o teste e, posteriormente, incentivos à vacinação. Novas dinâmicas de trabalho e comércio no setor da agricultura familiar, geradas pela pandemia da Covid-19, também foi uma constatação da pesquisa realizada por Breitenbach (2021).

Quando perguntada sobre a dificuldade dos agricultores familiares de Viçosa/MG se organizarem em cooperativas, a diretora da COOPAF revelou que também tem esse questionamento, já que o município possui várias entidades atuando no campo de estudos e ações do Cooperativismo, por exemplo, a UFV por meio do seu curso de Cooperativismo e do seu programa de extensão universitária Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP), e os movimentos sociais.

A diretora da COOPAF conta que os dirigentes da cooperativa já foram convidados pela EMATER, juntamente com outras organizações formais da agricultura familiar desse formato, para conversar com agricultores familiares de Viçosa/MG, no intuito de partilhar experiências e falar sobre a importância de se constituir uma cooperativa, especialmente para o acesso às

políticas públicas. No entanto, mesmo com essa reunião, a ideia de criação de uma cooperativa no município não foi concretizada. A entrevistada entende que há potencial para ter uma cooperativa por causa das características relacionadas ao Cooperativismo citadas no parágrafo anterior, mas não é ideal que a iniciativa de criação de uma cooperativa em Viçosa/MG parta do poder público, e sim que seja dos próprios agricultores familiares.

Uma cooperativa criada a partir do poder público corre o risco de se tornar uma organização carente de enraizamento social, e com pouca identificação dos agricultores familiares, fazendo com que o papel destes atores no processo seja apenas coadjuvante. Este fato foi observado no contexto de Patos de Minas/MG, haja vista que o processo de início do mercado institucional do PNAE no município partiu da criação de uma associação, mas a formalização da organização se deu de forma instrumental, protagonizada e tutelada pelo poder público (LIMA; OLIVEIRA, 2020).

Quanto aos agricultores familiares, quando questionados a respeito de não serem organizados formalmente, os principais motivos alegados foram: falta de interesse em se auto-organizar, competição, desunião e individualismo, conforme as falas:

Olha, eu não sei porquê não, eu acho que nunca apareceu ninguém que tivesse muito interesse pra organizar (Agricultora familiar, Entrevistada 7).

Os agricultores aqui, principalmente do PNAE, eles tem muita, como se fala, uma competição, é, pra ter uma cooperativa acho que todo mundo tem que tá no mesmo caminho, né, e eu vejo lá, assim, não sei, acho que os agricultores não são muito unidos pra esse tipo de cooperativa, se não poderia já ter a muito tempo, né (Agricultor familiar, Entrevistado 8).

Não sei assim, te falar porque eu não, eu não vejo outro motivo além da desunião mesmo, de sei lá de, das pessoas, é, olharem muito pra si mesmo, assim... eu não vejo outro motivo além dessa desunião, porque um trabalho em grupo a gente sabe das dificuldades que é montar um grupo, um grupo formal de venda, mas assim, eu, é, o nosso grupo ele é muito desunido, muito trabalhador, mas muito desunido (Agricultor familiar, Entrevistado 9).

É porque os agricultores de Viçosa são muito individualistas, eles preferem só pra eles né e não quer dividir, é um ou... no meio de, acho que são 30 e poucos produtor, tem aí uns quatro, cinco, que quer, tem vontade de fazer uma cooperativa, o resto num quer, o resto é tudo individualista mesmo, cada um pra si e Deus pra todos, né (Agricultor familiar, Entrevistado 10).

Nessa perspectiva, Salgado e Delgrossi (2022) destacam a baixa organização formal dos agricultores familiares do município de São João d'Aliança/GO, apesar de o município contar com uma cooperativa local, diferentemente de Viçosa/MG. Segundo os autores supracitados, essa situação se configurou como uma dificuldade na execução do PNAE, durante a pandemia, no referido município, visto que a organização poderia ser um instrumento para formalização,

apoio no atendimento das exigências sanitárias e na regularidade no fornecimento dos alimentos advindos da agricultura familiar.

Os burocratas de nível de rua entrevistados também foram questionados sobre essa falta de organização formal dos agricultores familiares de Viçosa. As respostas foram bem parecidas com as respostas dadas pelos próprios agricultores, destacando-se o individualismo, a desunião, a desorganização e a falta de “espírito” associativista/cooperativista dos agricultores familiares locais.

De acordo com as falas, é possível perceber que houve (e ainda há) tentativas de criação de cooperativas por parte do poder público, por exemplo, convidar cooperativas de outras cidades para apresentar para os agricultores familiares locais como uma organização desse tipo funciona na prática. Chama-se atenção para o fato da própria COOPAF ter sido uma dessas cooperativas convidadas. Outra ação envolve discussões, nas reuniões do Conselho de Desenvolvimento Rural e Sustentável do município, sobre a criação de uma cooperativa da agricultura familiar, no futuro.

Em relação à pandemia, de acordo com as respostas dos entrevistados, não parece ter tido grandes alterações no acesso dos agricultores ao PNAE, além da mudança de entrega de produtos para a alimentação escolar em forma de *kits*, como explicado na categoria de análise anterior. Os agricultores relatam que os contratos foram cumpridos normalmente, mesmo com a suspensão das aulas presenciais, e depois, com a instituição do modelo de ensino híbrido. Quanto à COOPAF, esta começou a comercializar seus produtos por meio do PNAE em Viçosa a partir do ano de 2021, já em contexto pandêmico, dificultando a comparação de mudanças na participação da cooperativa no PNAE do município antes e depois da pandemia.

A partir da análise das entrevistas, percebe-se que o principal benefício da participação dos agricultores familiares no PNAE é a garantia de renda, e tal garantia foi especialmente importante no contexto pandêmico, o que evidencia a importância do mercado institucional criado pelo Programa para escoamento da produção, e conseqüentemente, para geração de renda para a agricultura familiar. Esse resultado é corroborado por Grisa e Schneider (2014) e Futemma *et al.* (2021) que consideram que o escoamento da produção da agricultura familiar é um dos maiores desafios enfrentados pelos produtores. Outras pesquisas também enfatizam a importância do Programa para a geração de renda para a agricultura familiar (EL TUGOZ; CUNHA, 2015; BARBOSA, 2017; GARCIA; CARNIATTO; NOGUEIRA NETO, 2021).

Um dos agricultores entrevistados relata que a participação no PNAE é sua principal fonte de renda, e com o início da pandemia, seus rendimentos caíram. No entanto, isso não teve

relação com o Programa, que pelo contrário, foi crucial para garantir renda em contexto pandêmico, como é mostrado em sua fala:

A gente tomou meio que um susto no início da pandemia, mas a minha, a minha queda de renda nesse momento não se deu pelo PNAE, ela se deu pela feira, pelo fechamento da universidade, ela se deu pelo mercado, pelo fluxo menor de gente no mercado, é, muito pelo contrário, o que me segurou aí na pandemia foi o PNAE, então assim o meu problema com a renda foi mais assim, o fluxo da cidade do que o PNAE em si, PNAE na verdade ele foi um pilar aí pra pra eu conseguir segurar as coisas até que tudo voltasse ao normal (Agricultor familiar, Entrevistado 9).

O relato destaca a importância da decisão da PMV em continuar adquirindo gêneros alimentícios da agricultura familiar para a merenda escolar com o advento da pandemia, ao contribuir para a geração e garantia de renda para os agricultores. Com a suspensão das aulas presenciais muitas prefeituras não deram continuidade nas compras públicas da agricultura familiar via PNAE, tirando o suporte da política pública dos agricultores e, conseqüentemente, comprometendo o escoamento da produção e geração de renda para os agricultores (FUTEMMA *et al.*, 2021).

Nesse sentido, a atuação da PMV por meio dos implementadores do Programa, se mostrou fundamental para a agricultura familiar. Vale ressaltar ainda que, como as chamadas públicas para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar normalmente ocorrem no final do semestre anterior ao que os alimentos serão ofertados, constatado pela análise das chamadas públicas, é provável que quando começou a pandemia, em março de 2020, a chamada para o semestre 2020/1 já estivesse finalizada, garantindo a comercialização da produção dos agricultores. Esse aspecto é pontuado por Oltramari *et al.* (2020) em seu estudo sobre a implementação no município de Curitiba/PR, onde afirma que ajustes no processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar não foram necessários em razão da situação de calamidade pública, visto que o chamamento público estava em fase de finalização.

Outro benefício, pontuado pelo agricultor familiar (Entrevistado 9), advindo da participação no PNAE está relacionada à permanência do agricultor familiar no campo, especialmente os jovens, e sua relação com a produção agropecuária. O entrevistado relata que sua família participa do PNAE há bastante tempo, mas ele começou a fornecer alimentos para o Programa a partir de 2018, quando retornou para o campo, após um período afastado para conclusão do Ensino Superior. Ele considera que a oportunidade de comercialização por meio do PNAE foi um dos principais motivos para a sua decisão de retorno ao campo. Esse aspecto pode ser identificado também na fala de outro agricultor (Entrevistado 10):

As vantagens do PNAE é muitas né, porque muitos produtor tá na zona rural por causa desse PNAE né, meu caso memo. Se eu não tivesse esse PNAE aí pra poder me auxiliar, eu taria ou aqui (centro) ou em outro lugar dessa cidade trabalhando né. Igual eu, trabalhava antes na cidade né, aí nessa chance aí eu voltei pra roça e tô lá, é um projeto bom (Agricultor familiar, Entrevistado 10).

Tal resultado é corroborado por Corrêa e Wives (2018) que, em seu estudo de caso sobre os efeitos do PNAE na agricultura familiar do município de São Lourenço do Sul/RS, constataram que o Programa impacta na organização da família, gerando mudança na relação do jovem com a produção agropecuária. De acordo com pesquisa conduzida pelos autores supracitados, o PNAE possibilita o aumento do número de jovens rurais voltados à agricultura familiar e o maior envolvimento da juventude rural na produção familiar, promovendo a permanência do jovem no campo, e conseqüentemente, facilitando a sucessão familiar. Os autores identificam que essa mudança na relação da juventude rural com a produção agropecuária, no âmbito do PNAE, pode ser explicada pelo entendimento, por parte dos jovens, de que a atividade agropecuária é rentável e há garantia de comercialização.

