

PEDES

PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

DOSSIÊ SOBRE COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – CÂMARA TÉCNICA

Julho de 2025

Governador

Cláudio Bomfim de Castro e Silva

Secretário de Estado de Planejamento e Gestão

Adilson de Faria Maciel

Subsecretário de Planejamento Estratégico

João Roberto Cardoso

Equipe técnica

Alberto Motta França
Aline Christina Meira Campelo Caruso
Amilsem de Aguiar Muzer Junior
Ana Clara Mantovani França
Bianca Ottoni Lourenço Ferreira
Carolina Amorim da Cruz Souza
Desirée Rosalino Marques
Eduardo Duprat Ferreira de Mello
Erick Buonocore Nunes Penedo
Ísis Mathias de Lima
José Augusto da Conceição Pereira
José Luiz Rodrigues de Oliveira
José Marcello Alevato Fili
Juliana Alves da Silva
Katiana dos Santos Teléfora
Leandro da Silva Torquato
Leandro Galheigo Damaceno
Luciana Ferreira de Almeida
Luciana Pereira Leis
Marcos Thimoteo Dominguez
Marcos Vinicius Ferreira de Godoy
Maria Clara Telles
Nielson Cesar de Oliveira
Pedro Alexandre Padilha Migão
Vanessa de Amorim Pereira Cortes

Estagiários

Francisca Taline da Silva
Luiz Felipe Santos Ribeiro
Pedro Vitor Medeiros de Menezes Costa
Ighor de Souza Machado

Julho de 2025

SUMÁRIO

Apresentação.....	04
Introdução	05
I - CONTEXTUALIZAÇÃO	05
O PEDES e sua relação com as compras públicas de alimentos	09
Ações estratégicas e o PEDES.....	12
II - MODALIDADES DE COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS.....	13
III - ESTRUTURAÇÃO DA CÂMARA TÉCNICA	29
IV - DEBATES DA CÂMARA TÉCNICA.....	32
1. O PNAE e Aquisição da Agricultura Familiar na visão da SEEDUC	33
1.1. O Modelo Descentralizado do PNAE no estado e a gestão dos recursos.....	33
1.2 - Desafios e gargalos na execução do PNAE e estratégias de superação.....	35
2. Contribuições da EMATER-Rio para Compras Públicas de Alimentos.....	36
2.1. O PNAE e Orientação aos municípios realizada pela EMATER-Rio.....	37
2.2. Desafios e gargalos (legislativo, agricultores e da administração pública)	38
3. A experiência da CEASA-RJ com o PAA e contribuições para a discussão.....	41
3. 1. Gestão do PAA Compra Direta com Doação Simultânea via Termo de Adesão..	42
3. 2. Desafios e gargalos apontados pela CEASA-RJ.....	44
4. Temas Estratégicos de Compras Públicas de alimentos no ERJ.....	45
4.1. Implementação do PAA Modalidade de Compra Institucional no ERJ.....	46
4.2. Ampliação do Acesso de Agricultores e organizações ao mercado institucional...50	
4.3. Expansão dos Equipamentos Públicos de SAN (EPSAN).....	50
4.4. Implementação dos Sistemas Agroalimentares Sustentáveis (SAS)	54
5. Contribuições dos participantes presentes na Câmara Técnica.....	55
V - RESUMO: PONTOS DE DESTAQUE, GARGALOS E DESAFIOS.....	65
VI – ENCAMINHAMENTOS E CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	74
Anexo I – Agricultura familiar fluminense: breve relato.....	79
Anexo II – Levantamento de Legislação pertinente ao tema.....	89
Anexo III – Andamento e Minuta do PAA Familiar.....	91

CÂMARA TÉCNICA DE COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

APRESENTAÇÃO

No contexto do Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro (PEDES), o Decreto Estadual nº 48.405 de 2023 instituiu a estrutura de governança do plano, prevendo, entre suas instâncias, a criação das Câmaras Técnicas. De caráter temporário, essas Câmaras têm como objetivo apoiar a construção coletiva e o aperfeiçoamento contínuo do PEDES. Para isso, contribuem com a formulação de propostas de políticas públicas, projetos e ações estratégicas, bem como com a análise de dados, estudos relevantes e a elaboração de recomendações técnicas voltadas à implantação, avaliação, governança e eventual revisão do plano.

Cada Câmara Técnica é estruturada conforme a temática e a complexidade dos desafios enfrentados, reconhecendo que o desenvolvimento econômico, social e ambiental do estado exige respostas intersetoriais, colaborativas e orientadas por uma abordagem integrada e territorializada. Com esse propósito, o PEDES promove a instalação dessas instâncias como espaços de debate transversal e estratégico, reunindo especialistas, técnicos e representantes de diferentes órgãos da Administração Pública.

Diante da diversidade territorial e produtiva do Estado do Rio de Janeiro, as Câmaras Técnicas buscam orientar a formulação de estratégias que fortaleçam as potencialidades regionais e promovam a efetiva territorialização das ações do plano. A organização das discussões por temas específicos permite alinhar as propostas às diretrizes e objetivos do PEDES, contribuindo para o alcance das suas dez missões. Consolidam-se, assim, como instrumentos essenciais para a construção de uma atuação estratégica integrada e voltada à promoção do desenvolvimento socioeconômico e ambiental sustentável no estado.

Nesse sentido, as Câmaras Técnicas desempenham um papel central no processo de elaboração e desenvolvimento do PEDES. São nelas que se discutem e definem as Ações Estratégicas do plano. Tais ações representam iniciativas fundamentais para viabilizar as missões do PEDES, atuando como elo entre as diretivas e os objetivos específicos do plano e os elementos estratégicos – atividades, projetos, programas, regulações e instrumentos etc. – formulados pelas administrações públicas de todas as esferas de governo e atores-chaves. Elas estão alinhadas às dinâmicas regionais e locais fluminenses, refletindo suas especificidades.

INTRODUÇÃO

O presente documento tem como objetivo destacar a agenda, subsidiar as discussões e

estruturar propostas sobre compras públicas de alimentos no âmbito do estado do Rio de Janeiro, partindo do reconhecimento do papel indutor que as compras públicas oferecem para o desenvolvimento econômico, social e ambiental do estado a partir de um sistema alimentar mais sustentável, inclusivo e resiliente. Objetiva também realizar o registro das discussões realizadas no âmbito da Câmara Técnica, realizada em 24 de junho de 2025, na Av. Erasmo Braga, 118, Centro, Rio de Janeiro - RJ.

Diante da relevância das compras públicas de alimentos, a Câmara Técnica é um espaço de articulação interinstitucional voltado à formulação de políticas públicas mais integradas e eficazes, cujas discussões serão estruturadas a partir de propostas de temas estratégicos que abordam principalmente as compras públicas de alimentos (i) no âmbito Institucional, (ii) no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e (iii) no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

As propostas apresentadas devem orientar discussões acerca da inclusão socioprodutiva, garantia da segurança alimentar e nutricional e desenvolvimento territorial e sustentável no médio e longo prazo. Como os temas são demasiado amplos para apenas uma Câmara Técnica, pretendeu-se, nela, apresentar políticas em curso, identificar gargalos e boas práticas, e apontar questões prioritárias e especificidades territoriais, além de gerar encaminhamentos para a consolidação de temas estratégicos.

O presente documento está organizado em 6 partes:

- **Contextualização:** panorama das compras públicas de alimentos;
- **Modalidades de Compras Públicas de Alimentos:** PNAE e tipos de PAA;
- **Estruturação da Câmara Técnica:** demonstra como foi organizada a Câmara Técnica;
- **Debates da Câmara Técnica:** Relata as discussões realizadas pelos órgãos no âmbito da Câmara Técnica, apresentando as atribuições dos órgãos, os avanços e resultados das políticas, os desafios e gargalos; os temas estratégicos propostos e o debate realizado entre os participantes;
- **Pontos de Destaque, Gargalos e Desafios:** resume pontos relevantes discutidos;
- **Encaminhamentos e considerações finais:** organiza os encaminhamentos que propostos pelos participantes da Câmara Técnica.

Além das partes citadas, o documento também apresenta anexos um breve retrato da agricultura familiar fluminense, uma lista de legislações estaduais que se relacionam com o tema, além da última Minuta do Decreto do PAA Familiar acompanhada de uma breve explicação sobre o andamento do processo SEI relacionado:

I- CONTEXTUALIZAÇÃO

A agricultura familiar representa um pilar fundamental para a segurança alimentar e nutricional, sendo responsável por mais de 80% da produção mundial de alimentos em valor (FAO, 2014). Apesar de sua importância, enfrenta desafios como acesso limitado a mercados, crédito e tecnologias.

A designação de 2014 como o Ano Internacional da Agricultura Familiar pelas Nações Unidas reposicionou este setor no centro das políticas agrícolas, ambientais e sociais (FAO; IFAD, 2019). Este reconhecimento culminou na proclamação da Década das Nações Unidas da Agricultura Familiar (2019-2028), alinhada à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

Neste contexto, as compras públicas de alimentos emergem como instrumento estratégico que conecta a produção da agricultura familiar com a demanda institucional. Quando bem implementados, estes programas criam mercados estáveis para agricultores familiares, melhoram sua renda e estimulam a produção diversificada, contribuindo para a segurança alimentar de populações vulneráveis (FAO; FIDA, 2021; CEPAL, 2022).

O Brasil consolidou políticas públicas inovadoras neste campo, destacando-se o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído em 2003, e a Lei nº 11.947/2009, que determinou a aplicação mínima de 30% dos recursos do PNAE na compra direta de produtos da agricultura familiar. Esta experiência brasileira serviu de inspiração para iniciativas similares em outros países e contribuiu para posicionar o Brasil como ator relevante na agenda global de segurança alimentar.

Em 2024, durante a presidência brasileira do G20, foi lançada a Aliança Global contra a Fome e a Pobreza, que busca mobilizar recursos para erradicar a fome e a pobreza extrema até 2030, alinhando-se aos ODS 1 e 2 e tendo as compras públicas como exemplos de políticas a serem adotadas (G20 Brasil, 2024).

Outra abordagem de compreensão das compras públicas de alimentos é entendê-la como uma ferramenta que influi nos Sistemas Alimentares.

Conforme destacado por Honório (2019), a compreensão de Sistemas Alimentares tem ganhado relevância crescente nos estudos sobre nutrição global, sendo refletidos como redes complexas que englobam desde a produção, processamento, distribuição, preparação até o consumo de alimentos, incluindo suas consequências ambientais e socioeconômicas (HLPE, 2017).

Um dos elementos dos sistemas alimentares é o “ambiente alimentar”, o qual pode ser definido como os aspectos físicos (disponibilidade, qualidade e promoção) econômicos (custo), políticos (legislações) e socioculturais, todos tópicos que influenciam as escolhas alimentares e no estado nutricional dos indivíduos, o qual pode ser influenciado pela sociedade, indústria de alimentos, fatores individuais e também pelo governo (Honório, 2019 apud SWINBURN et al., 2013)

Assim, sistemas alimentares representam estruturas dinâmicas onde múltiplos atores (produtores, consumidores, Estado, indústria, organizações da sociedade civil) e processos (produção, distribuição, acesso, consumo, descarte, entre outros) interagem, influenciando diretamente os padrões alimentares e nutricional das populações.

Uma vez que o poder de compra do Estado possui capacidade de influenciar cadeias

produtivas e de consumo, as políticas de aquisição pública podem promover reestruturações dos ambientes alimentares, priorizando, por exemplo, a aquisição de alimentos saudáveis da agricultura familiar.

Assim, compras públicas podem influir nos Sistemas Alimentares fortalecendo a agricultura familiar e os circuitos curtos de produção; reduzindo desigualdades estruturais ao gerar mercado a pequenos produtores; incentivando práticas agroecológicas ou sustentáveis e promovendo e valorizando alimentos e cultura alimentar local.

E afetam os ambientes alimentares modificando a disponibilidade e oferta de alimentos em escolas, creches, hospital, entre outros locais; garantindo acesso a alimentos saudáveis para populações vulneráveis e promovendo hábitos alimentares saudáveis em espaços coletivos.

Dessa forma, as compras públicas não se limitam apenas ao aspecto econômico da aquisição, mas se configuram como instrumento de política pública capaz de gerar impactos positivos amplos na saúde da população, no desenvolvimento rural local e na promoção da segurança alimentar e nutricional.

Sobre o impacto positivo direto na vida do agricultor familiar, constam muitas evidências. O recente estudo do IPEA "Efeitos das compras públicas na renda de agricultores familiares no Brasil", realizado por Elias et al. (2024), apresenta resultados expressivos sobre os impactos econômicos do PAA e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Ambos os programas geraram efeitos positivos e estatisticamente significativos sobre a renda dos agricultores familiares, com impactos mais expressivos entre aqueles de renda mais baixa, reforçando o caráter redistributivo dessas políticas (ELIAS et al., 2024, p. 23-24).

O impacto médio sobre a renda dos participantes do PAA variou entre 19% e 39%, enquanto no PNAE os efeitos foram ainda mais significativos, entre 23% e 106%. Este aumento maior no PNAE pode estar associado à estabilidade proporcionada pelo calendário escolar e pela obrigatoriedade legal de compra mínima de 30% da agricultura familiar (Ibid.).

Regionalmente, observa-se maior participação relativa dos agricultores da Região Norte do Brasil no PAA, enquanto no PNAE predominam as regiões Sul e Sudeste, fato relacionado à maior capacidade organizacional e infraestrutura dessas localidades (ELIAS et al., 2024, p. 19-21).

Características socioeconômicas como gênero, idade, estado civil e, principalmente, escolaridade influenciam significativamente o acesso aos mercados institucionais. Agricultores do sexo masculino, casados, com maior idade e maior número de membros na unidade familiar apresentam maior probabilidade de serem fornecedores. A escolaridade destaca-se como fator relevante, com agricultores de ensino médio ou superior tendo chances muito maiores de acessar os programas (Ibid.).

Em termos orçamentários, o PNAE mobiliza recursos superiores ao PAA. Em 2019, o PNAE destinou aproximadamente R\$ 1,5 bilhão às compras diretas de produtos da agricultura familiar, enquanto o PAA, na modalidade Compra com Doação Simultânea (PAA-CDS), operou com uma média de R\$ 90 milhões anuais no período de 2017 a 2021. Este valor é significativamente inferior à média histórica do programa, que foi de R\$ 226 milhões anuais entre 2003 e 2021, evidenciando um processo de enfraquecimento orçamentário do PAA em recentes anos atrás (ELIAS et al., 2024, p. 11).

Além dos impactos econômicos diretos, destacam-se efeitos qualitativos importantes: diversificação da produção, fortalecimento das organizações de agricultores, acesso ampliado a mercados, estímulo a práticas agroecológicas e melhoria da segurança alimentar das famílias fornecedoras (ELIAS et al., 2024, p. 12-13; p. 24-25). Estes resultados evidenciam que as compras públicas não apenas incrementam a renda, mas promovem transformações na dinâmica socioproductiva local e no desenvolvimento rural sustentável.

Fica evidente que as compras públicas são instrumentos fundamentais para a promoção da segurança alimentar, inclusão produtiva e desenvolvimento econômico local, fortalecendo a agricultura familiar especialmente em territórios com maior capacidade organizativa e infraestrutura.

Embora o estudo do IPEA apresente tendências regionais indicando que no Sudeste os agricultores fluminenses estão mais inseridos no PNAE do que no PAA, não há um recorte específico para o estado do Rio de Janeiro.

O contexto institucional do tema no território fluminense se liga, também, à temática da Segurança Alimentar e Nutricional.

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) constitui uma área com natureza transversal, interrelacionada com diversos campos do conhecimento. Seu marco institucional foi consolidado pela Emenda Constitucional n. 64/2010, que introduziu a alimentação como direito social na Constituição Federal, e pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN nº 11.346/2006, Art. 3), que definiu o conceito de SAN como:

"a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis"

Para efetivar este direito, o Estado brasileiro criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), articulando políticas públicas voltadas à promoção da SAN.

O estado do Rio de Janeiro aderiu ao SISAN em novembro de 2011, estabelecendo estruturas institucionais como a Câmara Intersecretarias de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (CAISANS) e o Conselho Estadual de Segurança Alimentar (CONSEA).

Ainda em relação à institucionalização da temática, em 2020 foi criado o Programa 0467 (Segurança Alimentar) no Plano Plurianual do Estado do Rio de Janeiro (2020-2023), seguido pelo Plano Estadual de Segurança Alimentar (PLESANS) 2023-2027.

Em 2023, o Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro (PEDES) incorporou uma Missão específica de Segurança Alimentar e Nutricional, abordando questões relacionadas à Agricultura Familiar e a produção de alimentos.

No estado do Rio de Janeiro, as compras públicas de alimentos constituem um dos pilares das políticas de segurança alimentar e nutricional, sendo operacionalizadas, sobretudo, por meio PNAE e do PAA.

No caso do PNAE, os recursos são repassados pelo governo federal à Secretaria de Estado de Educação, que, por sua vez, descentraliza a execução para as escolas estaduais, responsáveis por realizar as aquisições dos alimentos. O PAA tem objetivos que convergem para o fortalecimento da agricultura familiar e o acesso a alimentos saudáveis de diversos beneficiários, com modalidades próprias.

Compreender a gestão e refletir sobre como esses programas ocorrem no território fluminense, verificando e identificando desafios de gestão, articulações intersetoriais e potencialidades de aperfeiçoamento das compras públicas ligadas à alimentação, é uma forma de qualificar a gestão destes instrumentos de política pública indutores para o desenvolvimento social, ambiental e econômico.

O PEDES e sua relação com as compras públicas de alimentos

O Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social (PEDES) é um instrumento de planejamento estratégico governamental de médio e longo prazo, com horizonte de oito anos e revisões quadrienais. Seu propósito é orientar a ação estatal rumo a um desenvolvimento regional socioeconômico que seja inovador e sustentável.

Entre suas premissas centrais estão o fortalecimento da capacidade de investimento do Estado, a geração de emprego e renda, o planejamento com base territorial e a gestão orientada por evidências. O PEDES também se propõe a enfrentar as desigualdades sociais e regionais, promover a diversificação e integração da economia fluminense, fomentar o desenvolvimento científico, tecnológico e a inovação, além de consolidar vantagens competitivas associadas ao progresso técnico e à sustentabilidade socioambiental.

Do ponto de vista institucional, o PEDES foi formalizado por meio da Emenda à Constituição do Estado do Rio de Janeiro n.º 92/2022, que o consagrou como instrumento de planejamento orientador do ciclo orçamentário e do desenvolvimento econômico e social estadual. Posteriormente, foi regulamentado pela Lei n.º 10.266, de 28 de dezembro de 2023.

A elaboração do PEDES, entre 2022 e 2023, esteve sob a coordenação da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), por meio da Subsecretaria de Planejamento Estratégico. O processo envolveu a análise do ambiente externo e das macrotendências globais, a leitura contextual do estado com base em dados sociais, ambientais e econômicos, bem como a definição de Missões estratégicas e sua articulação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e com os Complexos Econômicos Industriais.

Entre essas missões, destaca-se a Missão 2 - Segurança Alimentar e Nutricional da população fluminense -, centrada em duas diretrizes fundamentais que se relacionam diretamente com as compras públicas de alimentos: a) Acesso à alimentação e superação da insegurança alimentar, com foco na erradicação da fome e na redução das demais formas de insegurança alimentar; e b) Produção de alimentos, abastecimento e sustentabilidade ambiental, com ênfase no fortalecimento da agricultura familiar fluminense.

Essas diretrizes se desdobram em sete objetivos específicos, acompanhados de indicadores que permitem seu monitoramento e avaliação: a) Redução do consumo de alimentos ultraprocessados; b) Aumento do consumo de alimentos frescos; c) Ampliação do número de municípios com adesão ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN); d) Expansão do acesso a alimentos saudáveis por meio dos Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional (EPSANS) e Programas de SAN; e) Incremento da produção da agricultura familiar no estado; f) Aumento da produção de pescado e g) Crescimento do número de agricultores familiares inseridos em Sistemas Agroalimentares Sustentáveis (SAS).

Além disso, a *Missão 2 - Segurança Alimentar e Nutricional da população fluminense* também enfatiza elementos cruciais como:

- Aumento da comercialização de alimentos produzidos no estado;
- Fortalecimento de cooperativas e associações de agricultores e pescadores;
- Aperfeiçoamento da infraestrutura logística;
- Acesso a crédito para agricultores familiares;
- Sistemas Agroalimentares Sustentáveis;
- Agricultura urbana e periurbana;
- Monitoramento de agrotóxicos.

A Missão 2 articula-se de forma integrada com outras missões do PEDES, especialmente com a Missão 1 (Erradicação da Extrema Pobreza), por meio de indicadores de inclusão socioprodutiva, assistência técnica e extensão rural e pesqueira; com a Missão 3 (Segurança Hídrica), ao buscar a redução da pressão sobre corpos hídricos; e com a Missão 4 (Descarbonização), por meio do fortalecimento de sistemas produtivos sustentáveis.

Adicionalmente, a Missão 2 se conecta aos Complexos Econômicos da Economia Verde — que englobam agricultura de baixo carbono, energias renováveis e gestão de resíduos — e da Economia do Mar, com destaque para a pesca e a aquicultura. Ambos são fundamentais para promover a sustentabilidade socioambiental e garantir a segurança alimentar.

Nesse contexto, as compras públicas de alimentos ganham relevância como instrumento estratégico no âmbito do PEDES. Elas evidenciam tanto os desafios quanto as oportunidades específicas do estado do Rio de Janeiro no enfrentamento da insegurança alimentar, sobretudo entre populações vulneráveis, ao mesmo tempo em que potencializam o desenvolvimento ambiental, econômico e social. O fortalecimento da agricultura familiar figura como eixo central desse processo.

Para o PEDES, as compras públicas de alimentos — como o PNAE, o PAA e outras modalidades — desempenham papel essencial na promoção da segurança alimentar e nutricional e no apoio à agricultura familiar, especialmente em um estado cuja produção é marcada por significativa diversidade de alimentos frescos, hortaliças e frutas. Além disso, funcionam como políticas indutoras ao fomentar o desenvolvimento local, gerar renda e estimular práticas produtivas sustentáveis.

Para além de sua função na segurança alimentar — ao garantir o fornecimento contínuo e qualificado de alimentos variados, frescos e saudáveis para escolas, entidades socioassistenciais e equipamentos públicos —, esses programas oferecem uma fonte estável de comercialização. Ao eliminar intermediações e oscilações típicas dos mercados convencionais, asseguram pagamentos previsíveis e proporcionam maior segurança para que os produtores planejem suas atividades com eficiência.

Tais iniciativas também atuam como instrumentos de desenvolvimento territorial, ao dinamizar economias locais, promover a circulação de renda nas comunidades e impulsionar a vitalidade dos territórios rurais. Ademais, PNAE e PAA valorizam os produtos regionais e fortalecem os modos de vida rurais, tradicionais e da pesca artesanal.