O PNAE integra os chamados canais curtos de comercialização, que são uma alternativa para a venda dos produtos da agricultura familiar e, conseqüentemente, para a geração de renda. Ademais, esses canais contribuem para a diminuição do número de intermediários (ou atravessadores) entre produtores e consumidores e para o desenvolvimento rural (RAMBO; POZZEBOM; VON DENTZ, 2019). Para além do PNAE, outros canais curtos de comercialização, principalmente as feiras livres, são importantes para a geração de renda e escoamento da produção dos agricultores familiares em Viçosa/MG.

As feiras livres são caracterizadas por ocorrerem periodicamente em espaços públicos, onde é propício que aconteça troca de mercadorias entre produtores e maior proximidade nas relações comerciais, por meio do contato direto entre produtor e consumidor e das vivências e tradições dos participantes (SILVA *et al.*, 2017). As feiras livres também proporcionam inclusão socioprodutiva dos agricultores familiares, representam uma alternativa ao sistema agroalimentar industrial e se destacam como espaços de socialização (VERANO; FIGUEIREDO; MEDINA, 2021).

Entre os entrevistados, há a participação em quatro feiras locais, a saber: i) o Quintal Solidário - Feira de Economia Solidária e Agricultura Familiar; ii) a Feira Livre da Estação Hervé Cordovil, que acontecem todas as quartas-feiras; iii) a Feira Agroecológica e Cultural da Violeira, realizada quinzenalmente às sextas-feiras; e, iv) a tradicional Feira Livre dos dias de sábado. No entanto, com a proibição das feiras livres no momento da pandemia de fechamento de vários estabelecimentos, os agricultores perderam temporariamente esse canal curto de

comercialização. As feiras livres do município de Viçosa voltaram a funcionar um ano depois do início da pandemia, em março de 2021.

Sendo assim, reforça-se a importância da continuidade e manutenção do PNAE no cenário pandêmico, tanto como uma estratégia para escoamento da produção e garantia de renda dos agricultores quanto como um meio para reduzir o impacto do fechamento das feiras livres. Oliveira (2022) corrobora com esse aspecto ao destacar a relevância dos canais de comercialização institucionais como o PNAE e o PAA para a agricultura familiar no município de Diamantina/MG durante a pandemia, especialmente no período em que as feiras livres estavam proibidas de funcionarem. Esses programas governamentais ofereceram uma alternativa para os agricultores familiares, principalmente, porque a Feira Livre do Largo Dom João, que tem uma importância para a agricultura familiar do município, foi fechada devido às restrições impostas pela pandemia. Oliveira (2022) revela o surgimento da Feirinha do Elefante, uma feira particular que se tornou um importante canal curto de comercialização da agricultura familiar em Diamantina/MG.

Nesse aspecto, os resultados encontrados por Garcia, Carniatio e Nogueira Neto (2021) demonstram que, no município de Marechal Cândido Rondon/PR, os agricultores familiares locais poderiam ser muito prejudicados e sofrer um grande impacto negativo caso as compras da categoria, via PNAE, não fossem realizadas, uma vez que os demais canais de comercialização também foram prejudicados com a crise causada pela pandemia.

Sousa, Jesus e Beraldo (2021) encontraram como resultados de sua análise sobre os efeitos da pandemia para a inclusão produtiva de agricultores familiares no Tocantins que, no primeiro momento, as feiras do município de Palmas foram totalmente fechadas; porém, houve reivindicações dos agricultores familiares para a reabertura das feiras livres. Atendendo às demandas, as feiras foram reabertas gradualmente, mas mesmo com medidas de proteção houve diminuição de público e, conseqüentemente, de clientes.

Outro canal curto de comercialização importante para geração e garantia de renda em Viçosa durante a pandemia, citado por agricultores entrevistados, foi a venda por *delivery*, à domicílio. O agricultor familiar (Entrevistado 8) relata que antes da pandemia já comercializava sua produção por meio de cestas entregues à domicílio, mas com o início da pandemia, o número de clientes aumentou consideravelmente, a ponto dele ter dificuldade de conciliar esse tipo de comercialização com outros que ele participa, como feiras livres e PNAE, por não ter uma produção grande.

Já o agricultor familiar (Entrevistado 11) desenvolveu essa estratégia de venda por *delivery* quando a pandemia teve início, possibilitando um aumento na renda. De acordo com o agricultor, o contato com os clientes é feito por meio de um grupo de *WhatsApp* que conta com cerca de 70 integrantes, e toda segunda-feira, ele envia informações sobre os produtos disponíveis nesse grupo, os clientes fazem os pedidos e as entregas são feitas na quarta-feira. Falas de ambos sobre as vendas por *delivery* são destacadas:

Eu já tinha, né, poucos, mais aqui na Violeira memo onde eu moro e alguns assim na cidade, mas aí depois veio a pandemia, aí começou muito *delivery*, né, aí eu consegui ganhar mais clientes e aí, quando voltou as feiras, eu não tô conseguindo conciliar, né, e também a produção tem que ta, tem que ser bem grande pra atender, né, cliente, feira, PNAE, aí eu optei mais em ficar com a feira e PNAE, né, que é o contrato que cê tem que entregar semestral ali e poucos clientes, selecionei alguns clientes mais perto aqui pra ser mais fácil de entregar, pra não ter muito gasto de gasolina, essas coisas, né (Agricultor familiar, Entrevistado 8).

O que aumentou minha renda foi, igual eu te falei, foi o *delivery* que eu comecei a fazer e deu muito certo e continua, aí as vezes as pessoas falava assim, ah mas na hora que acabar a pandemia, é, esses clientes seus vai parar de, de pegar seus produtos, mas não, é, recebe seus produto tudo bonitinho em casa, tem pessoas que faz vídeo e manda pra mim, é, agradecendo entendeu? É muito importante, né (Agricultor familiar, Entrevistado 11).

As compras virtuais de produtos da agricultura familiar por meio de aplicativos ou plataformas digitais se configuraram como uma nova forma de comercialização, que movimentou as atividades de entrega e os meios nos quais os agricultores passaram a ofertar os seus produtos, reduzindo os efeitos da pandemia nos sistemas alimentares locais (LOBATO; ANDRIOLI, 2022). Essas novas formas de comercialização foram criadas porque os agricultores familiares precisaram buscar alternativas para escoamento da produção em meio a situação de calamidade pública causada pela Covid-19. Sousa, Jesus e Beraldo (2021) endossa esse aspecto em seu estudo sobre os impactos da pandemia na inclusão produtiva de agricultores familiares, mostrando que as vendas da agricultura familiar reduziram, fazendo com que os agricultores buscassem mercados alternativos para o escoamento da produção.

Quanto às dificuldades enfrentadas para ofertar alimentos por meio do Programa, destacam-se, principalmente, adversidades externas ao PNAE propriamente, e em alguns casos, sem relação com a pandemia. Tanto os burocratas de nível de rua entrevistados quanto alguns agricultores relatam que as fortes chuvas ocorridas em janeiro de 2022 prejudicaram a produção que seria entregue no primeiro semestre do ano. Condições climáticas desfavoráveis causando dificuldades na produção e na comercialização de alimentos de agricultores familiares foi um aspecto pontuado por Garcia, Carniatto e Nogueira Neto (2021), ao verificarem que a falta de

chuvas no Paraná, no início de 2020, prejudicou as aquisições de alimentos da agricultura familiar por meio do PNAE.

Outra dificuldade enfrentada pela agricultura familiar está relacionada ao aumento dos custos de produção, visto que houve elevação nos preços de insumos e combustíveis, como a gasolina. Cabe um espaço aqui para enfatizar circunstâncias externas a nível mundial que impactaram preços dos combustíveis no Brasil, visto que a Guerra Russo-Ucraniana afetou a soberania e a segurança energética devido ao aumento dos preços da energia, que geraram efeitos inflacionários no mercado doméstico de diversos países, além da alta dos preços de insumos agrícolas (RIBEIRO, 2022).

Este fato mostra como a implementação de uma política pública é afetada não somente pelos atores estatais e não estatais envolvidos, mas também por conjunturas que acontecem em âmbito local, nacional e global. Ainda a respeito dessa dificuldade relacionada ao aumento do preço dos combustíveis, no período de suspensão das aulas presenciais, com a entrega de *kits* de alimentação, essa dificuldade foi amenizada, já que as entregas semanais deixaram de ser efetuadas em todas as escolas, e passaram a ser entregues em um único local, conforme destacado por um dos agricultores familiares entrevistados:

A gente faz todas as escolas, a gente começou a entregar num lugar só, entendeu? Cada semana a gente entregava numa escola e esses alunos, essas mães de alunos pegavam essas, faziam aqueles *kits*, e entregava pra cada pessoa, muito bom tá, melhor do que a gente tá fazendo hoje, que hoje correr, é, várias escolas, é, pra lá e pra cá, e, aí antes cê entregava só num local, por exemplo, de 10 escolas que eu entrego, é, eu tava entregando em uma só, tudo que eu ia entregar em 10 eu entregava em uma (Agricultor familiar, Entrevistado 11).

Após o retorno das aulas presenciais, uma estratégia adotada pelas nutricionistas que pode ter amenizado essa dificuldade foi a montagem do cronograma de entregas dos agricultores a partir das distâncias entre as residências dos agricultores e as escolas. A preferência é que os agricultores façam entregas nas escolas mais próximas de seu estabelecimento, reduzindo o percurso, e conseqüentemente, o gasto com combustível. Um dos agricultores entrevistados pontua esse aspecto em uma de suas falas:

As nutricionistas, elas montam o cronograma procurando assim, é, colocando a gente mais próximo de escolas, tipo assim, eu moro aqui na Viroleira, né, então tem aqui uma escola aqui perto e tem no João Brás, tem Silvestre, geralmente nessas escalas aqui perto, entendeu? Pra não ter que ir lá no centro (Agricultor familiar, Entrevistado 8).

Nem sempre as nutricionistas conseguem alocar os agricultores familiares somente perto de suas residências, principalmente quando se trata daqueles que ofertam grande

quantidade de produtos; todavia, nota-se o esforço por parte dessas burocratas de nível de rua em facilitar as entregas dos alimentos pelos agricultores familiares nas escolas. As péssimas condições das estradas rurais do município, dificultam as entregas nas escolas, a participação nas feiras, assim como outras esferas da vida dos agricultores familiares, independente do contexto pandêmico, conforme fala da agricultora e de um dos agricultores:

Olha, pra gente que mora na roça, uma das coisas que dificulta muito a nossa vida são as estradas. As estradas agora, começa a época das chuvas, e igual a gente faz feira, tem dias que a gente fica aflito porque a estrada na roça dependendo da da dos dias de chuva a gente não consegue nem circular, é uma das coisas que atrapalha muito a vida da gente na roça. E, e não mudou muita coisa, assim, antes da pandemia, depois da pandemia não. A estrada sempre foi ruim mesmo e pronto (Agricultora familiar, Entrevistada 7).

[...] As nossas estradas, que embora tenha melhorado bastante agora, né, no período chuvoso a gente tem muita dificuldade de fazer as entregas, porque a gente, né, o nosso sítio ele é um pouco longe, então a gente pega muita estrada ruim e isso aca... e isso pode interferir no dia de fazer entrega, no horário, então a gente acaba atrapalhando um pouco as escolas (Agricultor familiar, Entrevistado 9).

As péssimas condições das estradas rurais também foram citadas, por um representante de uma das 17 associações incluídas na pesquisa de Nogueira e Marcelino (2021), como uma dificuldade enfrentada pela agricultura familiar do Distrito Federal/DF. No estudo de Pinto (2017), a precariedade das estradas rurais é também uma dificuldade relatada pelos agricultores familiares entrevistados de associações pertencentes aos municípios mineiros de Acaiaca e Sem Peixe.

Uma dificuldade intrínseca ao PNAE enfrentada pelos agricultores é a demora ou atraso nos pagamentos por parte da prefeitura. Apesar do pagamento ser garantido, esses atrasos atrapalham a produção dos agricultores familiares, especialmente daqueles produtores cuja produção é pequena, visto que eles precisam do pagamento para se manterem e para reinvestimento na produção. Inconsistências no atendimento do prazo de pagamento para os agricultores familiares participantes do PNAE também são encontradas na pesquisa de Santos (2020).

Diante dos aspectos relatados por essa categoria de análise, o Quadro 10 sintetiza as principais estratégias, benefícios e dificuldades, identificadas pela pesquisa, no acesso da agricultura familiar ao PNAE no município de Viçosa/MG.

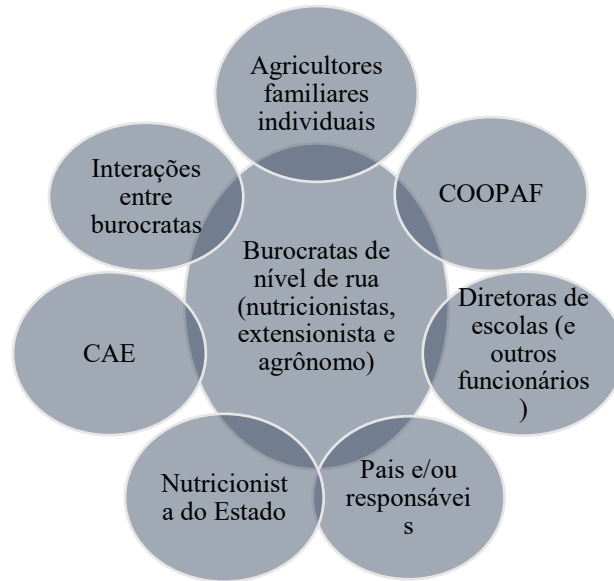
Quadro 10 - Estratégias, benefícios e dificuldades no acesso da agricultura familiar ao PNAE em Viçosa/MG

Estratégias	Benefícios	Dificuldades
<ul style="list-style-type: none"> • Novas dinâmicas de trabalho e comércio (no caso da COOPAF): ➤ Orientações para prevenção e contenção da transmissão do vírus; ➤ Afastamento de funcionários suspeitos de infecção; ➤ Incentivos à vacinação. • Alocação das entregas agricultores familiares em escolas próximas às suas residências (nutricionistas); • Vendas por <i>delivery</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> • escoamento da produção; • Geração e garantia de renda, especialmente em período pandêmico e a consequente proibição de funcionamento das feiras livres; • Permanência do jovem no campo e sua relação com a produção agropecuária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Organização formal, em cooperativas ou associações; • Fortes chuvas de janeiro de 2022; • Proibição de funcionamento das feiras livres; • Aumento dos custos de produção, causado principalmente pela elevação dos preços de insumos e combustíveis; • Péssimas condições das estradas rurais do município; • Demora nos pagamentos.

Fonte: Elaboração própria.

Para finalizar as constatações feitas a partir dos resultados encontrados na análise de conteúdo, no intuito de facilitar a compreensão das interações estabelecidas para a implementação do PNAE e de quais atores estão presentes nesse processo em Viçosa/MG, no contexto da pandemia da Covid-19, é apresentada, na Figura 4, uma síntese de quais atores participam da implementação, tendo os burocratas de nível rua como atores centrais na implementação, visto que esses interagem entre si, com agricultores familiares, pais e/ou responsáveis pelos alunos, diretoras de escolas e membros do CAE.

Figura 4 - Atores presentes na implementação do PNAE em Viçosa/MG



Fonte: Elaboração própria.

As interações entre as nutricionistas e a extensionista da EMATER se dão, principalmente por meio de troca de informações: as nutricionistas contatam a extensionista sempre que surgem dúvidas quando à legislação ou às normas do PNAE, ao passo que a extensionista entra em contato com as nutricionistas para tirar dúvidas técnicas sobre a qualidade dos alimentos.

Além disso, as relações entre os representantes das três principais entidades implementadoras localmente, no caso, a Secretaria Municipal de Educação, a Secretaria Municipal de Agropecuária e a EMATER se dão por meio da cooperação e do trabalho conjunto para que a implementação do PNAE aconteça. Nesse sentido, as extensionistas da EMATER selecionam e cadastram novos agricultores familiares aptos a participarem do Programa, repassam esses novos cadastros para o engenheiro agrônomo, que visita as propriedades desses agricultores e faz o levantamento da produção, e a partir desse levantamento, as nutricionistas montam os cardápios da alimentação escolar e iniciam o processo de compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar, via PNAE.

A relação dos burocratas de nível de rua com os agricultores familiares é de orientação, apoio, assistência e fiscalização quanto ao processo de compras públicas de alimentos da agricultura familiar via PNAE: realizam visitas às propriedades e elaboram o levantamento da produção dos agricultores familiares; monitoram a produção; prestam assistência técnica; divulgam as chamadas públicas e mobilizam os agricultores familiares para que estes acessem o recurso; organizam a documentação; elaboram os projetos de venda; elaboram o cronograma

de entregas, priorizando menores distâncias entre as residências dos agricultores e as escolas onde os alimentos serão entregues; e, fiscalizam a qualidade dos gêneros alimentícios entregues.

Em relação à COOPAF, a interação com os burocratas é mais restrita e distante, sendo mais relacionada à oferta dos produtos, provavelmente, em razão da cooperativa ser de outro município e da pouca variedade de produtos comercializados com esta organização. Conforme constatado pelas chamadas públicas analisadas, a COOPAF ofertou apenas iogurte e feijão vermelho, apesar do volume de aquisição ser alto.

As interações estabelecidas entre as burocratas de nível de rua e as diretoras de escolas ou outros funcionários das escolas ocorrem, principalmente, por meio da educação nutricional e fiscalização, no caso das nutricionistas, que entre as suas atribuições constam fazer diagnóstico nutricional, treinamento dos funcionários e fiscalização quanto ao cumprimento dos cardápios definido previamente por parte desses servidores. Já em relação à extensionista, destacam-se orientações desta burocrata quanto ao cumprimento da legislação para as diretoras das escolas estaduais.

A interação mais notável, identificada pela presente pesquisa, entre as nutricionistas e os pais e/ou responsáveis dos estudantes da rede municipal de ensino é a elaboração do termo de recusa do *kit* de alimentação. Como discutido anteriormente, os responsáveis pelos alunos que não desejavam receber o *kit* deveriam assinar um termo, elaborado pelas nutricionistas, alegando que não queriam. As nutricionistas possuem uma interação direta com os membros do CAE, participando de reuniões do Conselho e discutindo aspectos relacionados à implementação do PNAE com seus integrantes.

Constatou-se que a interação (ou falta de interação) entre a extensionista e a nutricionista do Estado é caracterizada por uma relação em que há falha na comunicação. A nutricionista do Estado estabelece especificações quanto à oferta de produtos processados pelos agricultores familiares e a extensionista repassa essas especificações para os agricultores familiares e para as diretoras das escolas, no entanto, não há análise, por parte da nutricionista do Estado, quanto ao cumprimento do estabelecido.

Para finalizar as constatações sobre interações, compreende-se que novos atores entraram no processo de implementação do PNAE durante a pandemia, por exemplo, os pais de alunos. Esses atores passaram a participar da implementação por meio das retiradas dos *kits* de alimentação, visto que a própria Lei nº 13.987/2020 determinou que os kits fossem entregues aos pais e/ou responsáveis pelos alunos. Além disso, novos atores mudaram a centralidade,

porque a interação do Programa é dinâmica. Os burocratas de nível de rua, especialmente as nutricionistas, se tornaram atores centrais na implementação, como é mostrado na figura 4.