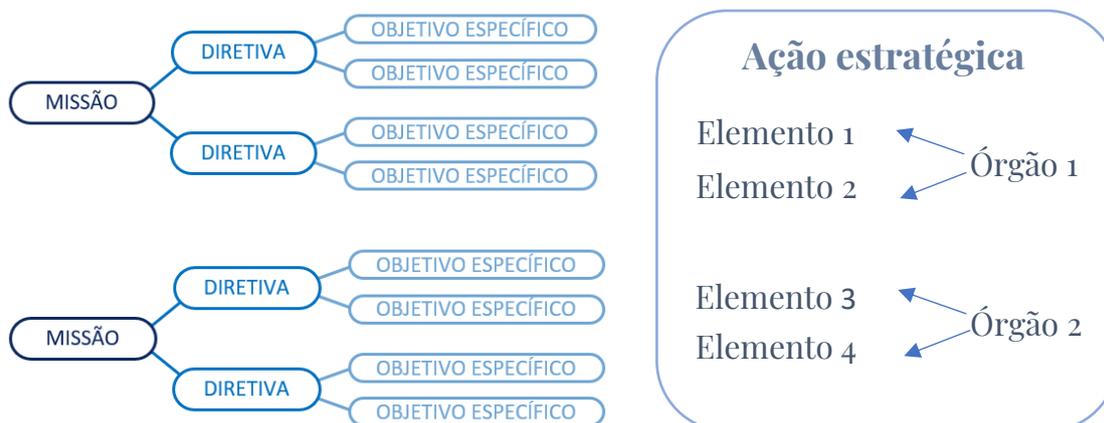
Portanto, essas políticas não se limitam a mecanismos de compra, mas configuram estratégias integradas de promoção da segurança alimentar, do desenvolvimento sustentável e do fortalecimento da agricultura familiar. Diante desse cenário, torna-se imprescindível que os elementos identificados em diagnósticos, estudos e formulações sejam traduzidos em ações concretas, articuladas e efetivas.

Ações Estratégicas e o PEDES

Ações estratégicas representam o principal instrumento de operacionalização das missões do PEDES. Elas configuram iniciativas fundamentais para a efetivação das diretrizes e dos objetivos específicos do plano, atuando como elemento de articulação entre as missões e a execução das políticas públicas para atingi-las.

A Ação Estratégica no âmbito do PEDES é um conjunto de elementos articulados entre si e orientados ao desenvolvimento de um tema estratégico para o estado do Rio de Janeiro que se relacionam às missões do PEDES. As ações estratégicas possuem o papel de articular os elementos às missões de forma a dar concretude a elas no longo prazo.

Nesse sentido, cumprem o papel de traduzir os fundamentos do planejamento em um conjunto de atividades práticas e monitoráveis, como projetos, programas, regulações e instrumentos de gestão formulados por diferentes órgãos e esferas do governo, bem como por atores relevantes da sociedade civil e do setor produtivo.



A partir da Câmara Técnica de Compras Públicas de Alimentos e dos diálogos com os órgãos setoriais, a Subsecretaria de Planejamento Estratégico da SEPLAG organizou **quatro “Temas Estratégicos” ligados diretamente às compras públicas de alimentos** e que poderão compor às futuras Ações Estratégicas que estão sendo desenvolvidas no âmbito do PEDES, são eles: 1) Implementação da Modalidade Compra Institucional do PAA; 2) Ampliação do Acesso de Agricultores e suas Organizações ao mercado institucional; 3) Expansão dos Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional e 4) Implementação dos Sistemas Agroalimentares Sustentáveis (SAS). Estes 4 temas são abordados no tópico “Temas Estratégicos de Compras Públicas de alimentos no ERJ”, à pg. 45 deste Dossiê.

Ao articular políticas públicas, programas, projetos e instrumentos regulatórios com base em uma abordagem integrada e territorializada, essas ações estratégicas possibilitarão operacionalizar as missões, bem como as diretrizes e os objetivos específicos do PEDES

associados a elas. Dessa forma, as Ações Estratégicas representam desdobramentos práticos e caminhos efetivos para se obter resultados.

II- MODALIDADES DE COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS

A política de compras públicas de alimentos no Brasil, notadamente por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), representa um instrumento estratégico com potencial significativo para fomentar o desenvolvimento local, promover a segurança alimentar e nutricional, fortalecer a agricultura familiar e articular dinâmicas de abastecimento e políticas sociais.

No estado do Rio de Janeiro, as compras públicas de alimentos constituem um dos pilares das políticas de segurança alimentar e nutricional, sendo operacionalizadas, sobretudo, por meio PNAE e do PAA.

No caso do PNAE, os recursos são repassados pelo governo federal à Secretaria de Estado de Educação, que, por sua vez, descentraliza a execução para as escolas estaduais, responsáveis por realizar as aquisições dos alimentos. O PAA tem objetivos que convergem para o fortalecimento da agricultura familiar e o acesso a alimentos saudáveis de diversos beneficiários, com modalidades próprias.

É importante mencionar a importância da identificação dos agricultores familiares para que eles possam participar do PNAE e do PAA, feita por meio do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF)¹. O CAF é um instrumento fundamental para a identificação e qualificação das Unidades Familiares de Produção Agrária, dos Empreendimentos Familiares Rurais e das formas associativas da agricultura familiar no Brasil e é essencial para que agricultores familiares possam acessar diversas políticas públicas voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar.

Compreender a gestão e refletir sobre como esses programas ocorrem no território fluminense, verificando e identificando desafios de gestão, articulações intersetoriais e potencialidades de aperfeiçoamento das compras públicas ligadas à alimentação, é uma forma de qualificar a gestão destes instrumentos de política pública indutores para o desenvolvimento social, ambiental e econômico.

¹ Além disso, o CAF permite o acesso a outros programas como o PRONAF (linhas de crédito para investimento e custeio das atividades produtivas), ATER (com o apoio técnico para aprimorar as práticas agrícolas), Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), Garantia-Safra e Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM).

Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

O PNAE é o programa com maior história no campo de Segurança Alimentar e Nutricional do Brasil, e tem ampla cobertura territorial desde sua gênese², é também considerado um dos maiores programas de alimentação escolar do mundo, com cobertura universal e atendendo mais de 20% da população brasileira³.

Em 1994, foi iniciado o processo de descentralização do PNAE, que se consolidou em 1998. Os recursos e as funções foram, então, transferidos da União para as jurisdições locais, ou seja, estados e municípios. Em 1997, o PNAE foi incorporado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento e Educação (FNDE).

A partir daí, o tema da alimentação escolar com enfoque do desenvolvimento infantil ganhava também abordagem do cuidado com hábitos alimentares saudáveis e rendimento de aprendizagem. O art. 4º da Lei 11.947, de 16 de junho de 2009, indica que o objetivo do PNAE visa “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”.

No desenho desta política, as Secretarias Estaduais de Educação de cada unidade federativa atuam na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar a partir das escolas, perpassando: gestão dos recursos financeiros, o planejamento da alimentação, as ações de educação alimentar e nutricional e a aquisição dos alimentos.

No âmbito da gestão dos recursos financeiros, o FNDE faz os repasses dos recursos federais para as Secretarias de Educação, tendo por base o quantitativo de alunos matriculados.⁴

Os recursos federais são repassados sem a necessidade de convênio ou instrumento congênere e devem ser destinados para aquisições dos alimentos e ações de educação alimentar nas escolas. Em paralelo, nas escolas municipais, o funcionamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar segue a mesma lógica geral aplicada às escolas estaduais, mas com gestão localizada nas prefeituras dos municípios, tendo a figura das Secretarias Municipais de Educação como a receptora dos recursos federais.⁵

As Secretarias de Educação realizam o planejamento e a implementação do fornecimento da alimentação nas escolas, contemplando também a elaboração do cardápio. No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, como o modelo de gestão é descentralizada, o recurso

² OLIVEIRA, M.N.; BRASIL, A.L.D.; TADDEI, J.A.A.C. Avaliação das condições higiênico-sanitárias das cozinhas de creches públicas e filantrópicas. *Ciência e Saúde Coletiva*. v.13, n.3, pp.1051-1060. 2008

³ PEIXINHO, A.; BALABAN, D. S. Direito humano à alimentação adequada. *Nutr. Prof.*, v.3, n.12, p.28-34. 2007

⁴ O quantitativo é baseado no ano anterior e captado pelo Censo Escolar, que é realizado anualmente.

⁵ Conforme consta na página eletrônica do FNDE, disponível em [PNAE - home — Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação](#) e acessado em 08/05/2025.

repassado pelo FNDE ao ente estadual é enviado mensalmente da Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) para as escolas estaduais, as quais fazem a aquisição dos alimentos.

As entidades executoras (EE) possuem autonomia para gerir os recursos financeiros destinados à alimentação escolar. Os repasses ocorrem em dez parcelas mensais, de fevereiro a novembro, correspondendo cada uma a vinte dias letivos, totalizando a cobertura de duzentos dias de aula. O cálculo do valor repassado às entidades considera a fórmula que multiplica o número de alunos registrados no censo escolar pelo número de dias letivos e pelo valor per capita definido. Além disso, as escolas devem estar devidamente cadastradas no censo escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (Inep), sendo que, no caso de instituições filantrópicas, é exigida a apresentação de registro e certificado específicos emitidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), bem como a manifestação formal de interesse em oferecer alimentação escolar com recursos federais. A responsabilidade pela elaboração dos cardápios cabe às redes estaduais, distritais e municipais, devendo ser realizada por nutricionista habilitada, conforme a legislação vigente.⁶

Cabe destacar que, a partir da Lei 11.947/2009, pelo menos 30% dos recursos repassados pelo FNDE para a alimentação escolar devem ser destinados para a compra direta de produtos da agricultura familiar, com prioridade para alimentos locais e orgânicos. Tal regramento buscou integrar políticas agrícolas e de alimentação, promovendo renda para pequenos agricultores e qualidade nutricional para os estudantes.

Uma alteração recente - a Resolução FNDE 03/2025 - reforça a priorização de alimentos mais saudáveis no ambiente escolar e a redução dos ultraprocessados:

De acordo com a resolução, o percentual mínimo para aquisição de alimentos *in natura* ou minimamente processados sobe de 75% para 80%, e chegará a 85% a partir de 2026. Ao mesmo tempo, o limite para a compra de alimentos processados e ultraprocessados cai de 20% para 15%, e será reduzido para 10% em 2026.

Outra mudança importante é a que amplia a exigência de adquirir, no mínimo, 50 tipos diferentes de alimentos *in natura* ou minimamente processados, que antes era recomendada apenas aos municípios e agora se aplica a estados e Distrito Federal.

Além disso, a nova norma substitui a antiga lista de proibições de ultraprocessados por uma recomendação geral de não adquirir esses produtos, especialmente os que possuem rotulagem nutricional frontal de alto teor de sódio, gordura saturada ou açúcar. As mudanças fortalecem a política nutricional do PNAE e respondem aos desafios atuais de saúde, como o combate à obesidade e às doenças crônicas não transmissíveis.

Por fim, no âmbito do monitoramento, tem-se o papel importante dos Conselhos (Estadual e municipais) de Alimentação Escolar, os quais fazem o controle social do Programa,

⁶ Conselho de Alimentação Escolar, acessado em 28 de maio de 2025, disponível em <https://www.conselhoseduacao.rj.gov.br/caePrestacaoContas.asp>

acompanhando e fiscalizando o PNAE nas escolas em conjunto com as Secretarias de Educação.

PNAE no estado do Rio de Janeiro

Como mencionado, o modelo de compra do PNAE na Secretaria de Estado de Educação se dá de forma descentralizada, de modo que o recurso é repassado mensalmente para as escolas (executoras) e estas fazem a aquisição dos alimentos, de acordo com as resoluções expedidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

O Estado do Rio de Janeiro abriga, no âmbito da SEEDUC, um total de 1.230 unidades escolares, que atendem aproximadamente 678 mil estudantes. No modelo descentralizado, cabe aos diretores das escolas a responsabilidade pela aquisição dos gêneros alimentícios, conforme o cardápio planejado pela equipe de nutricionistas da rede (SANTARELLI et al., 2020; RIO DE JANEIRO, 2023).

Anualmente é realizada uma chamada pública pela SEEDUC e o processo pode ser observado por meio de etapas⁷:

- Etapa 1: Esta é a etapa de habilitação, e contempla a documentação que o agricultor precisa possuir para participar da Chamada. Essa documentação é regida pela Resolução/CD/FNDE nº 26/2013⁸. Esta fase não é realizada em um ambiente de um sistema, a SEEDUC gerencia e realiza de forma manual, através de consolidação de planilhas regionais;
- Etapa 2: Esta é a etapa de entrega de projeto de venda. Como no Estado ocorre de forma descentralizada, cada agricultor entrega o projeto de venda por escola em que ele deseja fornecer;
- Etapa 3: É realizado um mapeamento, pois cada escola pode receber alimentos de mais de um agricultor, em seguida ocorre divulgação e assinatura de contrato.
- Etapa 4: Posteriormente à assinatura dos contratos, cada escola faz a compra dos gêneros alimentícios e realiza o pagamento após o recebimento da nota fiscal.

Em 2022, um estudo realizado de modo amostral, com cinquenta e três relatórios de visitas às Escolas Estaduais do Rio de Janeiro (RJ), do ano de 2022, disponibilizados pelo Conselho Estadual de Alimentação Escolar do Estado do Rio de Janeiro (CEAE-RJ), trouxe, dentre as conclusões, que 66% das escolas fiscalizadas não estavam, no momento, realizando compras da agricultura familiar devido à falta de oferta decorrente à

⁷ Informações das etapas colhidas na Ata de Reunião Extraordinária da CAISANS, realizada em 10 de maio de 2020.

⁸Disponível em

https://www.fnde.gov.br/phocadownload/fnde/legislacao/resolucoes/2013/PDF/resolucao_cd_26_2013.pdf acessada em 16/05/2025

localização em área de risco das escolas, e/ou processo de chamada pública ocorrendo no momento da visita. Luz et al. (2022)⁹

Além de desafios na contratação, existem também gargalos no momento da execução dos contratos.

A seguir, vê-se dois quadros com a porcentagem de recursos do FNDE despendidos em aquisições da agricultura familiar no ERJ.

A primeira tabela mostra o repasse federal do PNAE à SEEDUC, com foco no cumprimento da exigência legal de destinação de, ao menos, 30% da verba repassada ser destinada à compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar.

Importante ressaltar que dentro da coluna "total do PNAE repassado a SEEDUC" os valores apresentados levam em consideração valores de outras unidades escolares não pertencentes à Rede Estadual de Ensino (como por exemplo escola da PM). No entanto, para fins de comprovação e atendimento da meta, deve-se considerar o valor total recebido pelo FNDE nas contas desta Secretaria.

No quadro, vê-se: valor recebido pela SEEDUC, valor dos 30% que devem ser destinados à compra de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e na terceira coluna (TOTAL) o total em contratos firmados entre da SEEDUC x Agricultores Familiares/Cooperativas.

	PNAE (Verba total repassada para a SEEDUC)	30% PNAE (30% da verba total)	TOTAL (verba efetivamente utilizada para a agricultura familiar)	%
2013	R\$ 69.923.576,80	R\$ 20.977.073,04	R\$ 2.053.846,46	2,94
2014	R\$ 51.575.655,60	R\$ 15.472.696,68	R\$ 4.034.747,16	7,82
2015	R\$ 44.384.414,94	R\$ 13.315.324,48	R\$ 7.738.090,09	17,43
2016	R\$ 45.780.760,00	R\$ 13.734.228,00	R\$ 9.378.915,07	20,57
2017	R\$ 54.076.126,00	R\$ 16.222.837,80	R\$ 12.004.224,93	21,37
2018	R\$ 50.184.478,00	R\$ 15.055.343,00	R\$ 8.810.552,02	17,63
2019	R\$ 51.649.160,00	R\$ 15.494.748,00	R\$ 9.794.080,11	18,96
2020	R\$ 61.106.266,00	R\$ 18.331.879,80	R\$ 4.522.978,02	7,40
2021	R\$ 71.135.148,04	R\$ 21.340.544,41	R\$ 13.878.750,36	19,51
2022	R\$ 61.910.745,60	R\$ 18.573.223,68	R\$ 15.242.196,57	24,62
2023	R\$ 86.046.596,82	R\$ 25.813.979,04	R\$ 22.247.396,20	25,86
2024	R\$ 76.061.280,40	R\$ 22.818.384,12	R\$ 21.387.214,40	28,12

Fonte: Relatório Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC-RJ

⁹ Disponível em <https://proceedings.science/enpssan/enpssan-2024/trabajos/programa-nacional-de-alimentacao-escolar-analise-de-inconformidades-em-escolas-e?lang=es> acessado em 27 de maio de 2025.

O segundo quadro, abaixo, com dados do FNDE, mostra na terceira coluna os valores efetivamente destinados à agricultura familiar, **depois da prestação de contas anual**:

Ano	Recursos do PNAE (R\$)	Aquisição Agricultura Familiar (R\$)	Execução da cota (%)
2011	86.107.800,00	0	0%
2012	72.270.612,00	0	0%
2013	69.923.576,80	937.602,82	1%
2014	49.569.296,00	4.998.315,23	10%
2015	58.349.959,00	7.775.108,21	13%
2016	59.501.126,88	6.992.175,29	11,75%
2017	59.931.452,20	5.394.401,69	9%
2018	Não consta	Não consta	Não consta
2019	59.418.476,13	13.446.401,15	22,63
2020	70.532.414,92	4.324.391,37	6,13
2021	71.135.148,04	2.427.509,58	3,4
2022	61.910.745,60	12.860.526,90	20,77

Fonte: FNDE – Aquisição de alimento da agricultura familiar por escolas estaduais por meio do PNAE¹⁰

Existem diversas explicações possíveis para a diferença entre os valores contratados e executados, e uma das tarefas da Câmara Técnica pode ser compreender melhor os desafios existentes nas compras da agricultura familiar - tanto na contratação quanto na execução dos contratos.

Segundo a SEEDUC: “o total do PNAE repassado à SEEDUC apresenta valores de outras unidades escolares não pertencentes à Rede Estadual de Ensino”. Assim, se considerado o valor do repasse apenas para as unidades escolares pertencentes a SEEDUC em 2024 (R\$ 71.270.844 ao invés de R\$ 76.061.280,40), tem-se os percentuais de contratos firmados:

	PNAE (somente escolas da SEEDUC)	30% PNAE	TOTAL CONTRATOS	%
2024	R\$ 71.270.844,00	R\$ 21.381.253,20	R\$ 21.387.214,40	30,01

Ou seja, o percentual superou os 30%, atingindo 30,01%. Esse dado, embora positivo, pode ser impactado pela não execução integral dos contratos, que pode reduzir o percentual executado efetivamente, principalmente devido a diversos desafios que serão abordados neste Dossiê.

Municípios

¹⁰ Disponível em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar> acessado em 03/06/2025

Por meio do mesmo Painel do FNDE¹¹, verifica-se que o panorama geral dos municípios (a soma de todos os entes municipais fluminenses) tem o seguinte panorama de série histórica em recursos financeiros gastos com alimentos da agricultura familiar:

Ano	Valor das Aquisições da Agricultura Familiar (em R\$)
2011	5.290.053,46
2012	10.540.860,84
2013	18.827.939,53
2014	18.238.544,14
2015	25.088.951,36
2016	24.293.816,15
2017	19.092.268,20
2018	30.812.331,31
2019	35.422.632,54
2020	11.679.209,81
2021	9.872.846,00
2022	82.916.250,26

Fonte: Painel FNDE

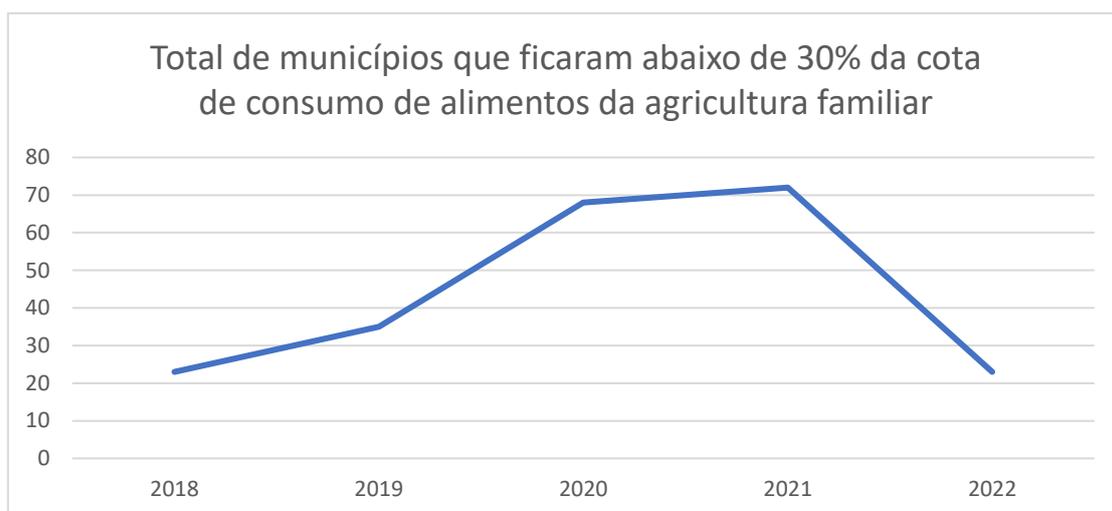
A soma dos gastos municipais com aquisição da Agricultura Familiar no PNAE nos anos mostra um salto no ano de 2022:



Importa observar o comportamento de municípios que estão cumprindo e de municípios que não tem cumprido a cota mínima ao longo dos anos, assim como observar se há um comportamento particular regional.

Verifica-se que o número de municípios que não cumpriam a cota em 2018 era pouco mais de 20, este número cresce nos anos de 2019, 2020 com pico em 2021 e retorna a mesma faixa de pouco mais de 20 municípios que não cumprem a cota no ano de 2022:

¹¹ Disponível em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar> acessado em 03/06/2025



Em 2022, último ano com dados disponibilizados no sítio eletrônico do FNDE, verifica-se que muitos municípios não cumpriram a cota mínima do 30% de aquisição da agricultura familiar no PNAE e, em muitos casos o resultado de compra foi nula (0%)

Região	Município	% Aquisição da Agricultura Familiar - 2022	Média simples de cumprimento (%) 2018 a 2022
Metropolitana	Duque de Caxias	9,12	7,32
	São Gonçalo	10	2,05
	Belfort Roxo	0	2
	Mesquita	0	1,21
	Japeri	13,23	4,42
	Magé	0	3,10
	Guapimirim	0	14,19
	Tanguá	0	0
Norte fluminense	Campos dos Goytacazes	0	6,43
	Macaé	0	289,87
	Conceição de Macabu	27,85	93,08
	Carapebus	0	31,42
	Barra Mansa	2,3	0,43
	Itatiaia	0	12,61

Região Médio Paraíba	Porto Real	0	0
Região Baixadas Litorâneas	Armação dos Búzios	0	0
	Rio das Ostras	0	0
	Iguaba Grande	7,69	14,22
Noroeste fluminense	Miracema	24,95	30,44
	Itaocara	23,18	33,11
Centro-Sul	Mendes	12	18,29
Serrana	São Sebastiao do Alto	0	10,12

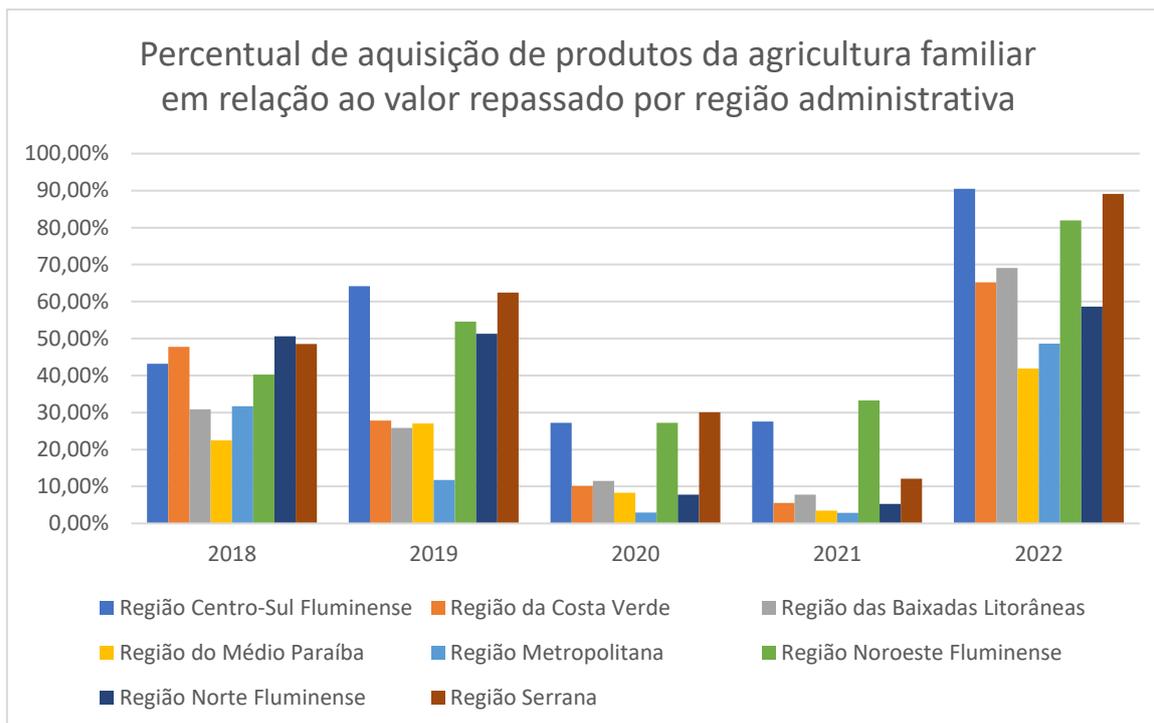
Fonte: Tabela elaborada pela SUBPLE/SEPLAG, a partir dos dados disponibilizados pelo FNDE.