Ademais, é válido enfatizar, que, apesar de não ser objetivo de estudo dessa dissertação, o PAA é uma política pública que foi pioneira no Brasil no requisito de contemplar compras públicas da agricultura familiar, a partir da Lei nº 10.696/2003. Contudo, as diretrizes desta Lei foram revogadas pela Lei nº 14.284, de 2021 que, dentre outros aspectos, substituiu o PAA pelo Programa Alimenta Brasil (PAB)⁵. Este novo Programa foi instituído nos moldes do PAA, e percebe-se pela comparação das legislações de ambos os programas que a maioria das finalidades previstas no PAA foram mantidas pelo PAB.

No entanto, a finalidade “construir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares” não foi incluída no PAB e a finalidade “promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos, incluída a alimentação escolar” foi modificada pela legislação do PAB, a qual não considerou a alimentação escolar com uma das finalidades de compra pelo programa (PERIN *et al.*, 2021).

A exclusão e modificação dessas duas finalidades importantes do PAA pelo PAB têm o potencial de gerar consequências negativas tanto para a agricultura familiar, com o fechamento de estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares, e consequentemente, fazendo com que os agricultores percam um canal de comercialização, quanto para o setor da alimentação escolar, já que o novo programa não considerou esse setor como uma das suas finalidades de compra. Além disso, outro aspecto negativo do PAB está relacionado aos recursos direcionados ao programa, que ainda são muito inferiores ao montante de recursos direcionados ao PAA nos seus anos de maior atuação, somado a isso, na nova legislação do PAB não há indicativos de garantia de recursos futuros para sua operacionalização (PERIN *et al.*, 2021).

Com isso, ressalta-se também que, além do contexto pandêmico, outro agravante é o enfraquecimento de políticas públicas da natureza do PNAE pelo Governo Federal. Alguns processos que ilustram esse enfraquecimento são pontuados por Amorim, Ribeiro Junior e Bandoni (2020), como por exemplo: a desarticulação do Sistema Nacional de Segurança

⁵ O PAB possui as seguintes finalidades: I - incentivar a agricultura familiar e promover a inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao processamento de alimentos, à industrialização e à geração de renda; II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, pelas pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável; IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos; V - apoiar a formação de estoque pelas cooperativas e demais organizações da agricultura familiar; e VI - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização, inclusive os do coco babaçu (BRASIL, LEI Nº 14.284/2021).

Alimentar e Nutricional (SISAN), por meio do gradativo abandono e extinção, por uma medida provisória do ex-presidente Jair Bolsonaro, de duas peças fundamentais para o seu funcionamento, o CONSEA e a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN); e a não realização da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, responsável pela indicação de diretrizes e prioridades do Plano Nacional de Segurança Alimentar (PLANSAN).

Felizmente, em 1º janeiro de 2023, o novo governo Lula, retomou o CONSEA como um dos órgãos de assessoramento ao Presidente da República (BRASIL, MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.154/2023). Essa ação pode ser benéfica tanto para combater a fome no país, agravada pela pandemia, quanto para o fortalecimento da agricultura familiar, categoria social que ficou ainda mais fragilizada pelo contexto pandêmico. Somado a isso, a reativação do CONSEA mostra o comprometimento histórico dos governos Lula com a promoção da SAN e com o combate à fome e à pobreza, visto que também foram criados importantes programas voltados para a SAN, como o Programa Fome Zero, o PAA e o Programa Bolsa Família, no primeiro Governo Lula (2003-2006), e que foi institucionalizada uma das mudanças mais importantes do PNAE, com a implementação da Lei nº 11.947/2009, que cria a interface entre o PNAE e a agricultura familiar, durante o segundo Governo Lula (2007-2010). Vale ressaltar que, em Viçosa, o CONSEA municipal também foi reativado em 2023, depois de três anos desativado (desde 2020).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação objetivou compreender como foi a implementação das compras públicas de alimentos da agricultura familiar, via PNAE, no município de Viçosa/MG, especialmente, considerando as implicações causadas pela pandemia da Covid-19, a qual teve início em 2020. Para cumprir esse objetivo geral, os procedimentos metodológicos foram: o estudo de caso como método de pesquisa; as entrevistas semiestruturadas e a pesquisa documental como técnicas de coleta de dados e a análise de conteúdo como técnica de análise de dados.

Num momento em que as aulas nas escolas públicas foram suspensas, o PNAE se tornou uma política pública que ultrapassa o seu propósito principal de prover alimentação escolar saudável e nutritiva para os estudantes de escolas públicas, valorizando os alimentos produzidos pela agricultura familiar. A partir da crise causada pela pandemia, além desse objetivo principal,

o PNAE se tornou um Programa ainda mais importante para a garantia da SAN e para o combate à fome, beneficiando tanto os alunos e suas famílias, ao continuar entregando alimentos fora do ambiente escolar, quanto os agricultores familiares, ao garantir renda. Portanto, a decisão de manter as compras públicas da agricultura familiar, via PNAE, foi a principal estratégia adotada pela PMV, visto que alguns municípios optaram por não oferecer alimentos aos alunos durante o período de suspensão de aulas presenciais, não adaptando o PNAE à realidade da pandemia.

Os resultados mostraram que, para atender a nova dinâmica de implementação, outra estratégia adotada foi a distribuição de *kits* de alimentação aos pais e/ou responsáveis pelos alunos. A elaboração de um termo, pelas nutricionistas, a ser assinado por pais ou responsáveis de alunos que decidiram por não retirar os *kits* de alimentação, foi a principal estratégia discricionária observada na implementação do PNAE em Viçosa/MG, durante o período pandêmico. Esses *kits* não entregues foram encaminhados para outras famílias dentro das próprias escolas ou doados para instituições de caridade do município.

Os resultados mostraram que a agricultura familiar conseguiu continuar fornecendo gêneros alimentícios para a alimentação escolar mesmo em um contexto atípico pandêmico e de desmonte de políticas públicas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar e para a manutenção da SAN, como o PNAE, o que já vinha ocorrendo mesmo antes do início da pandemia da Covid-19. A análise dos documentos das chamadas públicas evidencia a diversidade de alimentos ofertados pelos agricultores familiares, destacando produtos *in natura* e minimamente processados. No entanto, alguns alimentos processados foram entregues, com ênfase no iogurte, ofertado pela COOPAF.

Visando facilitar a participação da agricultura familiar no PNAE, além da estratégia já adotada de alocação das entregas dos agricultores familiares em escolas próximas às suas residências, o município deveria investir na melhoria da infraestrutura do meio rural, especialmente nas condições das estradas rurais, independente do cenário pandêmico, e encontrar uma forma de realizar os pagamentos aos agricultores familiares de forma mais rápida, para que os atrasos não influenciem negativamente a produção.

Conclui-se que tanto os burocratas de nível de rua, quanto os agricultores familiares, organizados em cooperativa ou individuais, enfrentaram dificuldades na implementação do PNAE devido à pandemia da Covid-19 no município. No entanto, traçaram estratégias no intuito de continuar realizando as compras públicas da agricultura familiar e de continuar ofertando alimentação aos alunos das escolas públicas, dado o contexto de fechamento das escolas e, posteriormente, de instituição do modelo híbrido de ensino.

A presente pesquisa contribuiu para a compreensão de como ocorreu as compras públicas da agricultura familiar, via PNAE, em contexto atípico de pandemia, de forma empírica, visto que a literatura que versa sobre o assunto utiliza, principalmente, perspectivas teóricas. Além disso, a pesquisa buscou entender a implementação do PNAE a partir da visão de dois grupos que são fundamentais para esse processo: os burocratas de nível de rua e os agricultores familiares, fornecendo um panorama mais amplo da implementação. Ademais, a dissertação contribui para uma agenda de pesquisa que versa sobre a implementação do Programa, no âmbito da pós-graduação em áreas da Administração e áreas correlatas.

Como limitação da pesquisa destaca-se a falta de aprofundamento nas relações entre os atores, por não se valer da perspectiva da Teoria de Redes, e apenas das interações estabelecidas entre os atores na implementação. Outra limitação, é a não inclusão das perspectivas de outros atores que podem ter desempenhado papéis importantes na implementação do PNAE, especialmente durante a pandemia, mas que não foram entrevistados, como os pais de alunos, diretoras de escolas e membros do CAE.

Para pesquisas futuras sugere-se uma análise mais aprofundada das relações estabelecidas entre os atores na implementação do PNAE, por meio da perspectiva da Teoria de Redes, e a realização de entrevistas com outros atores/instituições relevantes, como diretoras de escolas, pais de alunos (ou os próprios estudantes) e membros do CAE. Sugere-se também a aplicabilidade de outras lentes teóricas para compreender o fenômeno estudado, por exemplo, um estudo por meio da perspectiva das capacidades estatais, pois no âmbito do PNAE nem sempre os burocratas de nível de rua conseguem executar o Programa pelas capacidades estatais municipais, que podem ser insuficientes.

Além disso, como a revisão de literatura realizada evidenciou a predominância de pesquisas *scripto sensu* que abordam a interface entre PNAE e agricultura familiar na fase de implementação de políticas públicas em detrimento da fase de avaliação, sugere-se a realização de pesquisas futuras que contemplem o PNAE pela ótica da avaliação, além do maior emprego de métodos quantitativos, combinados com métodos qualitativos, para a avaliação do Programa. Como por exemplo, a avaliação dos efeitos gerados pela pandemia da Covid-19 em indicadores de desenvolvimento da agricultura familiar e no percentual de aquisições de alimentos desta categoria para a alimentação escolar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, K. D. R. **A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em municípios de pequeno porte: Implicações práticas e teóricas.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, p. 183. 2014.
- AMORIM, A. L. B.; RIBEIRO JUNIOR, J. R. S.; BANDONI, D. H. Programa Nacional de Alimentação Escolar: estratégias para enfrentar a insegurança alimentar durante e após a COVID-19. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p. 1134–1145, 2020. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122020000401134&lang=pt%0Ahttp://www.scielo.br/pdf/rap/v54n4/en_1982-3134-rap-54-04-1134.pdf%0Ahttp://www.scielo.br/pdf/rap/v54n4/1982-3134-rap-54-04-1134.pdf>.
- BARBOSA, T. L. **O processo de empoderamento da mulher rural e o Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE): o caso de Viçosa-MG.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, p. 80. 2017.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** 1. ed. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BECHER, C.; KLANOVICZ, J. Mulheres Camponesas e os Desafios do Acesso às Políticas Públicas para Igualdade de Gênero. **Revista Latino-americana de Geografia e Genero**, v. 7, n. 2, p. 159–177, 2016.
- BONDUKI, M. R. P. C. **Entre chicotes e cenouras orgânicas: cooperação, coerção e coordenação na implementação das compras da agricultura familiar para o PNAE.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, p. 156. 2017.
- BONELLI, F. et al. A atuação dos burocratas de nível de rua na implementação de políticas públicas no Brasil: uma proposta de análise expandida. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 17, p. 800–816, 2019.
- BONOTTO, M. M. S. **Sustentabilidade na Perspectiva das Lógicas Institucionais: a experiência da Alimentação Escolar Brasileira.** Tese (Doutorado em Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p. 148. 2022.
- BRASIL. **Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994.** Dispõe sobre a municipalização da merenda escolar. Diário Oficial da União. 12 jul. 1994.
- 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.
- BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Diário Oficial da União. 16 jun. 2009.

BRASIL. **Lei nº 13.987, de 07 de abril de 2020.** Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. Diário Oficial da União. 07 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021.** Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil; define metas para taxas de pobreza; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dispositivos das Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 12.722, de 3 de outubro de 2012; e dá outras providências. Diário Oficial da União. 29 dez. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023.** Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. 1º jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia Alimentar para a População Brasileira.** 2. ed., 1. reimpr. Brasília: Ministério da Saúde, 2014. 156 p.

BREITENBACH, R. Estratégias de enfrentamento dos efeitos da pandemia na agricultura familiar. **Desafio Online**, v. 9, n. 1, p. 188–211, 2021. Disponível em: <<https://desafioonline.ufms.br/index.php/deson/article/view/10941/8877>>.

CORRÊA, E. D. S.; WIVES, D. G. Influências e efeitos do PNAE na agricultura familiar em São Lourenço do Sul. **Colóquio**, v. 15, n. 1, p. 17–37, 2018.

CORREIA, J. H. **Gestão de compras do Programa Nacional de Alimentação Escolar para o aumento da participação de agricultores familiares nas aquisições do Instituto Federal Goiano.** Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Universidade Federal de Goiás. Goiânia, p. 82. 2019.

CUNHA, W. A. **Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar no contexto local.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, p. 169. 2015.

EL TUGOZ, J. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): um estudo da efetividade no cumprimento das ações para fortalecer a agricultura familiar.** Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Cascavel, p. 97. 2015.

FARINA, V. A. **Agricultura familiar, agroindústrias e desenvolvimento rural sustentável: estudo de caso no município de Erechim (RS).** 2013. 56 f. Universidade Federal da Fronteira Sul, 2013.

FERREIRA, V. R. S.; MEDEIROS, J. J. Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 14, n. 3, p. 776–793, 2016.

FRANÇA, L. et al. Sustentabilidade, agricultura familiar e políticas públicas no Brasil: uma revisão de literatura. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 4, p. 1–11, 2021.

FRANZONI, G. B. **Inovação social e tecnologia social: o caso da cadeia curta de agricultores familiares e a alimentação escolar em Porto Alegre/RS**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p. 147. 2015.

FREITAS, A. F.; FREITAS, A. F. Análise relacional do Programa Nacional de Alimentação Escolar: relevando dimensões institucionais dos processos locais de implementação. **Sociedade e Estado**, v. 35, n. 2, p. 525–552, 2020.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, p. 211–259, 2000.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE, 2013). **Resolução nº 26 do FNDE, de 17 de junho de 2013**. Disponível em: <Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 - Portal do FNDE> Acesso em: 25 out. 2022.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE, 2020). **Resolução nº 20 de 02 de dezembro de 2020**. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/acao-informacao/institucional/legislacao/item/13923-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%B0-20,-de-02-de-dezembro-de-2020>> Acesso em: 21 set. 2022.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE, 2021). **Resolução nº 21 de 16 de novembro de 2021**. Disponível em: <<https://tinyurl.com/yc69ejhc>> Acesso em: 20 set. 2022.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE, 2023). **Sobre o PNAE**. Disponível em < <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae>> Acesso em: 04 jan. 2023.

FUJITA, D. H. A. **Ampliação da inserção da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - a experiência do município de Vitória**. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, p. 90. 2021.

FUTEMMA, C. et al. A pandemia da Covid-19 e os pequenos produtores rurais: superar ou sucumbir? **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi: Ciências Humanas**, v. 16, n. 1, p. 1–18, 2021.

GARCIA, J. R. N.; CARNIATTO, I.; NOGUEIRA NETO, D. F. Atuação do Programa Nacional de Alimentação Escolar e aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar durante a pandemia Covid–19. **Desenvolvimento em Debate**, v. 9, n. 3, p. 101–119, 2021.

GARCIA, M. O. et al. Usos da pesquisa documental em estudos sobre Administração Pública no Brasil. **Teoria e Prática em Administração (TPA)**, v. 6, n. 1, p. 41-68, 2016.

GIBBS, G. **Análise de dados qualitativos**. Porto Alegre: Artimed Editora S. A., 2009.

GOMES, L. S. et al. Impactos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) sobre as escolas públicas do Nordeste Brasileiro. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 52, n. 2, p. 103–120, 2021.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, p. 125–146, 2014.

GURGEL, A. D. M. et al. Estratégias governamentais para a garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável no enfrentamento à pandemia de Covid-19 no Brasil Government. **Ciencia e Saude Coletiva**, v. 25, n. 12, p. 4945–4956, 2020.

HILL, M; HUPE, P. **Implementation Theory: The Top-down/Bottom-up Debate**. In: HILL, M; HUPE, P. *Implementing Public Policy*. London: SAGE publications, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE, 2023). **IBGE Cidades/ Brasil/ Minas Gerais/Viçosa**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/vicosa/panorama>> Acesso em: 04 de jan. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE, 2023). **Censo Agropecuário de 2017**. Disponível em: < Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA> Acesso em: 06 de jan. 2023.

KEISER, L. R. *Understanding street-level bureaucrats' decision making: determining eligibility in the social security disability program*. **Public Administration Review**, v. 70, n. 2, p. 247–257, 2010.

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE VIÇOSA/MG. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/lei-organica-vicosa-mg>> Acesso em: 20 set. 2022.

LIMA, L., D'ASCENZI, L. Implementação de Políticas Públicas: Perspectivas Analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 48, p. 101–110, 2013.

LIMA, T. L. B.; OLIVEIRA, M. L. R. Mercado institucional do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Patos de Minas-MG: representações sociais na agricultura familiar. **Desenvolvimento em Questão**, v. 18, n. 52, p. 159–177, 2020.

LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public service. 30th anniversary expanded edition**. New York: Russell Sage Foundation, 2010. 275 p.

LOBATO, C. C.; ANDRIOLI, A. I. Agricultura familiar, políticas públicas e os impactos frente à pandemia do coronavírus (COVID-19): o caso da Cooperativa Agroindustrial 8 de Junho - COPERJUNHO. **Revista Brasileira de Agroecologia**, v. 17, n. 1, p. 20–39, 2022.

LOTTA, G. **O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade**. In: FARIA, C. A (org). *Implementação de Políticas Públicas. Teoria e Prática*. Editora PUCMINAS, Belo Horizonte, 2012.

LOTTA, G. et al. Por uma agenda brasileira de estudos sobre implementação de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 4, p. 779-816, 2018.

- MALAGUTI, J. M. A. **Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE): Desafios para a inclusão dos produtos da agricultura familiar na merenda escolar de Itapeverica da Serra – SP.** Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas e Organizações Públicas) – Universidade Federal de São Paulo. Osasco, p. 117. 2015.
- MARIN, F. A. **Estudo de caso do processo de adaptação produtiva dos produtores rurais da agricultura familiar frente à Lei 11.947/2009, na microrregião de Guaporé, de 2009 a 2012.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade de Caxias do Sul. Caxias do Sul, p. 119. 2014.
- NOGUEIRA, V. G. C.; MARCELINO, M. Q. S. Covid-19: impactos e estratégias para a comercialização de alimentos da agricultura familiar no DF. **Revista de Política Agrícola**, v. 1, n. 1, p. 117–129, 2021. Disponível em: <<https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/view/1641/pdf%0Ahttps://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/view/1641>>.
- NUNES, E. M. et al. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como mecanismo de política de inclusão na agricultura familiar do Nordeste do Brasil. **Revista Grifos**, v. 27, n. 45, p. 114–139, 2018.
- OLIVEIRA, L. F. **Agricultura familiar e os circuitos curtos de comercialização no município de Diamantina, MG, durante a pandemia da Covid 19.** Dissertação (Mestrado em Estudos Rurais) – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Diamantina, p. 71. 2022.
- OLTRAMARI, K. et al. Estratégias de enfrentamento da Pandemia Covid-19 na alimentação escolar do município de Curitiba – PR. **Revista Contexto & Saúde**, v. 20, n. 41, p. 80–89, 2020.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA; FUNDO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA; ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE; PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS; FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2022.** Roma, 2022. Disponível em: <<https://www.fao.org/3/cc0639es/online/cc0639es.html>>. Acesso em: 06 jan. 2023.
- PEDON, J. S. **Cooperativas sustentáveis no estado de Rondônia: em busca de estratégias para o fortalecimento da agricultura familiar.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Rondônia. Porto Velho, p. 93. 2013.
- PEDROSO, M. T. M.; CORCIOLI, G.; FOGUESATTO, C. A crise do Coronavírus e o agricultor familiar produtor de hortaliças. **Gestão e Sociedade**, v. 14, n. 39, p. 3740–3749, 2020.
- PEIXINHO, A. M. L. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, n. 4, p. 909-916, 2013.
- PEREIRA, A. S. et al. Desafios na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar

durante a pandemia pela Covid-19. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 8, p. 63268–63282, 2020.