A análise dos dados de 2022 sobre a execução da cota mínima de 30% de aquisição de alimentos da agricultura familiar no âmbito do PNAE revela um cenário preocupante em alguns municípios, evidenciando uma desconexão persistente entre a política pública e sua efetiva implementação local. Municípios como Belford Roxo, Mesquita, Magé, Guapimirim, Tanguá, Campos dos Goytacazes, Macaé, Carapebus, Itatiaia, Porto Real, Armação dos Búzios, Rio das Ostras e São Sebastião do Alto não realizaram nenhuma aquisição em 2022, e em vários casos, esse comportamento se repete ao longo da série histórica, o que indica um padrão crônico.

Com base na média do período (2018-2022), merecem maior atenção os municípios com desempenho estruturalmente baixo, como Tanguá (0%), Porto Real (0%), Armação dos Búzios (0%), Rio das Ostras (0%) e Mesquita (1,21%). Assim como os populosos São Gonçalo (2,05%), Duque de Caxias (7,32%), Campos dos Goytacazes (6,43%) e Belfort Roxo (2%). Por outro lado, alguns municípios que não cumpriram em 2022 apresentaram médias históricas elevadas - como Macaé (289,87%), Conceição de Macabu (93,08%) e Carapebus (31,42%), o que pode se aventar sobre a possibilidade de remanejamento de valor para ano subsequente.

Embora alguns municípios apresentem desempenhos extremamente positivos que compensam a baixa execução de outros municípios da mesma região, ainda assim é possível identificar padrões regionais na execução municipal do PNAE.

Na perspectiva regional, verifica-se que Região Metropolitana se destaca negativamente, com um alto número de municípios recorrentes no descumprimento. Apesar de concentrar os maiores volumes financeiros do PNAE (R\$ 61 milhões em 2022), muitos de seus municípios apresentaram execução extremamente baixa com a agricultura familiar, incluindo grandes cidades como Duque de Caxias, Belford Roxo, Mesquita, Magé e São Gonçalo. Já as regiões Serrana, Noroeste e Centro-Sul tem boas médias históricas.



Fonte: Gráfico elaborado pela SUBPLE/SEPLAG, a partir dos dados disponibilizados pelo FNDE.

No ERJ, o acompanhamento da execução do PNAE é realizado pelo Conselho de Alimentação Escolar do Estado do Rio de Janeiro (CEAE/RJ). Instituído pelo Decreto nº 22.077/96 e alterado pelo Decreto nº 27.038/00, conforme o Decreto nº 42.287/10, o CEAE-RJ tem as seguintes atribuições:

- acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes estabelecidas na forma da Lei nº 11.947 de 16.07.09;
- acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar;
- zelar pela qualidade dos alimentos, em especial, quanto às condições higiênicas, bem como a aceitabilidade dos cardápios oferecidos;
- receber o relatório anual de gestão do PNAE e emitir parecer conclusivo a respeito, aprovando ou reprovando a execução do Programa.

Em termos administrativos, o CEAE-RJ deve informar como foram utilizados todos os recursos do PNAE repassados ao Estado. Essa informação deve ser detalhada no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira acompanhada de documentos que comprovem as aplicações.

Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

O Programa de Aquisição de alimentos (PAA) foi criado em 2003, no âmbito do programa federal Fome Zero, que agregava também diversas outras iniciativas como cisternas, restaurantes populares e ações para o fortalecimento da agricultura familiar.

Trata-se de uma política pública federal brasileira que visa promover o acesso à alimentação saudável e incentivar a agricultura familiar e foi regulamentado pela Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023, e pelo Decreto nº 11.802, de 28 de novembro de 2023, com alterações introduzidas pelo Decreto nº 12.089, de 3 de julho de 2024.

O PAA permite que o Estado compre alimentos diretamente da agricultura familiar, sem licitação, fortalecendo, de um lado, os agricultores familiares e, de outro lado, enfrentando o tema do acesso à alimentação saudável; assim, tem o potencial de fortalecer a economia local, promover a inclusão social e garantir alimentos de qualidade para populações vulneráveis. Os alimentos em questão podem ser doados para instituições socioassistenciais, hospitais, creches e bancos de alimentos, entre outros.

O PAA tem várias modalidades (Compra com doação simultânea, compra institucional, formação de estoques, incentivo à produção e consumo de leite, entre outras) e é executado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e outras instituições federais, estaduais e municipais.

Segundo o Art. 2 - II do Decreto 11.802/2023, que regulamenta o PAA, os beneficiários e organizações fornecedoras do PAA são:

- a)* agricultores familiares, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que atendam aos requisitos estabelecidos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, incluídos os que produzam em áreas urbanas e periurbanas, ou que atendam aos requisitos específicos estabelecidos pelo Grupo Gestor do PAA; e *b)* cooperativas e outras organizações que atendam aos requisitos estabelecidos pelo Grupo Gestor do PAA;

PAA Modalidade Compra direta com Doação Simultânea

Essa modalidade visa fortalecer a agricultura familiar e promover o acesso à alimentação adequada para populações em situação de insegurança alimentar.

De um modo geral, nessa modalidade, os alimentos são adquiridos diretamente de agricultores familiares e imediatamente doados a entidades da rede socioassistenciais (como por exemplo CRAS, CREAS e abrigos), restaurantes populares, cozinhas comunitárias, bancos de alimentos e entidades. Assim, beneficiam-se tanto os produtores, que têm uma fonte segura de renda, quanto as populações vulneráveis, que recebem alimentos frescos e de qualidade.

No estado do Rio de Janeiro, a Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro (CEASA-RJ) é responsável pela execução do programa, especificamente na modalidade Compra com Doação Simultânea via Termo de Adesão. Assim, ela adquire gêneros alimentícios diretamente de agricultores familiares e os distribui para entidades beneficiadas em todo o estado por meio do Programa Banco de Alimentos.

O recurso do governo federal para o PAA Compra com Doação Simultânea via Termo de Adesão executado pela CEASA-RJ é restrito à Pessoa Física (agricultores).

Boa parte dos agricultores familiares que acessam esta modalidade são pequenos agricultores e têm nesta adesão uma forma eficaz de compreender o mercado institucional e se preparar para acessar mais mercados institucionais. Os agricultores cadastrados no programa recebem o pagamento pelos produtos fornecidos por meio de um cartão benefício.

Os produtos adquiridos são definidos com base na oferta dos agricultores cadastrados e seguem uma tabela de preços fixa, a partir de pesquisa de preços realizada, no mínimo, duas vezes ao ano, com três cotações no mercado de varejo local ou regional, preferencialmente realizada em feiras de agricultores. As doações da CEASA-RJ são direcionadas para Bancos de Alimentos no estado, que por sua vez distribuem os alimentos para entidades socioassistenciais cadastradas, após a verificação da documentação e aprovação da aptidão para receber as doações.

Em 2023, o PAA Compra com Doação Simultânea via Termo de Adesão no estado do Rio de Janeiro movimentou R\$ 2.005.468,91 em recursos financeiros, beneficiando 402 agricultores e adquirindo um total de 529.471,90 Kg de alimentos.

Em 2024, a CEASA-RJ lançou uma Edital Chamada Pública Nº 001/2024, conforme Portaria nº 52, de 13/05/2024 - DOU de 14/05/2024, com o recurso destinado para a execução do PAA Compra com Doação Simultânea via Termo de Adesão no montante de R\$ 4.088.892,65 (quatro milhões e oitenta e oito mil oitocentos e noventa e dois reais e sessenta e cinco centavos). Esse edital visava selecionar fornecedores de gêneros alimentícios tradicionais e orgânicos, além de cadastrar entidades socioassistenciais para receber as doações.

Entre 2023 e 2024, no PAA Compra com Doação via Termo de Adesão, o estado do Rio de Janeiro beneficiou 572 agricultores, os quais receberam R\$ 3.599.909,27.

No ano de 2024, foram disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social, Família e Combate à Fome – MDS, conforme Portaria nº 52, de 13/05/2024 - DOU de 14/05/2024, o recurso ao PAA - Compra com Doação Simultânea via Termo de Adesão no montante de R\$ 4.088.892,65 (quatro milhões e oitenta e oito mil oitocentos e noventa e dois reais e sessenta e cinco centavos).

Segundo o Sistema do Programa de Aquisição de Alimentos – SISPAА - o Programa de teve a seguinte execução no ano de 2024:

- Número de Agricultores atendidos: 495
- Número de municípios: 36
- Quantidade de alimentos adquiridos: 260.566 Kg
- Valor de recurso financeiro utilizado: R\$ 1.594.440,36

QUADRO RESUMO				
Relatório Amplo de Execução - Programa de Aquisição de Alimentos – PAA CEASA-RJ (Compra com Doação Simultânea via Termo de Adesão)				
Ano	Quantidade de Agricultores	Recursos Financeiros	Quantidade de Alimentos	Número de municípios do Agricultores Familiares
2020	477	R\$ 2.047.346,66	761.895,50 kg	24
2021	447	R\$ 2.087.448,60	681.670,65 kg	34
2022	350	R\$ 1.349.956,58	448.141,19 kg	26
2023	402	R\$ 2.005.468,91	529.471,90 kg	27
2024	495	R\$ 1.594.440,36	260.566,00 kg	36
2025 ¹²	466	R\$ 2.221.048,37	276.712,72 kg	33
Fonte: Sistema do Programa de Aquisição de Alimentos – SISPA – CEASA-RJ				

Cabe destacar que a Modalidade de Compra com Doação Simultânea também contempla a Pessoa Jurídica (Cooperativas ou Associações) e, neste caso, a Executora não é a CEASA-RJ, mas a CONAB.

Para participar da Compra com Doação Simultânea Pessoa Jurídica, pela CONAB, os agricultores familiares devem estar organizados em cooperativas ou associações e suas organizações precisam encaminhar uma Proposta de Participação à CONAB. Aprovada a Proposta de Participação, a organização emite uma Cédula de Produto Rural (CPR-Doação) e passa a fornecer alimentos às entidades conforme definido na proposta. Após a confirmação da entrega dos produtos, a Conab disponibiliza os recursos pactuados na conta da organização, que realiza o pagamento dos agricultores. Na execução pela CONAB, as organizações de agricultores entregam os produtos diretamente nas entidades beneficiárias.¹³

No caso da modalidade PAA Compra com Doação Simultânea para Pessoa Jurídica, no âmbito do estado do Rio de Janeiro, tem-se a atuação da União das Associações e Cooperativas de Pequenos Produtores Rurais do Estado do Rio de Janeiro (UNACOOOP), que ocupa o Pavilhão 30 da CEASA-RJ e executa esta modalidade via CONAB.

Cabe destacar que a PAA - Compra com Doação Simultânea via Termo de Adesão Pessoa Física é comumente executado pelos entes estatais e municipais. No entanto, recentemente o Governo Federal iniciou também a execução do PAA Compra com Doação Simultânea, via Termo de Adesão, para municípios por meio de formalização de Planos Operacionais, selecionando os municípios que estejam dispostos a executar as

¹² Para o ano 2025, os dados se referem até 24 de junho de 2025, data de realização da Câmara Técnica.

¹³ Disponível em

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/caderno_PAA.pdf acessado em 03/06/2025

aquisições e doações de alimentos. Cabe destacar que esta execução do PAA Termo de Adesão com municípios tem também fundamento indutor ligado à adesão ao SISAN.

Como forma de aumentar a adesão ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), verifica-se que um dos critérios obrigatórios de elegibilidade e habilitação para municípios participarem deste processo é o município ter aderido ao SISAN até a data de publicação do Edital do Governo Federal.¹⁴

Por fim, ainda em relação à Modalidade de Compra com Doação Simultânea, é importante apontar duas leis estaduais vigentes, embora ainda não regulamentadas:

- Lei nº 8.987, de 25 de agosto de 2020 - PAA Compra Direta com Doação Simultânea (PAA CDS)

Criada no contexto da pandemia de COVID-19, a lei autorizou a implantação da modalidade de Compra Direta com Doação Simultânea, semelhante ao modelo federal do PAA executado pela CONAB. O objetivo é adquirir alimentos da agricultura familiar para doação a instituições de assistência social, hospitais, escolas públicas, creches e populações em situação de vulnerabilidade no Estado do Rio de Janeiro.

O programa prioriza alimentos orgânicos e agroecológicos, podendo operar com dispensa de licitação mediante chamada pública, desde que os preços estejam compatíveis com os de mercado.

Uma [minuta de decreto regulamentador](#) foi elaborada pela CAISANS-RJ, mas não foi publicada, mantendo o programa sem execução operacional até o momento.

- Lei nº 10.543, de 17 de outubro de 2024 - Programa Estadual para a Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, Pequenos Produtores e Pescadores Artesanais

Esta lei mais recente amplia o escopo para incluir, além dos agricultores familiares, pequenos produtores rurais e pescadores artesanais.

Seu objetivo é fomentar a produção local, fortalecer a economia da agricultura familiar e combater a fome e a insegurança alimentar no estado. Mantém o mecanismo de chamada pública, com dispensa de licitação e os alimentos adquiridos deverão ser destinados a equipamentos públicos (como cozinhas comunitárias, restaurantes populares, escolas) e a ações de enfrentamento à fome.

Embora seja a lei mais atual, de outubro de 2024, até o momento não há decreto regulamentador identificado, o que faz com que ela ainda não esteja operacionalizada. Essa ausência repete o mesmo padrão da lei anterior, que, apesar de aprovada, não está regulamentada.

¹⁴ Conforma Edital de Manifestação de Interesse 17/2025 disponível <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/edital-de-manifestacao-de-interesse-n-17/2025-627494545> acessado em 03 de junho de 2025.

PAA Modalidade Compra Institucional

Esta modalidade permite que órgãos da administração pública direta, autárquica e fundacional das esferas federal, estadual e municipal comprem alimentos diretamente da agricultura familiar, dispensando licitação, desde que respeitados os limites de preço e qualidade definidos.

O PAA Compra Institucional funciona com recursos próprios dos órgãos públicos, fora do orçamento específico do PAA, mas amparada legalmente pela Lei nº 12.512/2011, que rege o programa.

Embora a regra federal do Decreto 8.473/2015 não obrigue os estados, o Estado do Rio de Janeiro possui sua própria lei (Lei nº 7.923/2018) que estabelece a mesma meta mínima de 30% para as compras institucionais realizadas com recursos estaduais.

Lei nº 7.923, de 20 de março de 2018 - PAA Familiar (PAA Estadual)

Institui a Política Estadual de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA Familiar), criando uma política permanente de compras públicas de alimentos provenientes da agricultura familiar, com destinação prioritária para equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional (como restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias) e para ações sociais de combate à fome e à pobreza no estado.

A lei estabelece, em seu Art. 6º, que no mínimo 30% dos recursos destinados à aquisição de alimentos pelos órgãos públicos estaduais devem ser aplicados na compra direta de produtos da agricultura familiar, por meio de chamada pública, inclusive obrigando empresas terceirizadas contratadas pelo estado a cumprir essa cota.

Foi elaborada uma minuta de decreto regulamentador, aprovada pela CAISANS-RJ, que define procedimentos, critérios de chamada pública, controle social, e funcionamento do Colegiado Gestor. Entretanto, a minuta não foi publicada até a presente data.

Além dos órgãos que compram alimentos em algum nível de sua rotina administrativa (como café e açúcar, exemplo) até órgãos que tem equipamentos ou atribuições que necessitem da compra de alimentos - como hospitais públicos, quartéis, universidades, centros da assistência social, escolas (além do PNAE), presídios e unidades socioeducativas, escolas profissionalizantes públicas, restaurantes populares, entre outros - essa regra dos 30% passa a ser válida, uma vez que são compras institucionais.

Conforme destacado no estudo "*Agricultura Urbana e Periurbana no Estado do Rio de Janeiro*" (BUENO et al., 2023), o estudo aponta para certa "lacuna de informações acerca do efetivo cumprimento da cota de 30%" no estado do Rio de Janeiro de forma abrangente

pelos órgãos estaduais com base nos dados que foram analisados. As conclusões do estudo reforçam a percepção das compras públicas como uma ferramenta poderosa, mas subutilizada no contexto fluminense, e, segundo o estudo, especialmente no que diz respeito à integração da Agricultura Urbana e Periurbana.

Assim, tem-se um potencial imenso para que as compras públicas de alimentos atuem como indutoras de um sistema alimentar mais sustentável, inclusivo e resiliente no estado do Rio de Janeiro e para tanto, necessita-se, segundo o estudo, de: maior transparência nos processos de compra; melhor articulação intersetorial entre as secretarias; capacitação dos agricultores urbanos e periurbanos para acessarem esses mercados; adequação dos instrumentos de compra (como editais e chamadas públicas) para facilitar a participação desses produtores; superação da lacuna de informações das secretarias e o monitoramento efetivo do cumprimento da cota de 30% (BUENO et al., 2023).

A conclusão do estudo (BUENO et al., 2023, p.107) é sintomática, apontando o potencial não explorado e identificando que, por exemplo, o volume de recursos estaduais que o Rio de Janeiro despendeu em compras de alimentos foi significativo, no entanto:

“A compra pública de alimentos no estado do Rio de Janeiro tem um potencial a ser impulsionado que está subexplorado. Apenas de recurso federal apurado pela pesquisa, R\$ 77 milhões são para o PNAE e R\$ 6,5 milhões para o PAA modalidade doação simultânea operacionalizado pela CONAB e pela CEASA-RJ em 2021¹⁵. Somando-se a esses o recurso estadual que o Rio de Janeiro despendeu de R\$ 281 milhões em compras de alimentos no mesmo ano, o total dos recursos federais e estaduais foi de mais de R\$ 364 milhões. No entanto, apenas os R\$ 9,8 milhões do PNAE, os R\$ 4,1 milhões do PAA-CONAB e os R\$ 2,4 milhões do PAA-CEASA-RJ foram despendidos com compras de produtos da agricultura familiar (R\$ 16,3 milhões). O primeiro cumprindo parcialmente a determinação legal de destinação de ao menos 30% do recurso federal repassado para o PNAE em compras de agricultura familiar. O segundo e o terceiro referentes às compras integrais de agricultura familiar do PAA. Esse recurso com aquisições de itens da agricultura familiar representa apenas 4,4% do total dos recursos com alimentação levantados pelo estudo. Isto é, há um vasto potencial de ampliação das compras de agricultura familiar, que pode se avolumar e ganhar em sustentabilidade com a inclusão da AUP sem necessariamente o estado ter de disponibilizar recursos para isso. Cabe, então, direcionar o gasto. Dessa forma, fica claro que há um potencial inexplorado.”

Dado que o Estado do Rio de Janeiro possui três leis estaduais que instituem programas de aquisição de alimentos da agricultura familiar (2018, 2020 e 2024), todas voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar e ao enfrentamento da insegurança alimentar, mas nenhuma dessas legislações foi efetivamente implementada devido à ausência de regulamentação via decreto, é importante que haja um entendimento em relação a essa

¹⁵ Valor referente à CONAB é de 2020, pois era o último dado disponibilizado pelo órgão.

lacuna entre a formulação legal e a operacionalização prática da política pública de aquisição de alimentos no território fluminense.

III- ESTRUTURAÇÃO DA CÂMARA TÉCNICA

A reunião da Câmara Técnica de Compras Públicas de Alimentos no estado do Rio de Janeiro ocorreu às 14h do dia 24 de junho de 2025 na SEPLAG-RJ, contando com a presença de representantes da própria SEPLAG/SUBPLE, SEEDUC, EMATER-RIO, CEASA-RJ, FIPERJ, SEAS, SEDSODH, ITERJ, SEDEC/CBMERJ, UERJ, FAETEC, SEAP, SEPLAG/SUBLOG. No total, 37 pessoas participaram da reunião, sendo 17 técnicos da Subsecretaria de Planejamento Estratégico da SEPLAG e 20 técnicos dos demais órgãos citados.

A dinâmica da reunião se deu pela forma apresentada no quadro 1, e seguiu a apresentação contida no Apêndice 2, na mesma disposição apresentada.