PERES JUNIOR, M. R. et al. Caracterização e agrupamento de municípios de Minas Gerais em relação à agricultura familiar. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 9, n. 3, p. 75–99, 2013.

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

PINTO, R. S. **Entraves à participação dos agricultores familiares no Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma análise comparada dos municípios Acaiaca e Sem Peixe – MG**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Viçosa. Rio Paranaíba, p. 105. 2017.

PONCIANO, E. **Compras públicas sustentáveis da agricultura familiar: um estudo multicaso dos processos de compras para a merenda escolar**. Dissertação (Mestrado em Gestão Organizacional) – Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, p. 124. 2017.

RAMBO, A. G.; POZZEBOM, L.; VON DENTZ, E. Circuitos curtos de comercialização e novos usos do território: considerações sobre o PNAE e as feiras livres. **Revista Grifos**, v. 28, n. 46, p. 9–26, 2019.

REDE BRASILEIRA DA PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR: Rede PENSSAN. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil** [livro eletrônico]: II VIGISAN: relatório final/Rede PENSSAN. São Paulo, SP: Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN, 2023.

REIS, L. C. C. **Evolução da agricultura familiar em Minas Gerais no período 2011 a 2015**. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) - Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, p. 30. 2020.

RIBEIRO-SILVA, R. C. et al. Implicações da pandemia COVID-19 para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Ciencia e Saude Coletiva**, v. 25, n. 9, p. 3421–3430, 2020.

RIBEIRO, R. A. Guerra na Ucrânia e pobreza energética no sul geopolítico: o caso do Brasil. **Diálogos Soberania e Clima**, v. 1, n. 9, 2022.

ROCHA, N. P. et al. Análise do Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de Viçosa, MG, Brasil. **Revista de Saude Publica**, v. 52, n. 16, p. 1–10, 2018.

RUA, M. G. **Políticas públicas**. 3. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2014.

SALGADO, B. T.; DELGROSSI, M. E. Segurança Alimentar e PNAE: o que mudou durante a pandemia? **Segur. Aliment. Nutr., Campinas**, v. 29, p. 1–12, 2022. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8663762/29545>>.

SAMPAIO, R. C.; LYCARIÃO, D. **Análise de conteúdo categorial: manual de aplicação**. Brasília: Enap, 2021.

SAMPIERI R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. **Metodologia de pesquisa**. 5ª ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANTOS, L. F. **Cooperativismo, políticas públicas e redes sociais: perspectivas para a promoção do desenvolvimento rural**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, p. 120. 2016.

SANTOS, L. F. **Implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) pela agricultura familiar: quadro teórico-analítico e evidências empíricas em territórios rurais**. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, p. 174. 2020.

SANTOS, L. F. et al. Gestão de associações e cooperativas da agricultura familiar na implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em territórios rurais. **Gestão & Regionalidade**, v. 38, n. 114, p. 267–285, 2022.

SANTOS, R.; MENEZES, S. de S. M. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Coruripe/AL: reaproximação produção e consumo de alimentos saudáveis. **Revista GeoNordeste**, n. 2, p. 151–172, 2019.

SANTOS, L. M. P. et al. Evaluation of food security and anti-hunger public policies in Brazil, 1995-2002. 4 - National School Nutrition Program. **Cadernos de Saude Publica**, v. 23, n. 11, p. 2681–2693, 2007.

SEBASTIER, P.; MAZMANIAN, D. D. The implementation of public policy: a framework of analysis. **Policy Studies Journal**, v. 8, p. 538–560, 1980.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SECCHI, L.; COELHO, F. S.; PIRES, V. **Políticas Públicas. Conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 3ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2020.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – VIÇOSA/MG. **Resolução SME nº 004/2021**. Disponível em: <[Resolucao_Educacao_N_004_2021 \(vicosamg.gov.br\)](https://vicosamg.gov.br/Resolucao_Educacao_N_004_2021)>. Acesso em: 20 set. 2022.

SILVA, D. B. P. **Caracterização e análise das redes de fornecedores do Programa Nacional de Alimentação Escolar no Estado de São Paulo entre 2013 e 2017**. Tese (Doutorado em Administração de Organizações) - Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, p. 138. 2020.

SILVA, L. H. et al. PNAE em tempos de pandemia: desafios e potencialidades para sua operacionalização no contexto amazônico. **Mundo Amazônico**, v. 11, n. 2, p. 17–36, 2020.

SILVA, M. N. et al. A agricultura familiar e os circuitos curtos de comercialização de alimentos: Estudo de caso da feira livre do município de Jaguarão, RS, Brasil. **Espacios**, v.

38, n. 47, p. 1–14, 2017.

SILVA, M. T. **Gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na rede estadual de ensino de Lavras – MG.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade Novos Horizontes. Belo Horizonte, p. 129. 2016.

SILVA, P. F. S. **A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar durante a pandemia da Covid-19 na percepção dos street-level bureaucracy: o caso da rede do Instituto Federal do Rio Grande do Norte.** Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, p. 119. 2022.

SILVA, S. P. et al. Fatores intervenientes na aquisição municipal de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, p. 1–22, 2023.

SILVA, S. R. **Programa Nacional de Alimentação Escolar: análise do processo de implementação no município de Belo Horizonte - MG.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, p. 151. 2015.

SILVA, W. R. **Percepções dos diretores das escolas públicas estaduais de Campo Grande/MS sobre a Lei do PNAE e produtos adquiridos da agricultura familiar.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, p. 143. 2016.

SOUSA, D. N.; JESUS, M. E. R. Monitoramento de notícias divulgadas na mídia em tempos de pandemia da Covid-19 e sua relação com a agricultura familiar do Tocantins. **Holos**, v. 1, n. 37, p. 1–16, 2021.

SOUSA, D. N.; JESUS, M. E. R.; BERALDO, K. A. Impactos da Pandemia do Covid-19 para a inclusão produtiva de agricultores familiares no Tocantins: estudo de caso na COOPRATO. **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**, v. 10, n. 1, p. 1–15, 2021.

SPERANDIO, N.; MORAIS, D. C. Alimentação escolar no contexto de pandemia: a ressignificação e o protagonismo do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 28, p. 1–11, 2021.

SZINWELSKI, N. K. et al. Implicações do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na renda e organização de agricultores familiares. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 5, n. 3, p. 220–239, 2015.

TRICHES, R. M.; KILIAN, L. Papel dos atores sociais na aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar em municípios paranaenses. **Redes**, v. 21, n. 3, p. 159 - 179, 2016.

VALADÃO, W. B. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na perspectiva dos modos de vida de seus beneficiários, Viçosa-MG.** Dissertação (Mestrado Economia Doméstica) – Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, p. 146. 2019.

VERANO, T. C.; FIGUEIREDO, R. S.; MEDINA, G. S. Agricultores familiares em canais curtos de comercialização: uma análise quantitativa das feiras municipais. **Revista de**

Economia e Sociologia Rural, v. 59, n. 3, p. 1–17, 2021.

WIESE, A. F.; MILLANÉS, O. A. G.; BOVO, M. C. As cooperativas de agricultura familiar e o desenvolvimento local: um estudo em dois municípios do Paraná. **Revista Perspectivas Contemporâneas**, v. 15, n. 3, p. 153–176, 2020.

WU, X et al. Políticas Públicas: gerenciando processos. Tradução de Ricardo Avelar de Souza. Brasília: ENAP, 2014. 160 p.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

APÊNDICE 1 – SÍNTESE DAS TESES E DISSERTAÇÕES INCLUÍDAS NA ANÁLISE

N.	Título	Autor (a)	Ano	Programa /IES
1	Cooperativas sustentáveis no estado de Rondônia: em busca de estratégias para o fortalecimento da agricultura familiar	Julismar da Silva Pedon	2013	Administração/UNIR
2	Estudo de caso do processo de adaptação produtiva dos produtores rurais da agricultura familiar frente à lei 11.947/2009, na microrregião de Guaporé, de 2009 a 2012.	Fabio Augusto Marin	2014	Administração/UCS
3	A implementação do Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE) em municípios de pequeno porte: implicações práticas e teóricas.	Kate Dayana Rodrigues de Abreu	2014	Administração Pública e Governo/FGV
4	Inovação social e tecnologia social: o caso da cadeia curta de agricultores familiares e a alimentação escolar em Porto Alegre/RS.	Gabriel Borela Franzoni	2015	Administração/UFRGS
5	O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): um estudo da efetividade do cumprimento das ações para fortalecer a agricultura familiar.	Jamila El Tugoz	2015	Administração/UNIOESTE
6	Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE): Desafios para a inclusão dos produtos da agricultura familiar na merenda escolar de Itapecerica da Serra – SP.	Jane Mary Albinati Malaguti	2015	Gestão de Políticas e Organizações Públicas/UNIFESP
7	Programa Nacional de Alimentação Escolar: análise do processo de implementação no município de Belo Horizonte –MG.	Samuel Rodrigo da Silva	2015	Administração/UFV
8	Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para a agricultura familiar no contexto local	Wellington Alvim da Cunha	2015	Administração/UFV
9	Cooperativismo, políticas públicas e redes sociais: perspectivas para a promoção do desenvolvimento rural	Luana Ferreira dos Santos	2016	Administração/UFV
10	Gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na rede estadual de ensino de Lavras - MG	Monique Terra e Silva	2016	Administração/Faculdade Novos Horizontes
11	Percepções dos diretores das escolas públicas estaduais de Campo Grande/MS sobre a lei do PNAE e produtos adquiridos da agricultura familiar	Wellington Rodrigues da Silva	2016	Administração/UFMS
12	Compras públicas sustentáveis da agricultura familiar: estudo multicaso dos processos de compras para a merenda escolar.	Edinalva Ponciano	2017	Gestão Organizacional/UFU
13	Entre chicotes e cenouras orgânicas: cooperação, coerção e coordenação na implementação das compras da agricultura familiar para o PNAE.	Manuel Ruas Pereira Coelho Bonduki	2017	Administração Pública e Governo/FGV
14	Entraves à participação dos agricultores familiares no Programa Nacional De Alimentação Escolar: uma análise comparada dos municípios Acaiaca e Sem Peixe – MG.	Raniely da Silva Pinto	2017	Mestrado Profissional em Administração Pública/UFV
15	O processo de empoderamento da mulher rural e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): o caso de Viçosa-MG.	Thaís Lopes Barbosa	2017	Administração/UFV