Quadro 1. Etapas da Câmara Técnica de Compras Públicas de Alimentos

ETAPAS	OBJETIVO	DINÂMICA	TEMPO ESTIMADO
CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA E INSERÇÃO NO PEDES	<ul style="list-style-type: none"> Alinhamento da abrangência do tema e motivação da câmara 	Exposição pela SEPLAG	20 min
APRESENTAÇÃO DOS TÉCNICOS SETORIAIS	<ul style="list-style-type: none"> Papel do(s) órgão(s) setorial(is) Desafios (institucionais/ financeiros/ legais) 	Exposição oral pelos atores setoriais (SEEDUC, EMATER-Rio e CEASA-RJ)	3 palestras de 30 min. cada
INTERVALO (25 MIN)			
APRESENTAÇÃO DOS 4 TEMAS ESTRATÉGICOS	<ul style="list-style-type: none"> Apresentação dos 4 temas estratégicos, seus objetivos, e questões orientadoras ao debate sobre Compras Públicas de Alimentos 	Exposição pela SEPLAG	20min
DEBATE	<ul style="list-style-type: none"> Exposição de perguntas, debate, complementos de falas e propostas de encaminhamentos 	Mediador da SEPLAG e diversos órgãos presentes	50 min
ENCERRAMENTO	<ul style="list-style-type: none"> Próximas etapas 	Mediador da SEPLAG	5 min

Os 38 participantes, somando 14 órgãos estaduais, foram:

#	Nome Completo	Instituição
1	Lívia Ribera (palestrante)	SEEDUC e CAISANS-RJ

2	Cristiane Mendonça (palestrante)	EMATER-RIO e CAISANS-RJ
3	Thiago Nemésio (palestrante)	CEASA-RJ
4	Rosani Ferraz de Araujo Staneck Torres	EMATER-RIO E CAISANS-RJ
5	Tatiana Ferreira Neves	CEASA
6	Fernando Moreira de Lima	EMATER-RIO
7	Guilherme de Freitas Ewald Strauch	EMATER-RIO
8	Adriana dos Anjos Santos Sobreira	FAETEC
9	Luciana Vieira de Mello Rodrigues	FAETEC
10	Juliana de Lima Brandão Guimarães	FIPERJ
11	Iara Mello de Freitas	ITERJ
12	Jaqueline Maia Cordeiro	SEAP
13	Otavio Cabrera De Léo	SEAS
14	Rosana de Figueiredo França	SEDEC/CBMERJ
15	Fernanda Silveira dos Anjos Bainha	SEDSODH
16	Milena Almeida Suhett	SEEDUC
17	Aldeli Laurentina do Carmo	SES
18	Marta Sampaio de Freitas	SUBLOG/SEPLAG
19	Ana Carolina F. da Silva	UERJ
20	Luciana Maldonado	UERJ
21	Alberto Motta França	SUBPLE/SEPLAG
22	Aline Christina Meira Campelo Caruso	SUBPLE/SEPLAG
23	Amilsem de Aguiar Muzer Junior	SUBPLE/SEPLAG
24	Ana Clara Mantovani França	SUBPLE/SEPLAG
25	Bianca Ottoni Lourenço Ferreira	SUBPLE/SEPLAG
26	Carolina Amorim da Cruz Souza	SUBPLE/SEPLAG
27	Desirée Rosalino Marques	SUBPLE/SEPLAG
28	Eduardo Duprat Ferreira de Mello	SUBPLE/SEPLAG
29	Erick Buonocore Nunes Penedo	SUBPLE/SEPLAG
30	Ísis Mathias de Lima	SUBPLE/SEPLAG
31	José Luiz Rodrigues de Oliveira	SUBPLE/SEPLAG
32	Juliana Alves da Silva	SUBPLE/SEPLAG
33	Katiana dos Santos Teléfora	SUBPLE/SEPLAG
34	Leandro da Silva Torquato	SUBPLE/SEPLAG
35	Leandro Galheigo Damaceno	SUBPLE/SEPLAG
36	Luciana Ferreira de Almeida	SUBPLE/SEPLAG
37	Luciana Pereira Leis	SUBPLE/SEPLAG
38	Marcos Thimoteo Dominguez	SUBPLE/SEPLAG

REGISTROS FOTOGRÁFICOS DA CÂMARA TÉCNICA



IV- DEBATES REALIZADOS NA CAMÂMARA TÉCNICA

A Câmara Técnica se iniciou com abertura do evento pelo Assessor Chefe da SUBPLE, Leandro Damaceno, dando boas-vindas aos participantes e destacando a importância do evento, da temática e do alinhamento desta com o Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social (PEDES). Ressaltou que o objetivo da Câmara Técnica é fazer com que se possa ter um espaço de discussão e aprofundamento de temas, não só de forma qualitativa, para enriquecer o debate, mas também se conseguir traçar estratégias mais concretas para objetivos, diretrizes e missões do PEDES.

Em seguida, a Superintendente Luciana Ferreira realizou uma apresentação da SUBPLE/SEPLAG e do PEDES, apontando como a Câmara Técnica é uma instância de Governança do Plano, detalhando também o objetivo do evento.

A Superintendente também destacou que as Câmaras Técnicas são espaços de formulação técnica e estratégica que conectam políticas públicas, estudos e ações em torno de temas prioritários, promovendo a integração intersetorial e a territorialização das soluções, com a participação ativa de especialistas, técnicos e gestores públicos.

Em seguida, apontou a relevância de se discutir o tema da Compras Públicas de Alimentos como fator de desenvolvimento e relação com as Metas do PEDES. Por fim, apresentou o modo de estruturação e o conceito de Ação Estratégica como sendo “um conjunto de elementos articulados entre si e orientados ao desenvolvimento de um tema estratégico que se relaciona às missões do PEDES.

A representante da SUBPLE destacou que o PEDES não atua como instância fiscalizadora, e a equipe não é especialista em compras públicas ou Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), motivo pelo qual órgãos com atribuições e competência no tema foram convidados. O propósito da Câmara Técnica é, portanto, aperfeiçoar as ações estratégicas do PEDES que são intersetoriais e buscam materializar seus objetivos específicos. O PEDES é guiado por dez missões, que incluem, entre outras, a Segurança alimentar e nutricional da população fluminense, a Erradicação da extrema pobreza e a Promoção das igualdades racial e de gênero, entre outras, e a discussão sobre compras públicas de alimentos se insere diretamente nestas missões, sobretudo a de Segurança alimentar e nutricional da população fluminense, reforçando o compromisso do estado com a melhoria da qualidade de vida de seus cidadãos.

Em seguida a Superintendente da SUBPLE/SEPLAG passou a palavra para os três órgãos responsáveis pelas apresentações da Câmara Técnica: iniciando-se com a Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC), seguida da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro (EMATER-Rio) e da Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro (CEASA-RJ).

A SEEDUC foi representada por Livia Ribera, Coordenadora de Segurança Alimentar da Secretaria Estadual de Educação com vasta experiência, representante da SEEDUC na Câmara Intersecretarias de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (CAISANS RJ). A EMATER-Rio por Cristiane Mendonça, servidora de carreira EMATER-RIO, com vasta experiência em Mercados Institucionais e também representante da CAISANS-RJ; e a CEASA-RJ, representada por Thiago Nemésio, servidor com vasta experiência e coordenador do PAA Compra com Doação Simultânea via Termo de Adesão.

1. O PNAE e a Aquisição da Agricultura Familiar na visão da SEEDUC

A SEEDUC informou que atua, por meio de sua Coordenadoria de Segurança Alimentar, no acompanhamento e na orientação da aplicação dos recursos do PNAE-FNDE, buscando assegurar que todos os aproximadamente 575.278 alunos em 1.200 unidades escolares sejam atendidos. A obrigatoriedade de destinar, no mínimo, 30% do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE para a compra de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou suas organizações é um pilar central dessa operação, conforme preza o Art. 14 da Lei nº 11.947/2009. Tal legislação prioriza os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, estabelecendo um marco regulatório para a inclusão desses grupos no fornecimento de alimentos para a rede escolar.

1.1. O Modelo Descentralizado e gestão dos recursos

O modelo de compra da SEEDUC é descentralizado, com repasse mensal de recursos diretamente para as unidades escolares, que são as responsáveis pela efetivação das compras e pela assinatura dos contratos com os agricultores. Esse modelo, embora complexo, permite uma maior capilaridade e o atendimento a diversas regiões do estado, com agricultores de todas as localidades. A SEEDUC, por sua vez, atua na orientação e no acompanhamento, garantindo que as diretrizes da Chamada Pública sejam seguidas rigorosamente. Os contratos possuem validade de 1 ano, e o atendimento é feito em 10 parcelas enviadas pelo FNDE.

Uma modificação recente no repasse do FNDE ocorreu em 2025: parcelas mensais passaram de dez para oito. A mudança gerou um desafio adicional para o planejamento das escolas, as quais continuam com a demanda de execução por dez meses. A representante da SEEDUC explicou que, embora o recurso seja repassado em menos parcelas (fevereiro a setembro), a escola continua tendo a demanda por dez meses, recebendo em setembro o montante referente a setembro, outubro e novembro. No entanto, a SEEDUC, em conjunto com sua área jurídica e o FNDE, conseguiu estender a validade desses contratos para 12 meses (por exemplo: um contrato assinado em abril de um ano é válido até abril do ano subsequente, e não apenas até 31 de dezembro); tal avanço proporciona maior segurança e previsibilidade para os agricultores e para a própria gestão do programa dada a modificação recente.

Um ponto crítico levantado refere-se à contabilização dos recursos pelo FNDE. O total do PNAE repassado à SEEDUC apresenta valores de outras unidades escolares não pertencentes à Rede Estadual de Ensino, como FAETEC, Polícia Militar, Secretaria de Cultura, por exemplo. Isso distorce o percentual de 30% de compra da agricultura familiar, pois o FNDE calcula esse percentual sobre o montante total que envia para a SEEDUC, mesmo que parte dele não seja executada pela SEEDUC. A representante explicou que, dos 76 milhões de reais repassados em 2024, cerca de 5 milhões são destinados a essas outras instituições.

A SEEDUC tenta direcionar esses recursos para os órgãos responsáveis, mas muitas vezes eles não têm interesse ou capacidade de cumprir os regramentos do PNAE, o que impede a execução e a atingimento da meta. A partir de 2026, qualquer recurso não utilizado na conta do PNAE será revertido para o governo federal, o que intensifica a necessidade de uma solução para essa questão, que tem sido objeto de diálogo com o FNDE.

Foi informado que a evolução legislativa tem sido contínua e adaptativa. A Lei 14.660, de 23 de agosto de 2023, alterou a Lei 11.947/2009 para reforçar a participação feminina na agricultura familiar. O dispositivo original que já estabelecia o mínimo de 30% dos recursos do FNDE destinados à agricultura familiar permanece, mas agora com prioridade reforçada para assentamentos da reforma agrária, comunidades tradicionais (indígenas e quilombolas) e, notadamente, mulheres da agricultura familiar. A representante indicou que SEEDUC se empenhou em incorporar essas prioridades, mesmo diante da ausência inicial de regulamentação detalhada. Mencionou-se que, embora a Lei de 14.660/2023 tenha surgido sem regulamentação clara sobre o que seria considerado um “grupo de mulheres prioritário” (se 100% ou 50% mais 1), a SEEDUC, em parceria com a EMATER-RIO, buscou formas de dar prioridade a esses grupos em diversas localidades do estado, onde já existem grandes grupos de mulheres atuantes na agricultura familiar. A regulamentação em 2025, por sua vez, consolidou e aprimorou essa prática.

Um avanço significativo apontado foi a antecipação da divulgação da Chamada Pública da SEEDUC, que é publicada anualmente no mês de janeiro. A representante destacou que, em anos anteriores, a publicação ocorria tardiamente, por vezes em agosto ou até outubro, o que resultava em tempo exíguo para execução. A partir de 2025, a Chamada Pública foi disponibilizada celeremente (em 2 de janeiro), permitindo uma execução mais prolongada e eficaz ao longo do ano letivo. Tal avanço foi fruto do trabalho da equipe da Coordenação de Segurança Alimentar da SEEDUC, composta por nutricionistas e profissionais administrativos.

Por fim, destacou-se que a Chamada Pública é elaborada em parceria com a EMATER-Rio, Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), e contempla a variação de 42 itens, definidos em articulação com a EMATER/RIO, priorizando produtos frescos, produzidos pelos agricultores e a safra, o que otimiza a compra e a oferta.

1.2. Desafios e gargalos na Execução e Estratégias de Superação

Apesar dos avanços, a aquisição de alimentos da agricultura familiar no âmbito do PNAE estadual apresenta desafios. A complexidade da operação, que envolve uma demanda expressiva e a necessidade de atender a uma rede de 1.200 escolas, é um dos pontos centrais. A descentralização do modelo de compra, embora considerado favorável por permitir o atendimento a agricultores das regiões do estado, fortalecendo a economia local, também gera entraves específicos que exigem atenção e soluções contínuas.

A SEEDUC apontou que um dos principais gargalos identificados é a capacidade de produção e a sazonalidade da oferta. A demanda da SEEDUC é consideravelmente grande, e a oferta da agricultura familiar, por vezes, não consegue supri-la integralmente, especialmente em um estado com dimensões e características geográficas tão diversas. A baixa escala de produção para atender grandes demandas, a sazonalidade e perdas na colheita (como seca, chuvas e pragas, por exemplo), e a pouca ou nenhuma estrutura de agroindustrialização (para processar ou embalar alimentos) são fatores que impactam diretamente a entrega dos alimentos. A SEEDUC ressaltou que, mesmo com a elaboração de cardápios que seguem a safra, a dificuldade de entrega ou a baixa qualidade dos produtos por vezes levam à não conformidade aos cardápios escolares e, em muitos casos, à rescisão de contratos. A inadequação das embalagens também foi mencionada como um problema, resultando na recusa de gêneros alimentícios e exigindo maior estruturação por parte dos agricultores.

Outro desafio relevante reside na documentação e no acesso às políticas públicas. Embora haja uma percepção de melhora no acesso, a dificuldade para emitir ou manter a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) ou o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) ativa ainda representa obstáculo. A SEEDUC mencionou que, por vezes, a DAP pode estar ativa inicialmente, mas perde a validade ao longo do ano, impedindo a continuidade da participação do agricultor. A ausência de Nota Fiscal Eletrônica dificulta a participação de muitos agricultores individuais.

Também foi destacada a desinformação sobre as regras do PNAE ou o medo de participar dos agricultores familiares, apesar da credibilidade crescente do modelo descentralizado, que assegura o repasse mensal dos recursos às unidades escolares. A SEEDUC informou que, em parceria com o SENAR, tem trabalhado para capacitar os agricultores e superar essas barreiras documentais e informacionais.

A logística, transporte e entrega foram apontados como o maior entrave e a principal causa de rescisão de contratos. A dificuldade na logística de entrega e atendimento do contrato, a dificuldade de entregar alimentos nas escolas (distância, falta de logística eficiente, falta de veículo), e o fato de as escolas estarem espalhadas e com logística complexa, impactam diretamente o cumprimento do cardápio escolar, o planejamento diário e o atendimento do percentual mínimo. Foi enfatizado que a falta de retorno dos agricultores/cooperativas quando não conseguem entregar os pedidos no prazo pode ser um problema sério, pois a escola fica aguardando a entrega, o que afeta o cumprimento do cardápio e o planejamento

diário. Essa situação, segundo a representante, é a maior causa de rescisão de contratos, inclusive com grandes cooperativas que, apesar de mais estruturadas, também enfrentam esses desafios, os quais se agravam mais a fornecedores individuais ou grupos informais.

Para mitigar esses desafios, a SEEDUC tem fortalecido parcerias estratégicas. A colaboração com a EMATER-RIO é crucial, especialmente no mapeamento da produção regional e na identificação de itens que podem ser adquiridos da agricultura familiar.

Destacou-se que os 42 itens diferentes contemplados no edital da SEEDUC só foram possíveis devido ao conhecimento técnico e ao auxílio da EMATER-Rio, que possui expertise para mapear as regiões e identificar o que é produzido. Além disso, a existência de um Grupo de Trabalho já mencionado - que inclui a EMATER-RIO, o Conselho de Alimentação Escolar e o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - tem sido fundamental para aprimorar o processo de compra pública, capacitar agricultores e tornar o edital mais claro e objetivo, conforme recomendação do Ministério Público.

A evolução dos percentuais de compra da agricultura familiar pela SEEDUC demonstra um crescimento gradual desde 2013, com picos e adaptações, como a ocorrida durante a pandemia com a distribuição de kits de ajuda alimentar. Em 2024, a SEEDUC alcançou 28% do valor total repassado pelo FNDE. No entanto, a representante da SEEDUC enfatizou que, considerando apenas o valor efetivamente administrado pela SEEDUC (excluindo os recursos destinados a outras instituições), o percentual superou os 30%, atingindo 30,01%. Esse dado, embora positivo, é impactado pela não execução integral dos contratos, principalmente devido aos desafios logísticos e de oferta.

A perspectiva é que, com a superação desses entraves e a continuidade das parcerias, a SEEDUC possa consolidar e ampliar a participação da agricultura familiar no PNAE, contribuindo para a segurança alimentar e nutricional dos alunos e para o desenvolvimento rural sustentável do estado. A representante da SEEDUC reiterou que o órgão está empenhado em aprimorar seus processos e garantir que os recursos do PNAE sejam aplicados de forma eficiente e transparente, beneficiando tanto os alunos quanto os agricultores familiares do Rio de Janeiro.

2. Contribuições da EMATER-RIO para as compras públicas de alimentos

A EMATER-Rio foi representada pela servidora Cristiane Mendonça - atualmente trabalhando na Coordenadoria de Operações, com ampla experiência em mercados institucionais além de ser representante da EMATER-RIO na CAISANS-RJ – que ofereceu uma palestra trazendo uma perspectiva aprofundada sobre a atuação da Empresa de Assistência Técnica Rural no fomento à agricultura familiar, com especial ênfase nas compras públicas de alimentos e na transição agroecológica. A discussão ressaltou a relevância da EMATER-RIO como articuladora e executora de políticas que visam à segurança alimentar e nutricional da população fluminense, alinhadas aos objetivos da recém criada Secretaria de Desenvolvimento Regional do Interior, Pesca e Agricultura

Familiar (SEDIPAF) pelo Decreto Estadual 49.529/2025 e do Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social (PEDES).

2.1 O PNAE e a Orientação aos Municípios

A EMATER-Rio destacou a Missão 2 do PEDES, que trata da garantia da Segurança alimentar e nutricional da população fluminense. A EMATER-RIO, no contexto desta garantia, uma das muitas formas de atuação se dá pelo papel crucial na assessoria e orientação aos gestores municipais no que tange à correta aplicação das normativas do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Foi enfatizada a necessidade de clareza e compreensão das Resoluções e Leis que regem o PNAE, como a Lei 11.947/2009 e suas regulamentações, a fim de evitar equívocos e garantir a efetividade das compras da agricultura familiar. A representante destacou a confusão que muitas vezes ocorre nos municípios em relação ao que é permitido ou não. Por isso, a EMATER-Rio busca organizar e disseminar as informações para tornar as regras.

Um ponto de destaque foi a recente Resolução CD/FNDE nº3, de 4 de fevereiro de 2025, que caminha na direção da Segurança Alimentar e Nutricional ao propor a redução do limite de alimentos processados e ultraprocessados no cardápio das escolas públicas. Conforme o Art. 21 dessa Resolução, a aplicação dos recursos no âmbito do PNAE deverá seguir as seguintes diretrizes:

- No mínimo 80% (oitenta por cento) devem ser destinados à aquisição de alimentos in natura ou minimamente processados;
- No máximo 15% (quinze por cento) podem ser destinados à aquisição de alimentos processados e de ultraprocessados;
- No máximo 5% (cinco por cento) podem ser destinados à aquisição de ingredientes culinários processados.

Adicionalmente, a Resolução reforça a priorização da participação feminina na agricultura familiar, determinando que, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) do valor adquirido da Unidade Familiar de Produção Agrária deverá ser em nome da mulher, comprovado por nota fiscal de venda. Essa medida, embora crucial para a segurança alimentar e a equidade de gênero, tem gerado desafios operacionais para alguns municípios, que questionam como calcular os percentuais e implementar a nova regra. A EMATER-RIO tem atuado na orientação e no esclarecimento dessas dúvidas, buscando facilitar a adaptação dos municípios à nova resolução.

Destacou-se que outras formas de aquisição de alimentos, como via Cozinha Solidária e a Cozinha Comunitária, representam frentes adicionais para a oferta de produtos da agricultura familiar. As Cozinhas Solidárias, iniciativas da sociedade civil que se destacaram durante a pandemia e salvaram muitas vidas, e as Cozinhas Comunitárias, de iniciativa do poder público, agora podem receber alimentos diretamente dos agricultores, com pagamento via Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Essa expansão de canais de comercialização é vista como uma oportunidade para fortalecer a renda dos

agricultores e ampliar o acesso a alimentos de qualidade. A representante mencionou que atualmente existem 116 cozinhas solidárias cadastradas no estado do Rio de Janeiro, georreferenciadas e prontas para receber os produtos.

No entanto, foi ressaltado o dilema da subutilização dos recursos destinados à compra de alimentos da agricultura familiar. Apesar da existência de Leis desde 2009, o estado do Rio de Janeiro ainda não consegue utilizar nem 50% dos aproximadamente 230 milhões de reais repassados pelo FNDE para o PNAE. Esse montante, que oscila conforme o número de alunos e outras variáveis, representa um volume significativo de recursos que não está chegando às mãos dos agricultores e agricultoras, evidenciando a necessidade urgente de aprimorar os mecanismos de execução e ampliar a participação da agricultura familiar. Ao refletir sobre os dados, destacou-se que em 16 anos de lei, o estado ainda não tenha conseguido atingir pelo menos 40% do uso desses recursos.

2.2 Desafios e gargalos (legislativos, dos agricultores e da administração pública)

Um aspecto levantado foi o da existência de duas leis estaduais em curso que tratam da aquisição de alimentos da agricultura familiar: a Lei nº 7.923 de 20 de março de 2018 (Política Estadual de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA Familiar) e a Lei Estadual Nº 10.543 de 17 de outubro de 2024, que institui o Programa Estadual para a Aquisição de Alimentos da agricultura familiar e pequenos produtores e pescadores artesanais. A coexistência e a falta de regulamentação clara dessas leis têm gerado confusão e burocracia, com a necessidade de múltiplos pareceres e a consequente morosidade na implementação efetiva das compras estaduais para hospitais, creches e presídios, por exemplo.

A EMATER-RIO, por meio de seus pareceres, tem defendido a qualificação das leis e a necessidade de um arcabouço operacional claro, com a definição de instâncias formais de acompanhamento e monitoramento, e a indicação de qual unidade da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional do Interior, Pesca e Agricultura Familiar- SEDIPAF ou da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento - SEAPPA ficaria responsável pela sede do programa, tendo em vista a atual configuração das Secretarias que estão afetas aos temas da agricultura familiar e do abastecimento. Foi destacado que a Lei 7.923 de março/2018 encontra-se em fase de regulamentação a partir de uma proposta de [minuta de decreto](#) elaborada pela CAISANS RJ (processo SEI 310003/002758/2020). No entendimento da EMATER-RIO, a própria regulamentação da Lei 7.923/2018 também atenderia aos objetivos propostos no PL 5208-A/2021 (que gerou a 10.543 de 17 de outubro de 2024).

Foi destacado que as leis, muitas vezes, são promulgadas com lacunas operacionais, como a ausência de critérios claros de elegibilidade para os beneficiários. A CAISANS-RJ tem atuado na qualificação dessas leis, propondo adequações e buscando garantir que a

regulamentação seja coerente com a realidade dos agricultores. A importância da participação de um coletivo (Grupo de Trabalho, Câmara Técnica ou congênere) para construir esse arcabouço operacional foi enfatizada, visando um processo coordenado, equilibrado na participação das instituições e organizações da sociedade civil, pactuado em relação aos compromissos assumidos e transparente.

A partir de experiência “*em campo*” e de oficinas realizadas com agricultores familiares a representante da EMATER-RIO destacou uma série de dificuldades enfrentadas pelos agricultores que dificultam a plena implementação e o cumprimento da meta de 30% do PNAE, dentre os desafios apontados, incluem-se:

- Problemas climáticos que impactam a produção (chuvas, sistema de irrigação, pragas) e a qualidade dos alimentos;
- Falta de mão de obra e elevados custos dos insumos que impactam a viabilidade econômica da produção;
- Dificuldade na regularização do lote;
- Dificuldade para emitir ou manter CAF/DAP ativa, e a ausência de Nota Fiscal Eletrônica de muitos agricultores familiares;
- Locais de entrega dos produtos: Embora a entrega escolarizada seja preferível à centralizada, ainda representa um problema devido à distância e à infraestrutura;
- Ausência de participação na elaboração das Chamadas Públicas: agricultores sentem-se excluídos do processo de construção dos editais;
- Organização e apresentação da documentação: necessidade de maior apoio técnico para preenchimento e envio;
- Recusa dos compradores: produtos com tamanhos menores e menos atrativos são frequentemente recusados;
- Desconhecimento da Lei e descontinuidade de contratos: falta de informação e a instabilidade dos contratos geram insegurança;
- Divulgação deficiente dos Editais de Chamada: muitos editais não são devidamente divulgados, impedindo a participação de potenciais fornecedores;
- Baixo preço a ser pago e falta de crédito: desestimulam a produção e a participação no programa;
- Atualização da DAP/CAF.

Além disso, a EMATER-RIO frisou a importância da formalização do produtor fluminense, tal como consta em seu Relatório de Gestão, tomando-se referência no Censo Agropecuário do IBGE (2017), identificou-se a existência de 161 mil pessoas ocupadas em 65.224 mil estabelecimentos agropecuários, com os 36.681 Cadastro das Inscrições Estaduais Ativas de Produtor Rural da Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ); observando-se, assim, um grau significativo de informalidade existente neste setor. Destacou-se que muitos agricultores ainda não regularizaram sua condição, o que os impede de acessar benefícios essenciais e de assegurar seus direitos. A falta de formalização implica também em dificuldades na obtenção de financiamentos, limitações na comercialização de seus produtos e vulnerabilidade perante as exigências fiscais e legais.

Por outro lado, a EMATER-Rio indicou que as Secretarias de Educação e as Nutricionistas, no âmbito do PNAE, apontam a dificuldade de formação de associações e cooperativas é também um desafio. Outros pontos destacados como obstáculos na visão das Secretarias de Educação municipais são as quantidades insuficientes de gêneros e o cumprimento do cronograma de entrega.

Já as Secretarias de Agricultura destacam a ausência de locais adequados para o processamento de produtos da agricultura familiar e de origem animal, maquinário inadequado, ausência de crédito rural, pouco envolvimento dos jovens e planejamento da produção e escala de entrega deficiente.

A EMATER-Rio também destacou a fragilização de alguns processos das compras públicas de alimentos como a falta de memória institucional em alguns municípios e a intensificação de disputas no espaço rural e a especulação imobiliária, que pressiona as áreas próximas aos grandes centros. Essa situação tem levado ao afastamento de agricultores e à perda de áreas produtivas.

Em contrapartida, foi enfatizada a visão dos usos desejáveis dos espaços rurais pela sociedade, que incluem a produção de alimentos limpos e a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis. Os Sistemas Alimentares envolvem todos os processos e atores envolvidos na produção, transporte, distribuição, armazenamento, venda, compra e consumo de alimentos, incluindo perdas e desperdício. Também englobam fatores que influenciam todos os seus componentes, como aspectos políticos, socioeconômicos e ambientais, e os desfechos e impactos gerados por todo o sistema. Essa abordagem, alinhada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e aos imperativos climáticos, visa promover a saúde e a cidadania, garantindo uma alimentação de qualidade e ambientes limpos.

A EMATER-RIO apresentou também algumas iniciativas que tem desenvolvido para promover a transição agroecológica, como o Instrumento de Avaliação da Transição Agroecológica (IATA). Embora o termo "certificação" seja evitado devido à legislação de produção orgânica, o IATA atua no reconhecimento e atestação do nível de transição agroecológica dos agricultores (atestado), emitindo um documento que valida esse processo.

A EMATER-RIO também desempenha um papel crucial na emissão e renovação de documentos essenciais para os agricultores, como a emissão e renovação de DAP, Atestado de Produtor Rural, Carteira de Produtor Rural, Boletim de Produção, Declaração de Luz Rural, elaboração, aprovação e renegociação de dívida de crédito rural e laudos técnicos, orientação para o auxílio emergencial e orientação para a aposentadoria, emissão de CPF e RG, orientação tributária (Inscrição estadual, Declaração Anual PARA O Índice de participação dos municípios - DECLAN-IPM, etc.), e o cadastro junto à Receita Estadual para emissão de talonário de notas fiscais. Além disso, oferece apoio na Inscrição Estadual de Produtor Rural, na Nota Fiscal Eletrônica (incluindo o APP Nota Fiscal Fácil) e atendimentos para fins de isenção de ICMS nas contas de energia elétrica de produtores.

Esse suporte técnico é fundamental para que os agricultores possam acessar políticas públicas e mercados institucionais, superando as barreiras burocráticas. Em 2024, a EMATER-RIO emitiu 4.987 documentos, superando a meta proposta no PPA e demonstrando o impacto de seu trabalho no dia a dia dos agricultores.

Para finalizar, a representante da EMATER-RIO apresentou encaminhamentos propostos para aprimorar a operacionalização das metas do PEDES e fortalecer a intersectorialidade. Entre as propostas, destacam-se:

- Acúmulo de informações/Definição da forma de operacionalizar as metas (rota de implantação);
- Exercer a intersectorialidade materializando o conceito ao se definir o formato do desenrolar dos trabalhos, com uma composição interdisciplinar;
- Criação de um grupo executor para materializar a questão documental e regulatória, garantindo que os documentos e as regras sejam coerentes e adequadas à realidade dos agricultores e agricultoras do estado;

Por fim, a representante finalizou com a reflexão sobre o conceito de desenvolvimento local – tema atrelado à discussão compras públicas de alimentos - como sendo: a representação de políticas, planos, projetos, atividades e ações que visam uma vida melhor, reforçando o compromisso da EMATER-RIO em promover um desenvolvimento rural que seja justo, sustentável e inclusivo para a população fluminense.

3. A experiência da CEASA-RJ com o PAA e contribuições para Câmara Técnica

A CEASA-RJ foi representada pelo servidor Thiago Nemésio, Engenheiro Agrônomo da CEASA-RJ e coordenador do Programa de Aquisição de Alimentos de Compra com Doação Simultânea via Termo de Adesão – Pessoa Física – no estado do Rio de Janeiro onde o mesmo detalhou a operacionalização desta modalidade do Programa. A discussão evidenciou o papel da CEASA-RJ como unidade executora e os desafios inerentes à conciliação das duas finalidades básicas do programa: promover o acesso à alimentação em quantidade e qualidade às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional, e incentivar a agricultura familiar fomentando a produção sustentável.

A CEASA-RJ apresentou brevemente o histórico e estrutura operacional do PAA Compra com Doação Simultânea via Termo de Adesão, destacando que o início da atuação deste órgão se deu em 2012, com a criação do Banco de Alimentos CEASA-RJ - equipamento de Segurança Alimentar destinado à distribuição de alimentos a entidades socioassistenciais. O objetivo inicial do Programa era diminuir o desperdício de alimentos dentro das unidades das Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro, especialmente na unidade de Irajá. Em 2013, a CEASA-RJ, enquanto entidade responsável pela organização do abastecimento de alimentos do estado, foi indicada pelo Governo do Estado como Unidade Executora deste PAA (compra com doação simultânea,

via a celebração de um Termo de Adesão para Pessoa Física). E desde então a CEASA-RJ tem se consolidado como um elo fundamental entre a produção familiar e a população em vulnerabilidade, superando a desconfiança inicial dos agricultores em relação ao pagamento, que era um problema histórico em outras políticas públicas.

Assim, o representante da CEASA-RJ registrou a complexidade em equilibrar as duas finalidades do PAA. Por um lado, a necessidade de adquirir produtos com quantidade e qualidade adequadas para a população beneficiária; por outro, o incentivo à agricultura familiar, que implica lidar com questões como a sazonalidade da produção e a percepção de alguns agricultores de que, por ser uma política pública, qualquer tipo de mercadoria pode ser ofertada.

Indicou-se que a CEASA-RJ tem trabalhado intensamente nos últimos anos para melhorar a qualidade dos produtos recebidos, diferentemente da ideia de que o PAA aceita qualquer tipo de alimento. Além disso, a CEASA-RJ busca fomentar a participação de produtores agroecológicos e orgânicos, visando uma produção verdadeiramente sustentável e alinhada às melhores práticas agrícolas.

3.1 Gestão do PAA Compra Direta com doação - Termo de Adesão (PF)

Informou-se que a operacionalização desta modalidade do PAA envolve as seguintes estruturas e etapas:

- Chamada Pública: inicia o processo, com a divulgação das regras e condições para participação em sites da CEASA-RJ, Diário Oficial e redes sociais.
- Credenciamento dos Beneficiários Fornecedores e Entidades Socioassistenciais: formaliza a participação dos agricultores e das instituições que receberão os alimentos. O coordenador do PAA ressaltou que a modalidade de Compra Direta do Agricultor (Pessoa Física) é uma porta de entrada para as políticas públicas, exigindo apenas o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) e a inscrição estadual para emissão de nota fiscal.
- Tabela de produtos e preços: é divulgada na Chamada Pública, com produtos de acordo com o histórico das ofertas dos produtores do estado do Rio de Janeiro. Os preços são definidos de acordo com a tabela CONAB de referência para aquisição do PAA e cotação no mercado varejista regional. O coordenador do PAA enfatizou que essa previsibilidade de preço é um grande diferencial para o agricultor.
- Oferta dos produtos pelos Beneficiários Fornecedores: os agricultores informam a disponibilidade de seus produtos via telefone ou WhatsApp, com programação prévia. A última palavra sobre a entrega é sempre do agricultor, já que não há contrato formal nessa modalidade.
- Planejamento de compra: a CEASA-RJ organiza as aquisições com base nas ofertas e demandas.
- Aquisição dos alimentos: inclui a logística de entrega dos produtores, embalagem padrão (caixa padronizada da CEASA-RJ), verificação da qualidade e pesagem. Thiago mencionou que a equipe do Banco de Alimentos participa ativamente das aquisições, auxiliando na verificação da qualidade e na organização.

- Nota Fiscal e Termo de Recebimento e Aceitabilidade (TRA): documentos essenciais para a formalização da entrega. A transição para a nota fiscal eletrônica, obrigatória para vendas interestaduais (como é o caso do PAA federal, cujo destinatário é o MDS em Brasília), tem sido um desafio, mas a CEASA-RJ, em parceria com a SEFAZ-RJ, SENAR e EMATER-RJ, tem buscado alternativas, como o aplicativo Nota Fiscal Fácil, para facilitar a emissão por parte dos agricultores.
- Equipe dos Bancos de Alimentos: Participa ativamente das aquisições, auxiliando na verificação da qualidade e na organização.
- Doação simultânea: Os alimentos são imediatamente destinados aos bancos de alimentos parceiros. O coordenador do PAA explicou que a CEASA-RJ fortaleceu o equipamento do Banco de Alimentos como unidade recebedora, facilitando a distribuição para as entidades socioassistenciais.
- Termo de Doação (TDO): formaliza a doação dos alimentos aos bancos de alimentos.
- Formalização da aquisição no Sistema do PAA (SISPAA): a CEASA-RJ atesta, insere e aprova a Nota Fiscal no sistema. O coordenador do PAA destacou que o SISPAA é um sistema do governo federal, e os técnicos da CEASA-RJ tem acesso para controlar os módulos operacionais.
- Pagamento ao Beneficiário Fornecedor: O MDS solicita ao Banco do Brasil o pagamento direto ao agricultor. O coordenador do PAA enfatizou que, nos 10 anos em que a CEASA-RJ atua nesta modalidade do PAA, nunca houve problemas com o pagamento aos agricultores, o que contribui para a credibilidade do programa.
- Organização, digitalização e arquivamento: toda a documentação referente ao PAA é organizada, digitalizada e arquivada pela CEASA-RJ, seguindo as exigências de auditorias da Controladoria Geral da União (CGU).

Em continuação, o representante informou que a seleção de beneficiários fornecedores e entidades recebedoras é realizada por meio de chamada pública, com divulgação em sites da CEASA-RJ, Diário Oficial e redes sociais. A modalidade de Compra Direta do Agricultor (Pessoa Física) é considerada uma porta de entrada para as políticas públicas, exigindo apenas o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) e a inscrição estadual para emissão de nota fiscal.

No entanto, mesmo com a facilidade de acesso, os agricultores enfrentam dificuldades, como o desconhecimento sobre a emissão de Notas Fiscais, o que levou a CEASA-RJ a estabelecer parcerias com a Universidade Federal Rural (UFRRJ) para auxiliar nesse processo. Foi lembrado que, em 2014, muitos agricultores desconheciam a Nota Fiscal, e atualmente, com o apoio da CEASA-RJ e demais parceiros, muitos já emitem a Nota Fiscal Eletrônica, inclusive utilizando o aplicativo Nota Fiscal Fácil.

Por fim, no que tange à apresentação sobre o PAA Compra Direta com Doação via Termo de Adesão Pessoa Física, informou-se que a tabela de produtos e preços é pré-definida e divulgada antes da aprovação do projeto, garantindo que o agricultor saiba o valor que receberá pela sua produção. Essa previsibilidade é compreendida como ponto positivo, especialmente para produtores que historicamente enfrentavam incertezas em relação ao

preço de venda de seus produtos. A oferta dos produtos é feita via telefone ou WhatsApp, com programação prévia, e a última palavra sobre a entrega é sempre do agricultor, já que não há contrato formal nessa modalidade, o que lhes confere flexibilidade.

3.2 Desafios e Gargalos (Logística, Formalização e Descentralização)

A logística de transporte dos alimentos é um dos principais gargalos, especialmente para agricultores que precisam entregar mercadorias na capital, onde se concentra o maior número de instituições receptoras. No entanto, a organização dos agricultores, com o apoio do CONSEA-RJ, tem criado mecanismos alternativos onde a seja viável a possibilidade de que um único agricultor transporte a produção de vários agricultores, mediante uma autorização, facilitando a logística. O coordenador do PAA destacou que essa iniciativa tem sido fundamental para otimizar o transporte e reduzir os custos para os agricultores. A CEASA-RJ utiliza uma caixa padronizada para a embalagem dos alimentos, comprando apenas os produtos e não as embalagens, o que também simplifica o processo. A verificação da qualidade dos produtos é realizada por profissionais Residentes, que avaliam, pesam e emitem a nota fiscal.

A transição para a Nota Fiscal eletrônica, obrigatória para vendas interestaduais (como é o caso do PAA federal, cujo destinatário é o MDS em Brasília), tem sido um desafio, mas como já mencionado, a CEASA-RJ, em parceria com a SEFAZ-RJ, SENAR e EMATER-RIO, tem buscado alternativas, como o aplicativo Nota Fiscal Fácil, para facilitar esta emissão. Esse trabalho intersetorial tem sido fundamental para diminuir os custos e a burocracia associados à emissão de Notas Fiscais ao agricultor (antes este custo chegava a custar R\$ 50,00 por nota para o agricultor).

A CEASA-RJ busca descentralizar a entrega dos alimentos, oferecendo pontos de recebimento em diversas regiões do estado, como as Centrais de Recebimento e Distribuição do PAA – CEASA-RJ no Rio de Janeiro, em Irajá; em Nova Friburgo (região Serrana); em Itaocara e São José do Ubá (Noroeste) e Paty do Alferes (Centro Sul Fluminense). Os Bancos de Alimentos parceiros do PAA, incluindo o Banco de Alimentos CEASA-RJ (com abrangência estadual), o Banco de Alimentos Niterói e o Banco de Alimentos Volta Redonda, desempenham um papel crucial na distribuição dos alimentos às entidades locais.

Um dos maiores desafios do PAA na CEASA-RJ é a oscilação dos recursos federais. A dependência dessa política do governo federal gera instabilidade, com projetos que variam significativamente em termos de valor e número de agricultores atendidos. O coordenador do PAA destacou que o recurso do ano de 2024 foi menor do que o de 2014, e que a CEASA-RJ tem quase 700 agricultores aguardando para participar, mas a imprevisibilidade prejudica o planejamento e a continuidade do programa, criando "janelas" de inatividade que desmotivam os agricultores e as entidades receptoras. A falta de sinalização sobre a continuidade dos recursos para o próximo projeto é uma preocupação constante, e o Coordenador ressaltou a importância de uma política estadual de aquisição de alimentos para trazer maior estabilidade e previsibilidade.

Outro ponto crítico é a necessidade de formalização e organização dos documentos por parte das entidades receptoras. Auditorias, como as da Controladoria Geral da União, tem identificado problemas de guarda e arquivamento de documentação, o que pode prejudicar a execução do programa e a prestação de contas. A CEASA-RJ tem orientado as entidades sobre a importância de manter os registros atualizados para evitar problemas futuros.

Apesar dos desafios, a CEASA-RJ tem demonstrado um compromisso contínuo com o PAA, buscando aprimorar seus processos e expandir o alcance do programa. A experiência adquirida ao longo dos anos, aliada à capacidade de adaptação e à busca por parcerias, tem permitido que a instituição continue a desempenhar um papel vital no fomento à agricultura familiar e na promoção da segurança alimentar no estado do Rio de Janeiro. A expectativa é que uma política estadual de aquisição de alimentos, ou a colaboração mais estreita entre as esferas federal e estadual, possa trazer maior estabilidade e previsibilidade para o programa, beneficiando os agricultores e a população em situação de vulnerabilidade. O Coordenador do PAA concluiu sua apresentação reforçando a importância da estrutura da CEASA-RJ para o PAA Compra com Doação Termo de Adesão e a disposição da atuação da equipe para o sucesso do programa.

4. TEMAS ESTRATÉGICOS DE COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS - PROPOSTA

A apresentação dos Temas Estratégicos foi realizada pelo EPPGG Leandro Torquato, da Subsecretaria de Planejamento Estratégico (SUBPLE), onde foram abordadas propostas de Temas Estratégicos (*em construção*) para fortalecer as compras públicas de alimentos no estado do Rio de Janeiro, em diálogo com os objetivos do Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social (PEDES).

Os Temas Estratégicos advieram das propostas recebidas de materiais produzidos por órgãos governamentais para otimizar a participação da agricultura familiar nos mercados institucionais, visando a segurança alimentar e o desenvolvimento rural sustentável.

O representante da SUBPLE iniciou sua apresentação reiterando o impacto positivo dos programas de aquisição de alimentos, como o PAA e o PNAE, na inclusão socioeconômica e renda dos agricultores familiares, assim como na segurança alimentar tanto da população beneficiária quanto das famílias fornecedoras. Citou-se estudo de 2024 do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada)¹⁶ que demonstrou o aumento da renda do agricultor familiar e o caráter redistributivo desses programas, além de impactos qualitativos como o fortalecimento da organização associativa, o fomento à produção agroecológica e a participação de mulheres produtoras. Esses programas não apenas

¹⁶ Disponível em [Ipea - publicacao Item](#)

garantem o acesso a alimentos de qualidade, mas também impulsionam o desenvolvimento socioeconômico das comunidades rurais.

Em seguida, foram revisitados tópicos levantados nas falas dos convidados anteriores (SEEDUC, EMATER-RIO e CEASA-RJ), recapitulando-os como pontos cruciais: a) formalização, b) o fortalecimento das organizações (associativismo e cooperativismo), c) a importância do crédito e microcrédito, d) o acesso a tecnologias, e) a diversificação dos alimentos, e) a capacidade estatal (pessoal, processos e governança), f) a logística e infraestrutura, e g) normatização e legislação. Esses tópicos, foram ressaltados como pressupostos estruturais para o aumento da produção da agricultura familiar e o acesso aos mercados institucionais no médio e longo prazo, exigindo uma abordagem integrada e multifacetada.

Destacou-se que a SUBPLE/SEPLAG, em parceria com diversos órgãos, está desenvolvendo quatro temas estratégicos intersetoriais, que buscam concretizar os objetivos específicos do PEDES, são eles:

4.1. Implementação da Modalidade de Compra Institucional do PAA

Este Tema Estratégico incide sobre o cumprimento do mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios pelo Estado do Rio de Janeiro sejam utilizados na compra direta de produtos da agricultura familiar conforme a Lei Estadual vigente nº 7.923/2018 (PAA Familiar), mas ainda não regulamentada.

Esta compra direta de gêneros alimentícios do agricultor familiar fluminense pelo estado se dá por meio de chamada pública e dispensa de licitação.

No Brasil, o PAA Compra Institucional funciona com recursos próprios dos órgãos públicos, fora do orçamento específico do PAA, mas amparada legalmente pela Lei nº 12.512/2011, que rege o programa.

Embora a regra federal do Decreto 8.473/2015 não obrigue os estados federativos, o Estado do Rio de Janeiro possui sua própria lei (Lei nº 7.923/2018) que estabelece a mesma meta mínima de 30% da Agricultura Familiar para as compras institucionais realizadas com recursos dos órgãos da administração estadual.

O representante da SUBPLE/SEPLAG explicou que as regulamentações federais do PAA de Compra Institucional já preveem a inclusão da cota mínima dos 30% de aquisição da Agricultura familiar no caso de empresas contratadas que ofertam refeições em equipamentos públicos (como empresas de serviços de refeição) ou que gerem equipamento públicos que ofertam refeição (como Organizações Sociais), ambas formas consideradas compras institucionais do órgão público.

Os locais de abastecimento no âmbito do PAA Compra Institucional no estado do Rio de Janeiro incluem a rede socioassistencial (CRAS, CREAS, Abrigos, Casas de Passagem),

estabelecimentos de alimentação e nutrição, e a rede pública de educação básica e superior, além de unidades de saúde e do sistema prisional, abrangendo um vasto leque de instituições.

O contexto atual do Estado do Rio de Janeiro não apresenta um cenário de implementação integral desta política, com insuficiência de informação para se saber sobre o quanto os órgãos estatais tem realizado de compras de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar.

Esta tema estratégico engloba órgãos estaduais que realizam compras institucionais de alimentos, incluindo - mas não sendo exclusivo - aqueles órgãos que constam no Plano Plurianual (PPA) com o Programa 0467 e o produto "refeição ofertada", como: o Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE), a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP), a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSODH), a Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF) e a Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC). Além destes, a ação também deverá contemplar a Secretaria de Estado de Saúde (SES), responsável pela gestão de hospitais estaduais, e a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), a SEPM (Polícia Militar) que, embora não constem especificamente no PPA com este programa de trabalho, realizam compras institucionais significativas de alimentos.

Segundo o artigo 6 da Lei 7923 de 20 de março de 2018, os equipamentos públicos contemplados são abrangentes e seriam:

- abastecimento da rede socioassistencial;
- estabelecimentos de alimentação e nutrição;
- rede pública de educação básica e superior, bem como rede filantrópica e confessionar de ensino que recebam recursos públicos;
- demais instituições públicas com fornecimento regular de refeições, tais como Unidades do sistema de saúde e Unidades do Sistema Prisional.

Assim, como as demais políticas de compras públicas a implementação desta ação estratégica representa uma oportunidade de múltiplos impactos: fortalece economicamente os agricultores familiares fluminenses, garantindo mercado para sua produção a preços justos e com regularidade; contribui para a qualidade da alimentação oferecida nas instituições públicas estaduais, promovendo o consumo de alimentos frescos, diversificados e produzidos localmente; e ainda pode promover a sustentabilidade ambiental.

Aventa-se que enquanto alguns órgãos possam ter avançado na estruturação de processos de compra da agricultura familiar, outros ainda enfrentam dificuldades para alcançar o percentual mínimo exigido por lei.

Para o avanço e efetivação deste tema, necessita-se de passos importantes.

O primeiro deles é a realização de um diagnóstico e monitoramento da situação atual das compras da agricultura familiar pelos órgãos estaduais, com levantamento detalhado dos volumes e percentuais de compras da agricultura familiar por cada órgão, a identificação

dos principais gargalos e desafios enfrentados, e o estabelecimento de uma sistemática de monitoramento contínuo que permita acompanhar a evolução do cumprimento da meta legal. Para tanto, acredita-se que a articulação entre a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), a SEDIPAFI, a SEAPPA, e todos os outros órgãos compradores, com apoio técnico da EMATER-RIO e da FIPERJ para o mapeamento da oferta da agricultura familiar e da pesca artesanal.