16	Gestão de compras do Programa Nacional de Alimentação Escolar para o aumento da participação de agricultores familiares nas aquisições do Instituto Federal Goiano.	Juliana Hernandez Correia	2019	Administração Pública/UFG
17	Caracterização e análise das redes de fornecedores do Programa Nacional de Alimentação Escolar no Estado de São Paulo entre 2013 e 2017	Denise Boito Pereira da Silva	2020	Administração de Organizações/USP
18	Implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) pela agricultura familiar: quadro teórico-analítico e evidências empíricas em territórios rurais	Luana Ferreira dos Santos	2020	Administração/UFRN
19	Ampliação da inserção da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - a experiência do município de Vitória	Dalmo Hiroshi Araújo Fugita	2021	Administração Pública/FGV
20	Sustentabilidade na perspectiva das lógicas institucionais: a experiência da Alimentação Escolar Brasileira	Mariana Manfroi da Silva Bonotto	2022	Administração/UFRGS

Fonte: Elaboração própria. Resultados da pesquisa (2022).

APÊNDICE 2 - ROTEIROS DE PERGUNTAS DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA PANDEMIA DA COVID-19: ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE VIÇOSA/MG

Secretaria Municipal de Educação (Nutricionistas):

Identificação do perfil do (a) entrevistado(a):

Nome:

Gênero:

Idade:

Escolaridade:

Cargo:

1. Há quanto tempo você atua na implementação do PNAE no município Viçosa-MG?
2. Qual papel de vocês na implementação do PNAE em Viçosa? Vocês ajudam os agricultores familiares individuais na elaboração do projeto de venda?
3. A atuação da Secretaria Municipal de Educação, especificamente do setor de nutrição, na implementação do Programa mudou devido à pandemia da Covid-19? Se sim, de que maneira?
4. Como avalia a atuação do poder público de Viçosa na aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar? Algo mudou durante a pandemia da Covid-19?
5. Que atores/entidades considera importantes na implementação do Programa em Viçosa? Novos atores passaram a atuar no processo de implementação após o início da pandemia?
6. Como ocorreu a comunicação com os produtores familiares sobre a continuação das entregas quando decretado a pandemia?
7. Quais as dificuldades que vocês possuem em relação à implementação do PNAE em Viçosa? Poderia dizer se essas dificuldades foram potencializadas na pandemia?
8. Que medidas foram tomadas pelo município para cumprir o mínimo legal do PNAE? Quanto ao cumprimento mínimo, o que mudou durante a pandemia?
9. Quais estratégias foram desenvolvidas em relação à implementação do PNAE após o início da pandemia?
10. Quais cuidados foram tomados em relação às medidas sanitárias impostas pela pandemia?
11. Que vantagens e oportunidades você identifica que tem o PNAE para a agricultura familiar?

12. Que vantagens e oportunidades você identifica que os alimentos advindos da agricultura familiar têm para os alunos?
13. Como a agricultura familiar, por meio do PNAE, pode contribuir para o combate à fome, especialmente em período pandêmico?
14. Quais os desafios esperados, em relação à implementação do PNAE, para o período pós pandemia? E as oportunidades?

Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) de Viçosa:

Identificação do perfil do(a) entrevistado(a):

Nome:

Gênero:

Idade:

Escolaridade:

Cargo:

1. Há quanto tempo você atua no escritório local da EMATER do município Viçosa-MG?
2. Qual o papel da EMATER na implementação do PNAE em Viçosa? A EMATER ajuda os agricultores familiares individuais no projeto de venda?
3. A atuação da EMATER na implementação do Programa mudou devido à pandemia da Covid-19? Se sim, de que maneira?
4. Por meio de análises de chamadas públicas referentes aos anos de 2021 e 2022, nota-se que a única cooperativa da agricultura familiar que ofertou produtos para a alimentação escolar em Viçosa durante esses anos foi a Cooperativa dos Produtos da Agricultura Familiar Solidária (COOPAF) do município de Muriaé. Saberria dizer se antes da pandemia isso já ocorria? Levando isso em consideração, na sua opinião, por que os agricultores familiares de Viçosa não são organizados em grupos formais (como associações e cooperativas) para o acesso ao PNAE? Alguma ação já foi feita para tentar criar associações ou cooperativas?
5. Como avalia a atuação do poder público de Viçosa na aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar? Algo mudou durante a pandemia da Covid-19?
6. Que atores/entidades considera importantes na implementação do Programa em Viçosa? Novos atores passaram a atuar no processo de implementação após o início da pandemia?
7. Quais as dificuldades que a EMATER possui na sua atuação em relação à implementação do PNAE em Viçosa? Poderia dizer se essas dificuldades foram potencializadas na pandemia?

8. Quais estratégias foram desenvolvidas em relação à implementação do PNAE após o início da pandemia?
9. Que vantagens e oportunidades você identifica que tem o PNAE para a agricultura familiar?
10. Que vantagens e oportunidades você identifica que os alimentos advindos da agricultura familiar têm para os alunos?
11. Como a agricultura familiar, por meio do PNAE, pode contribuir para o combate à fome, especialmente em período pandêmico?
12. Quais os desafios esperados, em relação à implementação do PNAE, para o período pós pandemia? E as oportunidades?

Secretaria de Municipal de Agropecuária e Desenvolvimento Rural (Agrônomo):

Identificação do perfil do(a) entrevistado(a):

Nome:

Gênero:

Idade:

Escolaridade:

Cargo:

1. Há quanto tempo você atua na Secretaria de Agropecuária e Desenvolvimento Rural do município Viçosa-MG?
2. Qual o papel da Secretaria de Agropecuária na implementação do PNAE em Viçosa?
3. A atuação da Secretaria de Agropecuária na implementação do Programa mudou devido à pandemia da Covid-19? Se sim, de que maneira?
4. Por meio de análises de chamadas públicas referentes aos anos de 2021 e 2022, nota-se que a única cooperativa da agricultura familiar que ofertou produtos para a alimentação escolar em Viçosa durante esses anos foi a Cooperativa dos Produtos da Agricultura Familiar Solidária (COOPAF) do município de Muriaé. Saberia dizer se antes da pandemia isso já ocorria? Levando isso em consideração, na sua opinião, por que os agricultores familiares de Viçosa não são organizados em grupos formais (como associações e cooperativas) para o acesso ao PNAE? Alguma ação já foi feita para tentar criar associações ou cooperativas?
5. Como avalia a atuação do poder público de Viçosa na aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar? Algo mudou durante a pandemia da Covid-19?

6. Que atores/entidades considera importantes na implementação do Programa em Viçosa? Novos atores passaram a atuar no processo de implementação após o início da pandemia?
7. Quais as dificuldades que a Secretaria de Agropecuária possui na sua atuação em relação à implementação do PNAE em Viçosa? Poderia dizer se essas dificuldades foram potencializadas na pandemia?
8. Quais estratégias foram desenvolvidas em relação à implementação do PNAE após o início da pandemia?
9. Que vantagens e oportunidades você identifica que tem o PNAE para a agricultura familiar?
10. Que vantagens e oportunidades você identifica que os alimentos advindos da agricultura familiar têm para os alunos?
11. Como a agricultura familiar, por meio do PNAE, pode contribuir para o combate à fome, especialmente em período pandêmico?
12. Quais os desafios esperados, em relação à implementação do PNAE, para o período pós pandemia? E as oportunidades?

Cooperativa dos Produtos da Agricultura Familiar Solidária (COOPAF) de Muriaé:

Identificação do perfil do(a) entrevistado(a):

Nome:

Gênero:

Idade:

Escolaridade:

Cargo:

1. Há quanto tempo você atua na COOPAF?
2. Desde quando a COOPAF comercializa seus produtos por meio do PNAE? E em relação à Viçosa?
3. Como ocorre a participação da COOPAF no PNAE no município de Viçosa-MG em relação:
 - a) ao processo de lançamento da chamada pública?
 - b) ao projeto de venda?
 - c) às entregas?
4. O município fez contato com a COOPAF sobre a continuação das entregas quando foi decretada a pandemia? Se sim, como ocorreu a comunicação?