O segundo passo se concentraria na reflexão sobre a viabilidade de adequação dos processos de compras institucionais para facilitar a participação da agricultura familiar. Esse elemento inclui a revisão e padronização dos editais de chamadas públicas, a simplificação dos procedimentos, a adequação dos termos de referência às características da produção familiar e também a capacitação das equipes responsáveis pelas compras em cada órgão. Seria importante que houvesse a participação da Procuradoria Geral do Estado (PGE) para orientação jurídica, da SEPLAG como normatizadora dos procedimentos, e dos setores de compras e licitações de cada órgão envolvido. Seria interessante também verificar a viabilidade de incluir a Controladoria Geral do Estado (CGE) na discussão, a fim de verificar atribuições de fiscalização.

Seria importante refletir sobre o tipo de chamada pública, de modo que se pudesse estudar a possibilidade de inovações que buscassem superar possíveis dificuldades nas aquisições.

Além disso, a legislação estabelece a possibilidade de acréscimo de até 30% no preço de produtos agroecológicos ou orgânicos em relação aos preços dos produtos convencionais, incentivando práticas sustentáveis, que pode se somar a outros instrumentos de valorização dos alimentos orgânicos e agroecológicos nas compras públicas.

O terceiro passo buscaria fortalecer a organização e a capacidade produtiva da agricultura familiar para atender à demanda institucional. Este ponto abrangeria ações ligadas às atribuições das Secretarias afim ao tema, à assistência técnica específica para produtores interessados em acessar o mercado institucional, apoio à formalização e regularização documental dos agricultores e suas organizações, fomento à formação e fortalecimento de cooperativas e associações, e desenvolvimento de estratégias logísticas que facilitem o escoamento da produção.

As Secretarias - com suas atribuições afim ao tema - poderiam assumir papel central na implementação deste ponto, em parceria com organizações da agricultura familiar e outros órgãos de apoio ao setor. Um aspecto fundamental é o apoio à obtenção do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), requisito necessário para participação nas chamadas públicas.

O quarto passo focaria na articulação institucional e na governança da política de compras da agricultura familiar. Poderia ser criado um Comitê Intersetorial - ou se atuar a partir do Comitê que já existe na CAISANS – para se atuar em direção a regulamentação do Decreto do PAA Familiar até o momento em que o Colegiado Gestão do PAA Familiar

passasse a ser operacionalizado. Como mencionado, a CAISANS-RJ, que já reúne diversas secretarias e entidades da administração pública relacionadas à área de Segurança Alimentar e Nutricional não só pode desempenhar um papel estratégico na coordenação intersetorial deste tema, como já desempenhou ao iniciar, em 2020, a tentativa de regulamentação da Lei nº 7.923/2018 elaborando uma Minuta de Decreto.

O estudo¹⁷ da Unicamp, em parceria com a SEPLAG-RJ, sobre Compras Públicas da Agricultura Urbana (AUP), identificou que a capacidade do Estado de fomentar compras institucionais de alimentos está subutilizada, e há falta de informações sobre como os órgãos públicos realizam essas compras. Para avançar, recomenda-se um diagnóstico amplo da oferta e demanda (administração direta e indireta), envolvendo diferentes esferas do governo, além de adequações normativas que alinhem as regras estaduais às federais e simplifiquem os processos para os agricultores familiares. A organização e capacidade produtiva da agricultura familiar para atender a essa demanda, bem como a articulação institucional e a governança, são pontos cruciais.

Cabe destacar que a minuta de regulamentação do PAA Familiar elaborada pela CAISANS/RJ, que prevê um colegiado gestor interinstitucional e com representação da agricultura familiar, povos e comunidades tradicionais e assentados da reforma agrária, foi citada como um avanço nesse sentido, demonstrando um esforço para a construção de um arcabouço legal mais robusto e inclusivo.

Por fim, foram destacadas questões orientadoras para reflexão:

- Qual é a situação atual da regulamentação pendente da Lei do PAA Familiar? A minuta precisa ser revista? Como proceder em relação às outras Leis publicadas? Foi enfatizada a necessidade de “desatar” esse nó regulatório para que as ações possam avançar.
- Dentro do processo de compras de alimentos do seu órgão, existe a preocupação em adquirir produtos da agricultura familiar e da pesca artesanal? Quais estratégias poderiam ser adotadas para que se alcance pelo menos 30% de compras desses produtos? Quais os gargalos?
- Quais estratégias de capacitação para preparar os gestores públicos de órgãos da administração estadual responsáveis pelas compras de alimentos? E como estruturar uma governança de monitoramento que permita acompanhar os percentuais de compras e destravar obstáculos no tempo adequado? A capacitação é vista como essencial para garantir a correta implementação das políticas.

¹⁷ Ver: https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/PNUMA_versao_final_8dez2023_1.pdf

4.2. Ampliação do Acesso de Agricultores e Suas Organizações ao Mercado Institucional (PAA e PNAE)

Esta ação estratégica busca expandir a participação dos agricultores familiares e suas organizações em programas como o PAA e o PNAE estadual e municipal. A EMATER, FIPERJ, CEASA e SEEDUC são vistas como diretamente ligadas a essa ação, mas outros órgãos que atuam de temas sobretudo como: Crédito e microcrédito, Infraestrutura, Trabalho, Cidades, Regularização Fundiária, Abastecimento, Meio Ambiente e Sustentabilidade poderiam ser articulados para fortalecer e contribuir com este tema estratégico.

Questionou-se a possibilidade de promover outras modalidades do PAA, como o PAA-Leite, que poderia beneficiar a pecuária leiteira da agricultura familiar no estado. Comentou-se também e o PAA Institucional federal é executado pela UFRRJ (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro).

Por fim, foram destacadas questões orientadoras para reflexão:

- Quais são os principais desafios para a ampliação da participação de agricultores familiares no PAA e no PNAE? Há a possibilidade de o estado promover outras modalidades de PAA? A discussão sobre a diversificação das modalidades do PAA é vista como uma forma de atender às especificidades da produção rural fluminense.
- Quais são os principais desafios enfrentados pelos agricultores familiares para a formalização e quais estratégias para superá-los? A questão da CAF e a necessidade de apoio para a formalização são pontos cruciais para a inclusão dos agricultores nos mercados institucionais.
- Quais estratégias mais eficazes para preparar os agricultores familiares para atender às exigências dos mercados institucionais em termos de qualidade, diversidade, regularidade e volume de produção? A capacitação e o apoio técnico são fundamentais para que os agricultores possam atender às demandas do mercado.
- Com o aumento de agricultores familiares no PAA e PNAE, haveria hoje infraestrutura logística e de armazenamento adequada para garantir a demanda, fluxo, e garantir qualidade dos alimentos? A infraestrutura logística é um gargalo que precisa ser superado para garantir a eficiência do programa.

4.3. Expansão dos Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional (EPSAN)

Esta ação estratégica, embora compreendida diretamente ao PAA de Compra Institucional, foca na expansão de equipamentos como os Restaurantes do Povo, Café do Trabalhador, RJ Alimenta, Cozinha Comunitária, Sacolão popular, e Bancos de Alimentos. A expansão desses equipamentos gerará uma demanda que pode potencializar a compra da agricultura familiar no estado. Destacou-se que a SEDSODH e a CEASA

têm planos para expandir esses programas, o que criará novos polos de demanda destes gêneros alimentícios.

Os EPSANs são estruturas físicas e espaços públicos destinados a garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e promover a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

No Estado do Rio de Janeiro, existem diversos tipos de Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional (EPSAN), com destaque para os Restaurantes Populares (também chamados de Restaurantes do Povo), que se configuram como uma das principais estruturas de oferta diária de alimentação. Esses equipamentos atendem a população em situação de vulnerabilidade por meio da oferta de refeições balanceadas e saudáveis a preços subsidiados.

Outro destaque é o programa RJ Alimenta, criado durante a pandemia para atender pessoas em situação de rua e outros segmentos vulneráveis. Trata-se de Unidades Emergenciais de Assistência Alimentar que fornecem gratuitamente café da manhã, almoço e sopa, em sistema de quentinhas.

O Café do Trabalhador, por sua vez, distribui kits de café da manhã (compostos por bebida quente, pão com manteiga e uma fruta) pelo valor simbólico e subsidiado de R\$ 0,50. Os pontos de atendimento estão localizados em terminais e estações de transporte coletivo de grande circulação, visando apoiar trabalhadores, estudantes, idosos e demais pessoas em situação de vulnerabilidade que enfrentam longos deslocamentos diários.

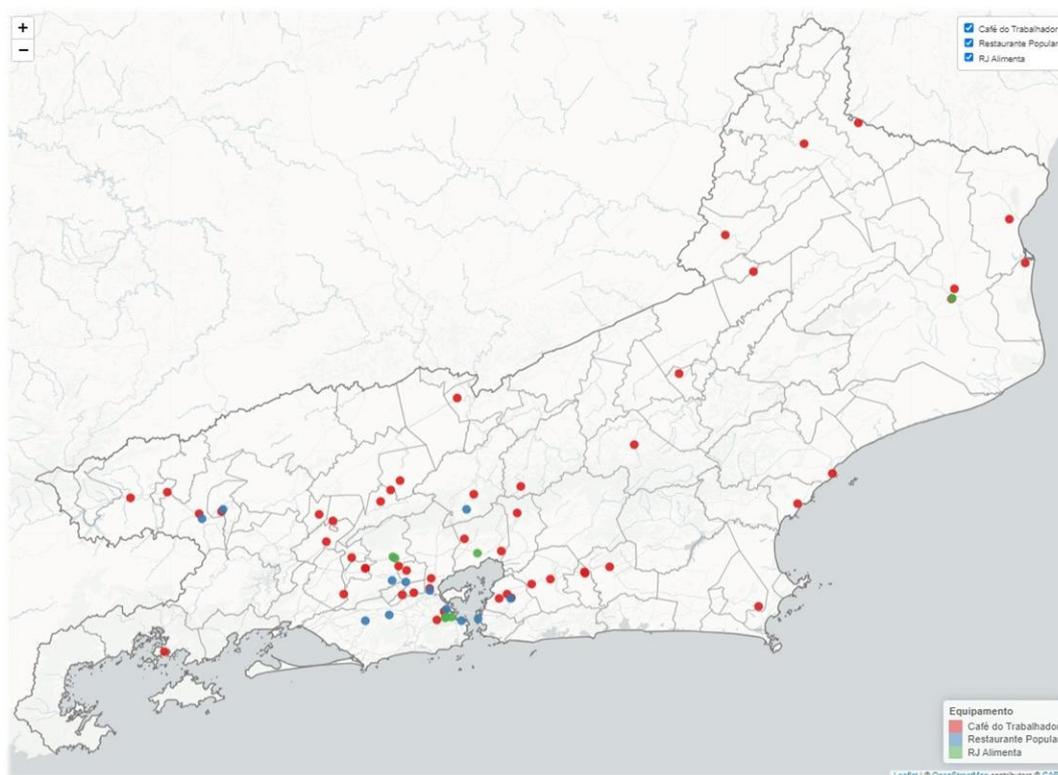
Já o Banco de Alimentos é um EPSAN voltado ao abastecimento de instituições sociais e famílias em situação de vulnerabilidade, atuando também no combate ao desperdício de alimentos. Ele recolhe, seleciona e distribui produtos fora dos padrões comerciais, mas ainda próprios para o consumo, contribuindo para a redução de perdas ao longo da cadeia produtiva. Além das unidades localizadas na CEASA-RJ, há bancos de alimentos instalados em municípios como Niterói, Nova Iguaçu, Mesquita, Volta Redonda e Rio de Janeiro.

Outros EPSAN relevantes incluem as Cozinhas Comunitárias, Cozinhas Solidárias, os Sacolões Populares, somando-se a essas iniciativas as diversas feiras e circuitos curtos de comercialização de alimentos. Estes circuitos, ao aproximarem produtores e consumidores, favorecem o aumento da renda dos agricultores familiares e urbanos, ao mesmo tempo em que reduzem ou eliminam a atuação de atravessadores e promovem maior transparência sobre a origem dos alimentos.

Cabe ainda destacar a importância de se refletir sobre a viabilidade do cumprimento da cota mínima de 30% de aquisição de alimentos da agricultura familiar nos contratos com empresas responsáveis pelo preparo, fornecimento e distribuição de refeições ou desjejum.

Tendo em vista que nos EPSANS, os serviços de alimentação são fornecidos por empresas contratadas especializadas, cabe destacar a importância de refletir sobre o devido cumprimento da cota mínima de 30% em contrato firmado com empresas de serviços de preparo, fornecimento e distribuição de refeições ou desjejum. Essa aquisição pode ser considerada dentro do escopo das compras institucionais, desde que sejam estabelecidas regras claras nos instrumentos de contratação - como nos editais de seleção para gestão dos equipamentos e nas cláusulas contratuais firmadas com os vencedores das licitações.

Abaixo, apresenta-se um mapa com a localização de três equipamentos no território fluminense: Restaurante Popular, RJ Alimenta e Café do Trabalhador.



Fonte: Elaboração da SUBPLE/SEPLAG com informações da SUPSA/SEDSODH. Junho de 2025

Dentre os EPSAN, destacam-se, também, os Bancos de Alimentos, que arrecadam e distribuem gratuitamente produtos doados por fontes públicas e privadas. A CEASA-RJ, por exemplo, apoia municípios na implantação desses equipamentos e opera seu próprio banco, que coleta alimentos não comercializados, porém próprios para consumo, atendendo atualmente mais de 300 instituições e 50 mil pessoas.

O tema estratégico da expansão dos EPSAN busca ampliar o acesso a alimentos saudáveis em territórios com alta vulnerabilidade social, priorizando municípios já integrados ou em processo de adesão ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

A iniciativa se organiza por meio de programas específicos e complementares, voltados à promoção da segurança alimentar de forma territorializada e integrada.

No caso da SEDSODH, a expansão se refere a:

Restaurante do Povo	13 unidades atuais (28.575 refeições/dia). Previsão: 8 novas unidades (2025-2026). Elegibilidade: municípios com mais de 100 mil habitantes (28 municípios)
Café do Trabalhador	50 unidades atuais (14.750 refeições/dia); Previsão: 42 novas unidades. Objetivo: fornecer café da manhã a R\$ 0,50 em terminais de transporte
RJ Alimenta	- 4 unidades atuais (6.125 refeições gratuitas/dia). Reestruturação para atender pessoas em situação de rua. Integração com 21 unidades do Centro POP.
Programas em Desenvolvimento	Cozinhas Comunitárias do Povo e Sacolão Popular

São dois pontos de expansão de EPSAN pela SEDSODH e a apoio a expansão e fortalecimento de Bancos de Alimentos pela CEASA-RJ.

Para os EPSAN geridos pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSODH), a formalização da implementação dos programas se dá por dois modelos de gestão:

- Gestão Direta: Administração integral pelo Governo do Estado (Café do Trabalhador, RJ Alimenta e Restaurante do Povo de Petrópolis)
- Gestão Compartilhada: Cooperação entre Governo do Estado e Municípios/entidades sociais (demais unidades do Restaurante do Povo)

Já no caso da CEASA-RJ, dá-se por meio da implantação de novos Bancos de Alimentos e no apoio daqueles já existentes. A estratégia da CEASA-RJ será de apoiar municípios que tenham interesse em criar seus Bancos de Alimentos municipais; assim como, como fortalecer os Bancos de Alimentos de Alimentos já criados e em operação nos municípios fluminenses.

Por fim, foram destacadas questões orientadoras para reflexão:

- Como fortalecer a participação da agricultura familiar no fornecimento de alimentos para os equipamentos públicos, superando barreiras logísticas, burocráticas e de monitoramento? A superação desses entraves é fundamental para garantir o abastecimento dos EPSANs com produtos da agricultura familiar.
- Não há obrigatoriedade na Lei nº 7.923/2018 PAA Familiar (ainda não regulamentada) que estenda automaticamente às empresas contratadas por serviços de alimentação o cumprimento da compra mínima de 30% de alimentos da Agricultura Familiar, devendo a regra constar em edital e contrato assinado. Como melhorar o monitoramento e como aperfeiçoar a articulação entre estas

empresas e os agricultores familiares e suas cooperativas? Mencionou-se que este é um tema que está sendo discutido inclusive no Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), e que uma resolução federal pode surgir para tratar da compra de alimentos por empresas terceirizadas.

- Como apoiar a criação e fortalecimento de Bancos de Alimentos nos municípios fluminenses? O fortalecimento dos bancos de alimentos é crucial para a distribuição dos alimentos e para o acesso dos agricultores ao PAA.

4.4 Implementação dos Sistemas Agroalimentares Sustentáveis (SAS)

Este tema estratégico aborda diretamente o tema dos sistemas agroalimentares sustentáveis e que tem no trabalho desenvolvido pela EMATER-RIO com apoio da Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade (SEAS) um grande avanço: o Instrumento de Avaliação da Transição Agroecológica (IATA).

O objetivo deste tema estratégico é expandir o número de agricultores familiares inseridos em Sistemas Agroalimentares Sustentáveis com vias ao acesso ao mercado institucional e aos circuitos curtos de comercialização, por meio de regras e legislações que possibilitem essa inserção. Foi ressaltada a importância de integrar as políticas de promoção de SAS com as políticas de compras institucionais.

O representante da SEAS e da CAISANS-RJ ressaltou a importância de focar na capacidade de entrega da agricultura familiar e na diversidade alimentar, propondo que a discussão do Tema Estratégico 4 “Sistemas Agroalimentares Sustentáveis (SAS)” seja priorizado em relação à expansão dos mercados institucionais e dos Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar, argumentando que o foco em SAS, a qual engloba a diversidade alimentar e o agregado nutricional, é fundamental para garantir a qualidade e a sustentabilidade das compras públicas de alimentos de um modo geral.

Por fim, foram destacadas questões orientadoras para reflexão:

- Como integrar de maneira mais efetiva as políticas de promoção de sistemas agroalimentares sustentáveis com as políticas de compras institucionais? A sinergia entre essas políticas é fundamental para o sucesso da iniciativa.
- Quais mecanismos de financiamento e incentivo econômico podem ser desenvolvidos especificamente para apoiar a transição agroecológica e a inserção dos produtos em mercados institucionais? O apoio financeiro é crucial para viabilizar a transição agroecológica e a inserção dos produtos no mercado.
- De que forma é possível desenvolver sistemas de garantia da qualidade orgânica/agroecológica que sejam acessíveis aos pequenos produtores e reconhecidos pelos programas de compras públicas? O IATA tem sido apresentado como uma ferramenta inovadora para orientar a transição agroecológica. Em que fase ele se encontra em termos de implementação no estado? A questão da certificação e reconhecimento da produção agroecológica é um desafio a ser superado.

5. Contribuições dos participantes dos órgãos estaduais presentes na Câmara Técnica:

Durante reunião promovida no âmbito da Câmara Técnica, representantes de diferentes órgãos participaram de discussões voltadas aos desafios e possibilidades relacionados à aquisição institucional de alimentos da agricultura familiar. Os debates evidenciaram aspectos operacionais, logísticos, normativos e estruturais que afetam a efetividade das compras públicas com este perfil.

A Superintendência de Logística da SEPLAG (SUBLOG/SEPLAG), por meio de sua representante, apresentou avaliação técnica sobre os entraves identificados no processo de expansão da aquisição institucional de produtos oriundos da agricultura familiar. Foram destacados, entre os principais pontos, a complexidade das cadeias produtivas envolvidas, as limitações logísticas e a capacidade de fornecimento, especialmente em razão da sazonalidade típica de hortifrutigranjeiros. Também foi levantada a hipótese de inclusão de um percentual mínimo de produtos da agricultura familiar em aquisições públicas de grande escala, como as realizadas por corporações militares, sugerindo o patamar de 30% de aquisição desses itens.

No que se refere ao Tema Estratégico 1 (PAA Compra Institucional), foi apontado que, nos casos de contratos que envolvem o fornecimento de refeições (serviços de alimentação), é juridicamente viável incluir cláusulas que estabeleçam percentual mínimo de aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar. Reforçou-se a necessidade de identificação dos órgãos que atualmente contratam esse tipo de serviço para viabilizar a aplicação da medida.

Também foi debatida a possibilidade de elaboração de um instrumento padronizado - como uma minuta de termo de referência - que oriente a inclusão de percentual mínimo nas compras públicas, desde que respeitados os limites legais e sem criação de exigências não previstas em lei. A área técnica da SEPLAG manifestou-se favorável à viabilidade de tal medida, desde que amparada na regulamentação vigente do PAA Familiar e acompanhada de instrumentos normativos complementares, como capacitação de gestores públicos e parâmetros técnicos padronizados.

A representante do Corpo de Bombeiros (SEDEC/CBMERJ) destacou as especificidades do modelo de compras descentralizado adotado pela corporação, diferenciando-o do modelo centralizado utilizado pela Polícia Militar. Foram evidenciadas dificuldades decorrentes da aplicação da Lei nº 14.133/2021, como a oscilação de preços regionais e a necessidade de descrever os itens de forma genérica nos processos licitatórios, o que acaba por limitar a aquisição de hortifrutigranjeiros. Por outro lado, o modelo descentralizado dos Bombeiros foi apresentado como um facilitador para aquisições mais diretas junto à agricultura familiar. A estrutura logística da corporação, incluindo caminhões e viaturas, foi apontada como um diferencial que permite buscar os produtos

diretamente com os agricultores, mitigando a dificuldade de entrega usualmente enfrentada por esses fornecedores.

A EMATER-RIO, por meio de sua representante, trouxe a dúvida sobre a formalidade das aquisições diretas, indagando se tais operações estariam previstas na modalidade de chamada pública, conforme regulado pela Lei nº 11.947/2009. A troca entre as representações da EMATER e da SEDEC/CBMERJ evidenciou a reflexão sobre se há a necessidade de institucionalização dessas práticas, a fim de garantir segurança jurídica e ampliar a participação da agricultura familiar nos mercados institucionais.

Também foi enfatizada, por diferentes participantes, a dificuldade recorrente em localizar os agricultores familiares aptos a fornecer alimentos para a compra do poder público, o que reforça a demanda por um cadastro atualizado e regionalizado de produtores. A pertinência da regionalização das aquisições foi reforçada como estratégia para alinhar a demanda dos órgãos compradores - especialmente os com atuação territorial descentralizada, como os quartéis - à oferta local disponível.

O representante da SEAS/CAISANS, sugeriu que as dificuldades apresentadas pelos órgãos (SEEDUC, EMATER e CEASA) tenham uma sistematização a fim de se ter encaminhamentos técnicos específicos, com o objetivo de enfrentar pontualmente cada gargalo identificados. Ele ressaltou a importância de focar na capacidade de entrega da agricultura familiar e na diversidade alimentar, propondo que a discussão sobre Sistemas Agroalimentares Sustentáveis (SAS) seja priorizada e destacou a importância do conceito da Segurança Alimentar Nutricional e do olhar de dimensão ao acesso amplo ao alimento saudável. Também foi sugerida a incorporação do debate sobre Sistemas Agroalimentares Sustentáveis (SAS) como elemento estruturante para todas as políticas públicas de aquisição de alimentos, valorizando a segurança alimentar e nutricional sustentável e o acesso equitativo a alimentos saudáveis.

Ressaltou-se que as compras públicas devem ser entendidas como estratégia estruturante para o fortalecimento da agricultura familiar, e que a meta de 30% deve ser compreendida como piso, e não teto. Reiterou-se a importância de se monitorar não apenas o volume adquirido, mas também a qualidade e a procedência desses alimentos — sobretudo no que se refere à adesão à produção orgânica e à transição agroecológica.

Nesse sentido, fez-se a proposta de que o SAS deve ser compreendido como base orientadora das demais diretrizes do Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social. Argumentou-se que a priorização do SAS, mencionada anteriormente, está também diretamente relacionada à qualificação do abastecimento institucional, reduzindo a dependência de fornecedores convencionais e ampliando a inserção da agricultura familiar de base agroecológica.

Destacou-se ainda que o Estado do Rio de Janeiro dispõe de uma plataforma de rastreabilidade pioneira, fruto do cruzamento de dados da SEAPA com informações sobre o uso de insumos agroquímicos nas lavouras. O monitoramento revela uma realidade

contraditória, em que há alta concentração de produtores orgânicos localizados em municípios com uso intensivo de agrotóxicos nas áreas vizinhas, o que levanta questionamentos sobre a efetiva qualidade ambiental das áreas produtivas.

Destacou-se o fortalecimento do Instrumento de Avaliação da Transição Agroecológica (IATA) como ferramenta capaz de verificar, para além da certificação individual, os aspectos ambientais da unidade produtiva e do seu entorno. Entre os critérios estão a qualidade da água utilizada na irrigação, o uso de insumos químicos nas áreas vizinhas e indicadores de conformidade ambiental que auxiliem na avaliação da paisagem agroecológica.

Sobre orgânicos e agroecológicos, o representante da EMATER-RIO que atua com o IATA, destacou que, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, o reconhecimento da produção como orgânica requer que o agricultor esteja inscrito no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos, conforme estabelecido pela legislação vigente. Para a produção agroecológica ou em transição agroecológica, no entanto, até recentemente não havia instrumento formal que assegurasse esse reconhecimento dentro dos processos de compras públicas. A partir de 2023, o Instrumento de Avaliação da Transição Agroecológica (IATA) passou a ser utilizado como ferramenta de comprovação para esses casos.

Durante a elaboração da chamada pública de aquisição de alimentos de 2025, realizada no final de 2024, representantes da área técnica dialogaram com a equipe da SEEDUC e propuseram a inclusão do IATA como documento habilitador para agricultores em transição agroecológica. A sugestão foi acatada, e o IATA passou a constar como um dos instrumentos válidos para comprovação dessa condição nestas Chamadas Públicas.

A adoção do IATA está subordinada ao cumprimento de normativas específicas, notadamente a Resolução Conjunta SEAS/SEAPA/EMATER/INEA, que define os critérios e procedimentos para esse reconhecimento, além de uma portaria da EMATER que regulamenta a emissão de dois documentos complementares:

1. Atestado de reconhecimento da condição agroecológica ou de transição, emitido com base nos critérios definidos pela resolução;
2. Boletim de produção, necessário para viabilizar a rastreabilidade da produção, desde que não haja fatores impeditivos como uso de agrotóxicos ou sementes transgênicas, o que descaracterizaria a adesão ao sistema agroecológico.

Informou-se que a implementação do IATA ainda está relativamente em estágio inicial, pois há apenas dois anos de aplicação e as experiências, até o momento, são pontuais e restritas a determinadas iniciativas. No entanto, o processo tem recebido significativo apoio da área ambiental, incluindo o suporte institucional da Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade e de organizações da sociedade civil financiadas por recursos do Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio), evidenciando o crescente

engajamento intersetorial em prol da transição agroecológica e da diversificação da base produtiva nas compras institucionais.

No contexto das reflexões do debate, foi sugerido por uma das participantes que seja realizada uma espécie de "régua de potencialidades" da agricultura familiar fluminense, de modo a indicar, com maior precisão, as condições atuais e as capacidades dos grupos e organizações produtivas para atender, de forma efetiva, ao mercado institucional.

Tal instrumento permitiria identificar o que esses grupos de agricultores familiares já detêm em termos de estrutura, organização e regularização, bem como os aspectos que ainda precisam ser desenvolvidos ou fortalecidos para viabilizar a inserção qualificada da produção familiar nos programas públicos — especialmente sob a ótica da transição agroecológica. A proposta é que se crie uma linha de base que possibilite, ao longo do tempo, aferir avanços concretos nesse processo.

Além disso, foi enfatizada a importância de avaliar o grau de preparo e sensibilização dos gestores públicos quanto à adoção dessa abordagem nas políticas locais. Considera-se relevante examinar em que medida os gestores municipais, especialmente aqueles que operam programas como o PNAE ou gerenciam recursos descentralizados, compreendem a relevância da agricultura familiar e estão engajados na construção de estratégias para fortalecer sua participação.

Nesse sentido, chamou-se atenção para os dados já consolidados, como os apresentados por EMATER-Rio e como os que dispõe e pesquisa o Centro Colaborador de Alimentação Escolar do Estado do Rio de Janeiro (CECANE - UniRio), que apontam para a recorrente inexecução do percentual mínimo do PNAE em determinados municípios, inclusive em localidades da Região Metropolitana. Foi sugerido que o diagnóstico avance na identificação desses municípios que não atingem a cota mínima dos 30% do PNAE, considerando não apenas os índices de cumprimento, mas também os fatores estruturais, políticos e institucionais que dificultam o alcance das metas legais.

A proposta é que esse tipo de análise contribua para orientar ações mais focalizadas no apoio técnico, na formação de gestores e na articulação interinstitucional, promovendo maior equidade territorial na implementação das políticas públicas de compras da agricultura familiar no estado do Rio de Janeiro.

Sobre o tópico do Pescado e pescadores artesanais, a representante da FIPERJ pontuou que a cadeia da pesca apresenta especificidades substancialmente distintas da agricultura familiar, tanto em termos de organização produtiva quanto de inserção nos mercados institucionais. Destacou-se que a atividade pesqueira artesanal é marcada por uma dinâmica predominantemente individual, o que representa um desafio para sua integração em políticas públicas como o PNAE ou o PAA. A ausência de estruturas coletivas consolidadas (cooperativas) dificulta a formação de volumes adequados para o fornecimento, sendo a informalidade um traço marcante do setor.

Foi ressaltado que grande parte do pescado proveniente da pesca artesanal é comercializado diretamente em feiras, bancas ou na própria praia, sem passar por processos formais de fiscalização ou beneficiamento. A regularização e obtenção de selo de inspeção para participação em programas públicos é desafio importante na cadeia da pesca. Mesmo quando há intenção de regularizar a produção, esbarram-se em limitações estruturais e financeiras, dada a complexidade técnica e os altos custos exigidos para instalação de mini indústrias.

Além disso, apontou-se que os pescadores artesanais atuam frequentemente em regiões urbanas e litorâneas, o que demanda estratégias diferenciadas em termos de crédito, assistência técnica e acesso às políticas públicas. Destacou-se que há necessidade de esforços conjuntos entre as instituições financeiras e de Assistência Técnica e Extensão para ampliar o acesso aos pescadores a programas de crédito.

Iniciativas pontuais de inserção do pescado em programas como o PNAE têm sido viabilizadas mediante parcerias com indústrias intermediárias, as quais, mediante pagamento de taxas, formalizam o produto para entrega. Ainda assim, a solução não tem sido satisfatória do ponto de vista da autonomia dos coletivos de pesca.

Foi mencionado como exemplo positivo o caso de Florianópolis (SC), onde se conseguiu regulamentação que permite a obtenção de selo de inspeção a partir da adequação de cozinhas industriais ou restaurantes - alternativa considerada mais viável do que a instalação de estruturas industriais completas.

A representante da FIPERJ enfatizou que a qualidade do pescado não pode ser flexibilizada, sobretudo por se tratar de um produto de origem animal suscetível a contaminações. No entanto, apontou práticas inadequadas de manuseio inclusive por parte dos próprios consumidores - como a manipulação direta do peixe nos pontos de venda - demonstrando desconhecimento generalizado sobre critérios de qualidade e conservação. Um exemplo citado foi a recusa de consumidores diante de pescado com gelo, por associarem o gelo à perda de frescor, ainda que a refrigeração seja essencial para a segurança do alimento.

Reforçou-se a importância de ações coordenadas entre Estado, produtores e consumidores para garantir a formalização da cadeia do pescado sem comprometer suas características de frescor e identidade artesanal. Sugeriu-se o fortalecimento e implementação dos Selos de Fiscalização Municipais (os SIM) para ampliar e facilitar a formalização dos coletivos familiares do setor e viabilizar a comercialização formalizada em nível Municipal. Tal estratégia se mostra essencial para viabilizar a formalização da cadeia da pesca artesanal.

O debate revelou uma série de desafios persistentes na efetivação das compras públicas da agricultura familiar.

Além da “Capacidade de Produção e Logística”, a “questão da documentação” e as dificuldades em manter a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) e o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) ativos, bem como a ausência de Nota Fiscal Eletrônica

para um contingente considerável de agricultores individuais, frisou-se um aspecto considerado central para todos os temas estratégicos: a articulação e governança institucional.

A carência de uma articulação efetiva entre os órgãos e a necessidade premente de uma governança foi amplamente debatida. A ausência de um articulador central e de uma regulamentação unificada para atender a todos os órgãos, e não apenas àqueles que estão diretamente relacionados a Programa (como PNAE e PAA), configura-se como um entrave considerável. Um dos participantes enfatizou que "(...) o principal, que eu vejo que é mais que necessário, é a articulação institucional e governança."

Outro ponto destacado foi a necessidade de capacitar o agricultor familiar não apenas na produção, mas também na compreensão dos mecanismos de venda para o governo, incluindo a negociação dentro de sistemas de compras e a emissão de documentos fiscais, foi identificada como um gargalo relevante. Um dos participantes questionou: "Se ele [o agricultor] tem dificuldade com tecnologia, às vezes com o APP de celular, o que dirá, então, fazer uma negociação dentro do sistema de compras, por exemplo?"

Para enfrentar os desafios apontados e fortalecer as compras públicas da agricultura familiar, foram debatidas propostas voltadas à construção de uma política mais eficiente, integrada e inclusiva. Um dos pontos centrais trata da padronização de normativas e instrumentos contratuais, com a elaboração conjunta de modelos de Termos de Referência, editais e contratos específicos para aquisição de alimentos da agricultura familiar. A medida visa garantir mais uniformidade, clareza e segurança jurídica nos processos licitatórios. A representante da SUBLOG/SEPLAG, Marta Freitas, reforçou a importância da padronização de termo de referência para uso pelos órgãos compradores.

Também foi destacada a necessidade de mapear e organizar um cadastro acessível de agricultores familiares aptos a fornecer ao setor público, contendo dados como localização, contato, diversidade de produtos e capacidade de entrega. Rosana França, representante do CBMERJ, ressaltou a importância de uma lista prática e regionalizada, que facilite o contato direto com os produtores e fortaleça a articulação local.

Outro aspecto abordado foi a capacitação de gestores públicos, empresas contratadas e agricultores, com foco nos aspectos legais e operacionais das compras institucionais, para qualificar o entendimento dos procedimentos e exigências envolvidas.

No campo da governança e articulação institucional, propôs-se a criação de um coletivo coordenado por órgãos estratégicos, como a SEPLAG — dado seu papel no âmbito do PEDES — com o objetivo de integrar os órgãos compradores, apoiar a regulamentação de leis estaduais e garantir encaminhamentos para a implementação de uma política coordenada de aquisição da agricultura familiar. A medida visa atender tanto os órgãos já participantes quanto os que venham a aderir ao programa.

Adicionalmente, discutiu-se a inclusão do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) nas estratégias de compra institucional, aproveitando as aquisições

descentralizadas feitas por corporações como o Corpo de Bombeiros. A proposta busca ampliar o mercado para a agricultura familiar, utilizando a capilaridade das unidades militares como instrumento de distribuição local.

Ressaltou-se também a importância da flexibilização nos processos de aquisição, sobretudo em contextos emergenciais ou em situações envolvendo pequenos produtores com menor capacidade logística. A adoção de entregas fracionadas ou em pontos alternativos pode ampliar a participação desses agricultores, adaptando o sistema às suas condições.

Por fim, foi debatida a inclusão, em contratos com empresas terceirizadas de alimentação, da exigência de aquisição de percentual mínimo de produtos da agricultura familiar ou alimentos in natura. Tal cláusula, se estabelecida desde a contratação, pode se tornar um mecanismo eficaz para garantir o cumprimento das metas legais. Leandro Damaceno, da SUBPLE/SEPLAG, observou que esse modelo contratual facilitaria o alcance dos percentuais exigidos por lei.

Para além do debate, foram feitas as seguintes contribuições via formulário eletrônico:

FIPERJ: *“A cadeia da pesca e aquicultura apresenta gargalos importantes para a participação de programas de compras de alimentos. Além dos gargalos apresentados na Câmara Técnica para outras cadeias agroalimentares como: dificuldade de organização coletiva, logística, frequência, quantidade ofertada, por se tratar de produto de origem animal, esbarra na necessidade da obtenção de selo de inspeção dos produtos para garantir a segurança dos produtos. A importância do pescado na segurança alimentar da população do Estado do Rio de Janeiro não deve ser descartada. Alimento com alta qualidade nutricional, urge a necessidade de esforços conjuntos para tornar possível e frequente a oferta em quantidade e qualidade nos programas de compra de alimentos”.*

EMATER-RIO: *“A EMATER-RIO atua como facilitadora em diversos processos documentais que são entraves à participação de agricultores nos mercados institucionais entre estes a formalização do produtor rural fluminense e de suas representações, especialmente em relação a sua Inscrição Estadual, emissão da Nota Fiscal Eletrônica e do CAF (Cadastro da Agricultura Familiar). Em novembro de 2023 somavam 34.313. Inscrições Estaduais ATIVAS. Mediante o planejamento de ações direcionadas no Programa ATER e Cidadania Rural contribuimos para atingir 37.532 Inscrições Estaduais ATIVAS em junho de 2025. Há ainda um déficit no processo de formalização do agricultor fluminense quando verificamos, de acordo com o Censo Agropecuário de 2017 do IBGE que o estado do Rio de Janeiro possui 65.224 estabelecimentos agropecuários e empregam 160.478 pessoas.*

- *A EMATER-RIO atua ainda como a principal instituição emissora do CAF no ERJ. Em março tínhamos 10.903 (DAP + CAF).*
- *Mediante esta e outras demandas identificamos a necessidade urgente de fortalecer a capacidade institucional mediante a necessidade de ampliação do quadro de técnicos da EMATER-RIO.*

- *No campo operacional, junto aos agricultores, é notória a falta de compreensão dos processos burocráticos da grande maioria bem como o desafio da necessidade da inclusão digital.*
- *Verificamos a falta de estratégias de planejamento compartilhado entre escolas/instituições e agricultores, resultando em descompassos na oferta necessitando considerar sazonalidade e planejamento de oferta vs demanda.*
- *Historicamente enfrentamos desafios referentes a questões de logística e escoamento*
- *Um dos gargalos verificadas no caso do PAA é a falta de recursos federais estáveis prejudicando a continuidade e credibilidade do programa. Ao se pensar em estrutura compras públicas com recursos estaduais, deve-se ter clara e bem consolidada a questão orçamentária.*
- *No caso de outros formatos, o governo estadual inovou com a compra direta da agricultura familiar para a merenda escolar no estado do Rio de Janeiro entre os anos 1999 e 2002 com a prerrogativa de garantir alimentos mais frescos e saudáveis para os alunos, além de fortalecer a economia local sendo paralisado por motivos diversos. A continuidade e previsibilidade de recursos são essenciais para planejamento de agricultores e segurança alimentar das entidades.*
- *Ausência de diagnóstico integrado sobre órgãos com demanda regular de alimentação.*
- *As normas são excessivamente complexas e pouco adequadas à realidade da agricultura familiar.*
- *Necessidade de melhor articulação interinstitucional e governança integrada.*
- *A EMATER-RIO vem trabalhando para a inserção das compras públicas nos sistemas agroalimentares sustentáveis, promovendo circuitos curtos e a transição agroecológica. Com isso está em fase de implementação o Instrumento de Avaliação de Transição Agroecológica (IATA).”*

Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG/SUBLOG (Subsecretaria de Logística): *“Considerando que as compras públicas de alimentos colaboram diretamente com a Missão 2 do PEDES, qual seja, Segurança Alimentar e Nutricional, entende-se que as políticas de compras institucionais se baseiam na utilização do poder de compra do Estado, que de forma orientada a resultados significa favorecer a produção doméstica, aumentando a geração de emprego e renda e a arrecadação de tributos no país; favorecer as micro e pequenas empresas e desconcentrar a produção e a comercialização; permitir que grupos vulneráveis forneçam a mercados mais amplos e se insiram em circuitos produtivos mais complexos, contribuindo para desconcentrar a renda; fomentar a produção local e reduzir as desigualdades regionais, desenvolvendo vocações locais; e fomentar a produção social e ambientalmente sustentável de bens e serviços.”*

Secretaria de Estado de Ambiente e Sustentabilidade - SEAS: *“A efetividade de ações estratégicas para compras públicas de alimentos no âmbito do Governo de Estado do Rio de Janeiro necessita observar 3 principais dimensões. Duas delas relacionadas ao entendimento da Segurança Alimentar Nutricional Sustentável, contendo a dimensão do acesso amplo ao alimento saudável, fundamentalmente atribuído à população mais*

vulnerável contemplada por programas da SDSOH (Café do Trabalhador, RJ Alimenta, Restaurante do Povo), SEEDUC (PNAE), e CEASA (PAA e Bancos de Alimentos); bem como a dimensão própria de garantia da produção do alimento saudável livre de agrotóxicos, contemplando estratégias de monitoramento de qualidade de água para irrigação de cultivos alimentares, e o monitoramento da qualidade dos solos pela rastreabilidade do uso autorizado de agroquímicos como insumos na produção agrícola diante dos territórios adjacentes onde é observada a concentração da produção orgânica certificada e da produção agroecológica em transição atestada pela EMATER. Finalmente a terceira dimensão consiste na efetividade do planejamento intersectorial inerente à Segurança Alimentar, evidenciando uma governança integrada entre as pastas do poder executivo integrantes da CAISANS, juntamente com a SEPLAG (que também poderia ser integrante titular desta Câmara) para contribuições técnicas na elaboração dos editais das compras públicas; identificando-se desigualdades regionais na capacidade produtiva da agricultura familiar, elaborando-se programas integrados de capacitação dos agricultores para a transição agroecológica e sendo devidamente atribuído o apoio técnico operacional com responsabilidades pactuadas entre as Secretarias que compõe o SISAN nas três instâncias federativas.”

Secretaria de Estado de Saúde - SES: “O encontro foi rico em termos de informações sobre o processo de compras de grupos de agricultura familiar (AF) e os desafios postos. Considerei os debates relevantes, em especial, sobre as estratégias para qualificar e potencializar os grupos de Agricultura Familiar. Ainda, considero importante que: 1-os gestores municipais compreendam o valor dessa iniciativa e a adote com consciência seja para redução da pobreza, bem como para adoção de práticas mais sustentáveis localmente; 2-seja identificada as possibilidades de financiamento e ampliação das ações junto aos grupos de Agricultura Familiar para que possam atender plenamente ou satisfatoriamente as demandas postas de compras públicas, o que também será um ganho extraordinário para os municípios por não somente acessarem alimentos saudáveis, livres de agrotóxicos, mas também poderem investir em formas ou em um modelo de desenvolvimento e combate à pobreza mais justo, sustentável e que gere alguma autonomia para os grupos, o que ainda pode facilitar a ação de colocar de forma eficaz a agroecologia como destaque nas políticas públicas locais. Acessar o Fundo de Combate a Pobreza poderia ser uma estratégia importante, mas para isso o grupo gestor do fundo atualmente, precisa acreditar que essas medidas podem realmente contribuir para o combate a pobreza; 3- o governo sozinho não terá condições de abarcar todas as demandas existentes para qualificar e elevar as qualificações necessárias dos grupos de AF, penso que a parceria com a FIRJAN, SESC, SENAI poderia ampliar as possibilidades de melhorias junto aos grupos e os órgãos que hoje atuam com essa demanda como, por exemplo, a EMATER e a CEASA, que não dispõem de recursos, pessoal e infraestrutura suficiente para atender plenamente os desafios da AF no estado do Rio de Janeiro e nessa ação, buscar também parceria com organizações da sociedade civil que reúnam capacidade técnica e operacional para num modelo de parceria técnica, também juntarem esforços para essa estratégia de qualificação e estruturação dos grupos de AF

e assim, poderem atender com mais celeridade, qualidade e capacidade as demandas; 4- no processo de monitoramento, a realização inicial de um mapeamento ou pesquisa exploratória junto aos gestores, aos grupos de Agricultores Familiares e técnicos que atuam na Agricultura Familiar, pode contribuir para entender as percepções dos mesmos sobre esse campo de atuação, além de possibilitar criar uma "régua de maturidade de entendimentos e demandas" para melhorar as capacidades locais dos grupos, dos técnicos e dos gestores frente a AF e identificar quais são os possíveis caminhos para se chegar mais rapidamente ao processo de agroecologia, identificando em cada segmento as potencialidades existentes e as fragilidades que podem tornar mais longa a trajetória até a agroecologia; 5-Por outro lado, os grupos de AF, que ainda encontramos fragilidades (falta de organização e maior participação coletiva, estrutura institucional ainda pautada em modelo patriarcal, muitas vezes negando a presença de mulheres na gestão, falta de legalização e não atualização da documentação que tanto poderá facilitar o acesso a oportunidades de comercialização, quanto ampliar o limitado acesso a recursos, além da fragilidade técnica operacional e de uso de equipamento de tecnologias. Assim, precisam de preparação, qualificação e consciência das suas fragilidades e dessa forma poder equacionar suas fragilidades e se preparem para adoção de estratégias mais eficazes e a partir de ações estruturantes."

Em síntese, o debate evidenciou a complexidade e a importância das compras públicas da agricultura familiar como instrumento de desenvolvimento econômico, social e ambiental. Constatou-se que para superar os desafios se requer uma abordagem integrada que envolva adequação normativa, fortalecimento da capacidade produtiva e logística, capacitação dos atores e uma governança interinstitucional eficaz. A continuidade do diálogo entre os órgãos é essencial para transformar propostas em ações e assegurar à agricultura familiar seu espaço no abastecimento público, promovendo segurança alimentar e desenvolvimento sustentável no estado.

A seguir apresentamos os Pontos de Destaque da Câmara e os Gargalos e Desafios.