5. Por meio de análises de chamadas públicas referentes aos anos de 2021 e 2022, nota-se que a única cooperativa da agricultura familiar que ofertou produtos para a alimentação escolar em Viçosa durante esses anos foi a COOPAF. Antes da pandemia isso já ocorria? Levando isso em consideração, na sua opinião, por que os agricultores familiares de Viçosa não são organizados em grupos?
6. Como avalia a atuação do poder público de Viçosa na aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar? Algo mudou durante a pandemia da Covid-19?
7. Que atores/entidades considera importantes na implementação do Programa? Novos atores passaram a atuar no processo após o início da pandemia?
8. Quais as dificuldades que a organização possui para ofertar alimentos para a alimentação escolar no município? Poderia dizer se essas dificuldades foram potencializadas na pandemia?
9. Quais estratégias foram desenvolvidas pela cooperativa para continuar ofertando gêneros alimentícios após o início da pandemia?
10. Quais cuidados foram tomados em relação às medidas sanitárias impostas pela pandemia?
11. Que vantagens e oportunidades você identifica que tem o PNAE para a agricultura familiar?
12. Que vantagens e oportunidades você identifica que os alimentos advindos da agricultura familiar têm para os alunos?
13. Em Viçosa, a comercialização é feita apenas com o PNAE ou também por outros canais? Se sim, onde e quais produtos são comercializados, predominantemente? Se sim, esse outro canal de comercialização começou antes ou depois do início da pandemia?
14. A COOPAF comercializa seus produtos com outros programas de fomento à agricultura familiar em Viçosa?
15. O município fez contato com a COOPAF sobre a continuação das entregas quando foi decretada a pandemia? Se sim, como ocorreu a comunicação?
16. Como a agricultura familiar, por meio do PNAE, pode contribuir para a manutenção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e para o combate à fome, especialmente em período pandêmico?
17. Quais os desafios esperados para o período pós pandemia? E as oportunidades?

Agricultores Familiares Individuais

Identificação do perfil do(a) entrevistado(a):

Nome:

Gênero:

Idade:

Escolaridade:

Comunidade:

1. Há quanto tempo o (a) senhor (a) comercializa seus produtos por meio do PNAE em Viçosa?
2. Participa de chamadas públicas do PNAE de outras cidades, além de Viçosa? Se sim, quais?
3. A comercialização é feita apenas com o PNAE ou também por outros canais de comercialização? Se sim, onde e quais produtos são comercializados, predominantemente? Se sim, esse outro canal de comercialização começou antes ou depois do início da pandemia?
4. Participa de outros programas voltados para o fortalecimento da agricultura familiar?
5. Como ocorre a participação da agricultura familiar no PNAE no município em relação:
 - a) ao processo de lançamento da chamada pública?
 - b) ao projeto de venda? Quem elabora?
 - c) às entregas?
4. O município fez contato com o (a) senhor (a) sobre a continuação das entregas quando foi decretada a pandemia? Se sim, como ocorreu a comunicação?
5. Por meio de análises de chamadas públicas referentes aos anos de 2021 e 2022, nota-se que a única cooperativa da agricultura familiar que ofertou produtos para a alimentação escolar em Viçosa durante esses anos foi a Cooperativa dos Produtos da Agricultura Familiar Solidária (COOPAF) do município de Muriaé, não havendo participação de nenhuma cooperativa de Viçosa. Antes da pandemia isso já ocorria? Levando isso em consideração, na sua opinião, qual o motivo de o acesso ao PNAE pelos agricultores familiares no município de Viçosa ser individualizado e não em grupos formais?
6. Como avalia a atuação do poder público de Viçosa na aquisição de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar? Algo mudou durante a pandemia da Covid-19?
7. Que atores/entidades considera importantes na implementação do Programa? Novos atores passaram a atuar no processo após o início da pandemia?
8. Quais as dificuldades o (a) senhor (a) possui para ofertar alimentos para a alimentação escolar no município? Poderia dizer se essas dificuldades foram potencializadas na pandemia?
9. Quais estratégias foram desenvolvidas para continuar ofertando gêneros alimentícios após o início da pandemia?
10. Quais cuidados foram tomados em relação às medidas sanitárias impostas pela pandemia?
11. Que vantagens e oportunidades você identifica que tem o PNAE para a agricultura familiar?

12. Que vantagens e oportunidades você identifica que os alimentos advindos da agricultura familiar têm para os alunos?
13. Houve variação na sua renda após o início do período de suspensão das aulas presenciais? De que maneira?
14. Quais os desafios esperados para o período pós pandemia? E as oportunidades?

APÊNDICE 3 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

O (A) Sr. (a) está sendo convidado(a) como voluntário(a) a participar da pesquisa intitulada “**Implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar na pandemia da Covid-19: estudo de caso no município de Viçosa/MG**”. Nessa pesquisa pretendemos analisar a implementação das compras institucionais da agricultura familiar via Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Viçosa-MG, a partir de experiências de burocratas de nível de rua e outros atores/instituições que atuam no processo de implementação e da perspectiva de agricultores (as) familiares individuais e associações/cooperativas que ofertam alimentos por meio do PNAE no município. O motivo que nos leva a estudar essa temática é entender melhor as percepções dos atores que fazem parte da implementação do PNAE em Viçosa, compreendendo os processos de execução a nível local, assim como também elementos associados à participação da agricultura familiar no Programa, considerando o contexto pandêmico.

Como técnica de pesquisa, utilizaremos um roteiro de entrevista semiestruturado. Caso haja necessidade de realização de entrevistas de forma online, estas serão feitas por meio da plataforma Google Meet, sendo solicitada sua autorização para registro de imagem e de voz para a gravação das entrevistas. Assim, serão tomados todos os cuidados necessários para evitar riscos e constrangimentos na estruturação das perguntas. Como forma de facilitar a sistematização e operacionalização das informações e para a sua segurança, caso deseje ter acesso ao roteiro respondido será encaminhado uma cópia ao seu respectivo endereço eletrônico. A lista dos demais participantes do estudo não será divulgada ao Sr.(a). A entrevista tem como tempo de duração aproximadamente uma hora.

Riscos: Os riscos para participação no estudo estão ligados ao fato de os pesquisadores coletarem informações sobre o ambiente de trabalho do(a) Sr.(a), podendo de certa forma gerar constrangimentos e desconfortos, uma vez que para responder as questões, o(a) Sr.(a) deverá fazer uma autoavaliação do trabalho desempenhado. Além disso, o(a) Sr.(a) está exposta ao medo de não saber responder ou de ser identificado; estresse; quebra de sigilo; cansaço ou vergonha ao responder às perguntas; dano; quebra de anonimato além do fato de tomar o seu tempo ao responder às perguntas da entrevista. Caso a coleta de dados seja conduzida de forma não presencial, por meio eletrônico, também há riscos característicos de possíveis limitações relacionadas à sua infraestrutura tecnológica. Todavia, os pesquisadores envolvidos estão preparados para minimizar tais riscos, esclarecendo todas as dúvidas a qualquer momento da pesquisa e se comprometendo à não divulgação dos dados confidenciais (registrados no TCLE), tampouco da identificação dos sujeitos da pesquisa aos demais participantes. Além disso, os pesquisadores envolvidos se comprometem a interromperem o estudo a qualquer momento, caso o(a) Sr.(a) não se sinta confortável a participar. Procurando estabelecer um clima amigável e de acolhimento, a realização das entrevistas ocorrerá nos horários que você definir.

Benefícios: Os participantes desse estudo serão beneficiados com informações a respeito de possíveis melhorias que podem ser apresentadas para a implementação do PNAE no município de Viçosa-MG. Os resultados dessa pesquisa também podem contribuir para estimular a realização de estudos de casos em outros municípios ou estados, como forma de compreender medidas adotadas por burocratas de nível de rua (servidores públicos) e outros atores em diferentes espaços de implementação do PNAE, considerando os efeitos gerados pela pandemia da COVID-19 no cotidiano da política pública. Ademais, tem-se também a contribuição para possíveis sugestões de melhorias relacionadas aos processos de compra institucional de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar.

Caso o(a) Sr.(a) aceite participar, terá até 1 (um) mês para agendarmos a entrevista. Para participar deste estudo o(a) Sr.(a) não terá nenhum custo nem receberá qualquer vantagem financeira. Apesar disso, caso sejam identificados e comprovados danos provenientes desta pesquisa, o(a) Sr.(a) tem assegurado o direito à indenização. O(A) Sr.(a) tem garantida plena liberdade de recusar-se a participar ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem necessidade de comunicado prévio. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que o(a) Sr.(a) é atendido(a) pelos pesquisadores. Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. O(a) Sr.(a) não será identificado(a) em nenhuma publicação que o estudo possa resultar. Seu nome ou o material que indique sua participação não serão liberados sem a sua permissão.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias originais, sendo que uma será arquivada pelo pesquisador responsável, no **Departamento de Administração e Contabilidade/UFV** e a outra será fornecida ao(à) Sr.(a). Os dados e instrumentos utilizados na pesquisa ficarão arquivados com o pesquisador responsável por um período de 5 (cinco) anos após o término da pesquisa, e depois desse tempo serão destruídos. Os pesquisadores tratarão a sua identidade com padrões profissionais de sigilo e confidencialidade, atendendo à legislação brasileira, em especial, à Resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde, e utilizarão as informações somente para fins acadêmicos e científicos.

Eu, _____, contato _____, fui informado(a) dos objetivos da pesquisa **“IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA PANDEMIA DA COVID-19: ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE VIÇOSA/MG”** de maneira clara e detalhada, e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar se assim o desejar. Declaro que concordo em participar. Recebi uma via original deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer minhas dúvidas.

Viçosa, _____ de _____ de 2023_

Assinatura do(a) Participante

Assinatura do(a) Pesquisador(a)

Pesquisadoras Envolvidas

Luana Ferreira dos Santos

E-mail: luana.f.santos@ufv.br

Tel: (31) 99665-3970

Cinara Tatiana Simonino

E-mail: cinara.simonino@ufv.br

Tel: (31) 99612-8235

Endereço: Universidade Federal de Viçosa (UFV) - Departamento de Administração e Contabilidade - Campus Universitário, s/nº – Centro - CEP 36570-000 – Viçosa – MG – Brasil.

Telefone: (Secretaria): (31) 3899-2890

Em caso de discordância ou irregularidades sob o aspecto ético desta pesquisa, você poderá consultar:

CEP/UFV – Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos

Universidade Federal de Viçosa

Edifício Arthur Bernardes, piso inferior Av. PH Rolfs, s/n – Campus Universitário

Cep: 36570-900 Viçosa/MG

Telefone: (31) 3899-2492

Email: cep@ufv.br ou www.cep.ufv.br