V – RESUMO: PONTOS DE DESTAQUE, GARGALOS E DESAFIOS

Os pontos de destaque das apresentações e do debate foram resumidos e elencados nos quadros abaixo. De um modo geral os gargalos passam por temas como: *formalização dos agricultores; a logística e infraestrutura; o fortalecimento das organizações (associativismo e cooperativismo), a importância do crédito e microcrédito; as capacitações (do agricultor e dos gestores); o acesso a tecnologias; a diversificação dos alimentos produzidos; a capacidade estatal (pessoal, processos e governança) e normatização/legislação.*

PONTOS DE DESTAQUE	
TEMA 1 - IMPLEMENTAÇÃO DA MODALIDADE DE COMPRA INSTITUCIONAL DO PAA (PAAFamiliar)	
1	CAPACIDADE: o Estado do Rio de Janeiro tem uma capacidade subexplorada de fomento à prática de compra institucional de alimentos e uma lacuna de informações para saber como os órgãos estão fazendo essa compra. Para avançar, é necessário um diagnóstico abrangente da oferta e demanda, envolvendo órgãos do governo com características de oferta de alimentação (administração direta e indireta, e empresas terceirizadas).
2	REGULAMENTAÇÃO DA LEI: Foi destacado que a Lei 7.923 de março/2018 encontra-se em fase de regulamentação a partir de uma proposta de minuta de decreto elaborada pela Câmara Intersecretarias de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISANS RJ (processo SEI 310003/002758/2020).
3	EMPRESAS TERCEIRIZADAS: Destacou-se que as regulamentações federais do PAA já preveem a inclusão de compras realizadas por empresas contratadas (como Organizações Sociais e empresas de alimentação) dentro das regras de compras institucionais (cota mínima dos 30% da AF), assim como a Minuta do Decreto de Regulamentação do PAA Familiar elaborado pela CAISANS também incluiu tal regra.
4	ÓRGÃOS ESTATAIS: a discussão sobre PAA Compra Institucional também deve incluir os órgãos estaduais que realizam compras institucionais significativas de alimentos, como o Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE), a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP), a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSODH), a Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF) e a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), a SEPM (Polícia Militar), Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC). Além destes, a ação também deverá contemplar a Secretaria de Estado de Saúde (SES), responsável pela gestão de hospitais estaduais. Além disso, outros órgãos que também façam compras significativas de alimentos deverão ser considerados.
5	DIAGNÓSTICO: É necessária a realização de diagnóstico e monitoramento da situação atual das compras da agricultura familiar por órgãos estaduais, com levantamento detalhado dos volumes e percentuais de compras por cada órgão, valores, orçamentos, principais desafios enfrentados, estabelecimento de sistemática de monitoramento contínuo que permita acompanhar a evolução do cumprimento da meta legal.

PONTOS DE DESTAQUE	
TEMA 1 - IMPLEMENTAÇÃO DA MODALIDADE DE COMPRA INSTITUCIONAL DO PAA (PAA Familiar)	
6	NORMATIZAÇÃO/PADRONIZAÇÃO: Constatou-se que há viabilidade de adequação dos processos de compras institucionais para facilitar a participação da agricultura familiar. Isto deve incluir a revisão e padronização dos editais de chamadas públicas, a simplificação dos procedimentos, a adequação dos termos de referência às características da produção familiar e também a capacitação das equipes responsáveis pelas compras em cada órgão.
7	FORTELECIMENTO DA OFERTA DA AGRICULTURA FAMILIAR: Necessidade de fortalecer a organização e a capacidade produtiva da agricultura familiar para atender à demanda institucional. Este ponto abrangeria ações ligadas às atribuições das Secretarias afim ao tema, à assistência técnica específica para produtores interessados em acessar o mercado institucional, apoio à formalização e regularização documental dos agricultores e suas organizações, fomento à formação e fortalecimento de cooperativas e associações, e desenvolvimento de estratégias logísticas que facilitem o escoamento da produção.
8	ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL: Constatou-se a importância da articulação institucional e governança da política de compras da agricultura familiar para coordenar e acompanhar esta política, o desenvolvimento de estratégias de comunicação e transparência e a promoção de espaços de diálogo entre compradores e fornecedores.
9	FORTELECIMENTO DA EMATER-RIO: Diante das demandas sobre compras públicas de alimentos, identifica-se a necessidade urgente de fortalecer a capacidade institucional da EMATER-Rio mediante a necessidade de ampliação do quadro de técnicos.
10	LEIS E DECRETOS: Estado fluminense possui 3 Leis estaduais que instituem PAA (2018, 2020 e 2024) e nenhuma foi efetivamente implementada devido à ausência de regulamentação.
GARGALOS E DESAFIOS	
TEMA 1 - IMPLEMENTAÇÃO DA MODALIDADE DE COMPRA INSTITUCIONAL DO PAA (PAA Familiar)	
1	GOVERNANÇA: A carência de uma articulação efetiva entre os órgãos e a necessidade premente de uma governança foi amplamente debatida. A ausência de um articulador central e de uma regulamentação unificada para atender a todos os órgãos, e não apenas àqueles que estão diretamente relacionados a Programa (como PNAE e PAA), configura-se como um entrave considerável.
2	LEIS: É importante que haja definição em relação a lacuna entre a formulação legal (Leis) e a operacionalização (Regulamentações) dos PAA
3	DIAGNÓSTICO: Ausência de diagnóstico integrado sobre órgãos com demanda regular de alimentação.
4	ARTICULAÇÃO: Necessidade de melhor articulação interinstitucional e governança integrada.
4	PRODUÇÃO: Capacidade de Produção para atender as demandas estatais e Logística e Escoamento

GARGALOS E DESAFIOS	
TEMA 1 - IMPLEMENTAÇÃO DA MODALIDADE DE COMPRA INSTITUCIONAL DO PAA (PAAFamiliar)	
5	AMPLIAR A CAPACITAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES: Outro ponto destacado foi a necessidade de capacitar o agricultor familiar não apenas na produção, mas também na compreensão dos mecanismos de venda para o governo, incluindo a negociação dentro de sistemas de compras e a emissão de documentos fiscais. <i>“No campo operacional, junto aos agricultores, é notória a falta de compreensão dos processos burocráticos da grande maioria bem como o desafio da necessidade da inclusão digital”</i> (EMATER-RIO, 2025).
6	CAPACITAÇÃO: A capacitação e orientação de gestores públicos, empresas contratadas e agricultores familiares sobre as regras e os mecanismos das compras institucionais são cruciais
7	ACESSO A AGRICULTORES: Necessidade de se ter um mapeamento e Cadastro de Agricultores para órgãos compradores
8	FORTELECIMENTO DA EMATER-RIO: Diante das demandas sobre compras públicas de alimentos, identifica-se a necessidade urgente de fortalecer a capacidade institucional da EMATER-Rio mediante a necessidade de ampliação do quadro de técnicos.

PONTOS DE DESTAQUE	
TEMA 2 - AMPLIAÇÃO DO ACESSO DE AGRICULTORES E ORGANIZAÇÕES AO MERCADO INSTITUCIONAL (PNAE e PAA)	
1 (PNAE)	COMPLEXIDADE DA OPERAÇÃO: O PNAE envolve uma demanda expressiva e a necessidade de atender a uma rede ampla de 1.200 escolas. A descentralização do modelo de compra, embora benéfica por permitir o atendimento a agricultores de todas as regiões do estado, fortalecendo a economia local, também gera entraves específicos que exigem atenção e soluções contínuas
2 (PNAE)	RECURSOS FNDE: Na contabilização dos recursos pelo FNDE, o total do PNAE repassado à SEEDUC apresenta valores de outras unidades escolares não pertencentes à Rede Estadual de Ensino, como FAETEC, Polícia Militar, Secretaria de Cultura, por exemplo. Isso distorce o percentual de 30% de compra da agricultura familiar, pois o FNDE calcula esse percentual sobre o montante total que envia para a SEEDUC, mesmo que parte dele não seja executada pela SEEDUC. Dos 76 milhões de reais repassados em 2024, cerca de 5 milhões são destinados a essas outras instituições. A SEEDUC tenta direcionar esses recursos para os órgãos responsáveis, mas muitas vezes eles não têm interesse ou capacidade de cumprir os regramentos do PNAE, o que impede a execução e a atingimento da meta. A partir de 2026, qualquer recurso não utilizado na conta do PNAE será revertido para o governo federal, o que intensifica a necessidade de uma solução para essa questão.
3 (PNAE)	CUMPRIMENTO DOS 30% DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: considerando apenas o valor efetivamente administrado pela SEEDUC (excluindo os recursos destinados a outras instituições), o percentual superou os 30%, atingindo 30,01%. Esse dado, embora positivo, é impactado pela não execução integral dos contratos, que pode reduzir o % executado efetivamente, principalmente devido aos desafios logísticos e de oferta. A perspectiva é que, com a superação desses entraves e a continuidade das parcerias, a SEEDUC possa consolidar e ampliar a participação da agricultura familiar no PNAE.

PONTOS DE DESTAQUE

TEMA 2 - AMPLIAÇÃO DO ACESSO DE AGRICULTORES E ORGANIZAÇÕES AO MERCADO INSTITUCIONAL (PNAE e PAA)

4 (PNAE)	<p>PÚBLICO FORNECEDOR PRIORITÁRIO: A SEEDUC informou que tem incorporado priorizações, mesmo diante da ausência inicial de regulamentação detalhada no que se refere à Lei de 2023, embora tenha surgido sem regulamentação clara sobre o que seria considerado um 'grupo de mulheres prioritário' (se 100% ou 50% mais 1), a SEEDUC, em parceria com a EMATER-RIO, buscou formas de dar prioridade a esses grupos em diversas localidades do estado, onde já existem grandes grupos de mulheres atuantes na agricultura familiar. A regulamentação de 2025, por sua vez, veio para consolidar e aprimorar essa prática</p>
5 (PNAE)	<p>PARCERIAS: A parceria entre SEEDUC E EMATER-RIO é crucial para o mapeamento da produção regional e identificação de itens que podem ser adquiridos da agricultura familiar. Destacou-se que os 42 itens diferentes contemplados no edital da SEEDUC foram possíveis devido ao conhecimento técnico e ao auxílio da EMATER-RIO. Além disso, a existência de um Grupo de Trabalho, que inclui a EMATER-RIO, o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), tem sido fundamental para aprimorar o processo de compra pública, capacitar agricultores e tornar o edital mais claro e objetivo, conforme recomendação do Ministério Público.</p>
6 (PNAE)	<p>NOVA RESOLUÇÃO FNDE: Foi destacada, como marco recente na política de segurança alimentar, a publicação da Resolução CD/FNDE nº 3, de 4 de fevereiro de 2025, que atualiza as diretrizes de aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O art. 21 da Resolução busca alinhar o programa aos princípios da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), restringindo o uso de alimentos ultraprocessados nos cardápios escolares. Outro ponto relevante é a promoção da equidade de gênero na agricultura familiar, ao exigir que pelo menos 50% do valor adquirido da Unidade Familiar de Produção esteja em nome da mulher, comprovado por nota fiscal. Embora considerada um avanço, essa medida tem gerado dúvidas operacionais, sobretudo quanto ao cálculo dos percentuais e à emissão de documentos fiscais compatíveis. Nesse contexto, a EMATER-Rio tem atuado na orientação dos municípios, oferecendo apoio técnico para facilitar a adaptação às exigências da nova normativa.</p>
7 (PNAE)	<p>COZINHA SOLIDÁRIA E COZINHA COMUNITÁRIA: A EMATER-RIO também apontou que outras modalidades de aquisição de alimentos, como via Cozinha Solidária e a Cozinha Comunitária, representam frentes adicionais para a oferta de produtos da agricultura familiar. As Cozinhas Solidárias, iniciativas da sociedade civil que se destacaram durante a pandemia e salvaram muitas vidas, e as Cozinhas Comunitárias, de iniciativa do poder público, agora podem receber alimentos diretamente dos agricultores, com pagamento via Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Já existem 116 cozinhas solidárias cadastradas no estado do Rio de Janeiro, georreferenciadas e prontas para receber os produtos.</p>
8 - PAA e PNAE	<p>SUORTE TÉCNICO: A EMATER-Rio desempenha um papel crucial na emissão e renovação de documentos essenciais para os agricultores, como a emissão e renovação de DAP, Atestado de Produtor Rural, Carteira de Produtor Rural, Boletim de Produção, Declaração de Luz Rural, elaboração, aprovação e renegociação de dívida de crédito rural e laudos técnicos, orientação para o auxílio emergencial e orientação para a aposentadoria, emissão de CPF e RG, orientação tributária (Inscrição estadual, DECLAN etc.), e o cadastro junto à Receita Estadual para emissão de talonário de notas fiscais. Além disso, oferece apoio na Inscrição Estadual de Produtor Rural, na Nota Fiscal Eletrônica (incluindo o APP Nota Fiscal Fácil) e atendimentos para fins de isenção de ICMS nas contas de energia elétrica de produtores.</p>

PONTOS DE DESTAQUE

TEMA 2 - AMPLIAÇÃO DO ACESSO DE AGRICULTORES E ORGANIZAÇÕES AO MERCADO INSTITUCIONAL (PNAE e PAA)

9 - PAA	ACESSO INICIAL AO PAA: A modalidade de Compra Direta do Agricultor (Pessoa Física) é considerada uma porta de entrada para as políticas públicas, exigindo apenas o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) e a inscrição estadual para emissão de nota fiscal.
10 -PAA	NOTAS FISCAIS E PARCERIAS: <i>“agricultores enfrentam dificuldades com o desconhecimento sobre a emissão de Notas Fiscais, o que levou a CEASA-RJ a estabelecer parcerias com a Universidade Federal Rural (UFRRJ) para auxiliar nesse processo”</i> (CEASA-RJ, 2025). A transição para a nota fiscal eletrônica, obrigatória para vendas interestaduais (como é o caso do PAA federal, cujo destinatário é o MDS em Brasília), tem sido um desafio, mas a CEASA-RJ, em parceria com a Secretaria de Fazenda, SENAR e EMATER, tem buscado alternativas, como o aplicativo Nota Fiscal Fácil, para facilitar a emissão por parte dos agricultores. Essa parceria tem sido fundamental para superar os custos e a burocracia associados à emissão de notas fiscais, que antes chegavam a custar R\$ 50,00 por nota para o agricultor.
11 -PAA	QUALIDADE DOS PRODUTOS DO PAA CEASA: Verificação da qualidade é realizada por residentes que avaliam, pesam, emitem nota fiscal
12 -PAA	OUTRAS MODALIDADES DE PAA: Mencionou-se a possibilidade de promover outras modalidades do PAA, como o PAA-Leite, que poderia beneficiar a pecuária leiteira da agricultura familiar no estado, e o PAA Institucional, já executado pela UFRRJ.
13 -PAA e PNAE	POTENCIALIDADE DE ATENDIMENTO: No contexto das reflexões do debate, uma das participantes sugeriu que seja realizada uma espécie de "régua de potencialidades" da agricultura familiar fluminense, de modo a indicar, com maior precisão, as condições atuais e as capacidades dos grupos e organizações produtivas para atender, de forma efetiva, ao mercado institucional. Isso permitiria identificar o que esses grupos já detêm em termos de estrutura, organização e regularização, bem como os aspectos que ainda precisam ser desenvolvidos ou fortalecidos para viabilizar a inserção qualificada da produção familiar nos programas públicos
14 -PAA e PNAE	FORTALECIMENTO DA EMATER-RIO: Diante das demandas sobre compras públicas de alimentos, identifica-se a necessidade urgente de fortalecer a capacidade institucional da EMATER-Rio mediante a necessidade de ampliação do quadro de técnicos.
15 -PAA	ORÇAMENTO: Um dos gargalos verificadas no caso do PAA é a falta de recursos federais estáveis prejudicando a continuidade e credibilidade do programa. Ao se pensar em estrutura compras públicas com recursos estaduais, deve-se ter clara e bem consolidada a questão orçamentária
16 -PNAE	GESTORES MUNICIPAIS: foi enfatizada a importância de avaliar o grau de preparo e sensibilização dos gestores públicos quanto à adoção dessa abordagem nas políticas locais. Considera-se relevante examinar em que medida os gestores municipais, especialmente aqueles que operam programas como o PNAE ou gerenciam recursos descentralizados
17 - PAA	PAA COMPRA C/ DOAÇÃO SIMULTÂNEA (MUNICÍPIOS): Recentemente o Governo Federal iniciou a execução do PAA modalidade Compra com Doação Simultânea, via Termo de Adesão de execução para municípios por meio de formalização de Planos Operacionais, selecionando municípios que estejam dispostos a executar as aquisições e doações de alimentos. Como forma de aumentar a adesão ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), verifica-se que um dos critérios obrigatórios de elegibilidade e habilitação para municípios participarem deste processo é o município ter aderido ao SISAN até a data de publicação do Edital do Governo Federal.

GARGALOS E DESAFIOS

TEMA 2 - AMPLIAÇÃO DO ACESSO DE AGRICULTORES E ORGANIZAÇÕES AO MERCADO INSTITUCIONAL (PNAE e PAA)

1 - PNAE	LOGÍSTICA, TRANSPORTE E ENTREGA: A logística, transporte e entrega foram apontados como o maior entrave e a principal causa de rescisão de contratos. A dificuldade na logística de entrega e atendimento do contrato, a dificuldade de entregar alimentos nas escolas (distância, falta de logística eficiente, falta de veículo), e o fato de as escolas estarem espalhadas e com logística complexa, impactam diretamente o cumprimento do cardápio escolar, o planejamento diário e o atendimento do percentual mínimo.
2 - PNAE	CAPACIDADE DE PRODUÇÃO E SAZONALIDADE DA OFERTA: Como a demanda da SEEDUC é consideravelmente grande, e a oferta da agricultura familiar, por vezes, não consegue supri-la integralmente, especialmente em um estado com dimensões e características geográficas tão diversas, apontou-se que um dos principais gargalos identificados é a capacidade de produção e a sazonalidade da oferta (baixa escala de produção para atender grandes demandas, a sazonalidade e perdas na colheita (exemplo: seca, chuvas, pragas)
3 - PNAE E PAA	DOCUMENTAÇÃO e ACESSO: Embora haja uma percepção de melhora no acesso às políticas públicas, a dificuldade do agricultor para emitir ou manter a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) ou o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) ativa ainda representa obstáculos. Destacou-se que, por vezes, a DAP pode estar ativa inicialmente, mas perde a validade ao longo do ano, impedindo a continuidade da participação do agricultor no PNAE, por exemplo.
4 - PNAE E PAA	NOTA FISCAL ELETRÔNICA: Verifica-se, em muitos casos, a ausência de Nota Fiscal Eletrônica.
5 - PNAE	BAIXA AGROINDUSTRIALIZAÇÃO: pouca ou nenhuma estrutura de agroindustrialização (para processar ou embalar alimentos)
6 - PNAE	INADEQUAÇÕES E QUALIDADE: a dificuldade de entrega ou a baixa qualidade dos produtos por vezes levam à não conformidade com os cardápios escolares e à rescisão de contratos. A inadequação das embalagens também foi mencionada como um problema, resultando na recusa de gêneros alimentícios e exigindo maior estruturação por parte dos agricultores.
7 - PNAE	DESINFORMAÇÃO: a desinformação sobre as regras do PNAE ou o medo de participar persistem, apesar da credibilidade crescente do modelo descentralizado, que assegura o repasse mensal dos recursos às unidades escolares. A SEEDUC informou que, em parceria com o SENAR, tem trabalhado para capacitar os agricultores e superar essas barreiras documentais e informacionais.
8 - PNAE	PARTICIPAÇÃO: ausência de participação na elaboração das Chamadas Públicas, pois agricultores sentem-se excluídos do processo de construção dos editais.
9 - PNAE	DIVULGAÇÃO: muitos editais de chamada pública não são devidamente divulgados, impedindo a participação de potenciais fornecedores.

GARGALOS E DESAFIOS

TEMA 2 - AMPLIAÇÃO DO ACESSO DE AGRICULTORES E ORGANIZAÇÕES AO MERCADO INSTITUCIONAL (PNAE e PAA)

10 - PNAE e PAA	CRÉDITO: Baixo preço a ser pago e falta de crédito podem desestimular a produção e a participação nos programas.
11 - PAA	LOGÍSTICA DO PAA: A logística de transporte dos alimentos é um dos principais gargalos, especialmente para agricultores que precisam entregar mercadorias na capital, onde se concentra o maior número de instituições receptoras. No entanto, a organização dos agricultores, com o apoio do CONSEA-RJ, tem permitido que um único agricultor transporte a produção de vários, mediante autorização, facilitando a logística. Thiago destacou que essa iniciativa tem sido fundamental para otimizar o transporte e reduzir os custos para os agricultores.
12 - PAA	DEPENDÊNCIA DOS RECURSOS FEDERAIS: Um dos maiores desafios do PAA na CEASA-RJ é a oscilação dos recursos federais. A dependência dessa política do governo federal gera instabilidade, com projetos que variam significativamente em termos de valor e número de agricultores atendidos.
13 - PAA e PNAE	FORMALIZAÇÃO DOS AGRICULTORES: déficit no processo de formalização do agricultor fluminense. Muitos agricultores ainda não regularizaram sua condição, o que os impede de acessar benefícios essenciais e de assegurar seus direitos. A falta de formalização implica também em dificuldades na obtenção de financiamentos, limitações na comercialização de seus produtos e vulnerabilidade perante as exigências fiscais e legais.
14 - PAA	FORMALIZAÇÃO DAS ENTIDADES RECEPTORAS: necessidade de formalização e organização dos documentos por parte das entidades receptoras. Auditorias, como as da Controladoria Geral da União (CGU), tem identificado problemas na guarda de documentação, o que pode prejudicar a execução do programa e a prestação de contas.
15 – PAA e PNAE	AMPLIAR A CAPACITAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES: necessidade de capacitar o agricultor familiar não apenas na produção, mas também na compreensão dos mecanismos de venda para o governo, incluindo a negociação dentro de sistemas de compras e a emissão de documentos fiscais. “No campo operacional, junto aos agricultores, é notória a falta de compreensão dos processos burocráticos da grande maioria bem como o desafio da necessidade da inclusão digital” (EMATER-Rio, 2025).
16 - PNAE	PLANEJAMENTO ENTRE ESCOLA E AGRICULTOR: <i>“Verificamos a falta de estratégias de planejamento compartilhado entre escolas/instituições e agricultores, resultando em descompassos na oferta necessitando considerar sazonalidade e planejamento de oferta vs demanda.”</i> (EMATER-Rio, 2025)
17 - PAA E PNAE	BAIXO ASSOCIATIVISMO: Dificuldade de se associar e cooperar. Essa dificuldade foi relatada sendo maior entre pescadores artesanais.
18 - PNAE e PNAE	PROCESSAMENTO DE PRODUTOS: <i>“(…)as Secretarias de Agricultura destacam a ausência de locais adequados para o processamento de produtos da agricultura familiar e de origem animal, maquinário inadequado, ausência de crédito rural, pouco envolvimento dos jovens e planejamento da produção e escala de entrega deficiente”</i> (EMATER-Rio, 2025).

PONTOS DE DESTAQUE	
TEMA 3 – EXPANSÃO DOS EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (EPSANS)	
1	EPSANS E COMPRA DA AGRICULTURA FAMILIAR: equipamentos como os Restaurantes do Povo, Café do Trabalhador, RJ Alimenta, Cozinha Comunitária, Sacolão popular, e Bancos de Alimentos podem gerar demanda que potencializa a compra da agricultura familiar no estado. Destacou-se que a SEDSODH e a CEASA têm planos para expandir esses programas de EPSANS.
2	CONTRATOS COM EMPRESAS QUE FORNECEM REFEIÇÃO: Cabe destacar a importância de refletir sobre a viabilidade do cumprimento da cota mínima de 30% em contrato firmado com empresas de serviços de preparo, fornecimento e distribuição de refeições ou desjejum, tendo em vista que as compras poderiam ser relacionadas e consideradas dentro do formato de compra institucional. Para tanto, implica-se em estipular regras nos instrumentos de contratação (como nas regras do Edital de Seleção para a gestão dos equipamentos e nas Cláusulas do Contrato que venha a ser assinado pelo vencedor do processo licitatório).
3	COZINHAS COMUNITÁRIAS E COZINHAS SOLIDÁRIAS: Destacou-se que outras formas de aquisição de alimentos, como via Cozinha Solidária e a Cozinha Comunitária, representam frentes adicionais para a oferta de produtos da agricultura familiar. As Cozinhas Solidárias, iniciativas da sociedade civil que se destacaram durante a pandemia e salvaram muitas vidas, e as Cozinhas Comunitárias, de iniciativa do poder público, agora podem receber alimentos diretamente dos agricultores, com pagamento via Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Atualmente há 116 cozinhas solidárias cadastradas no estado do Rio de Janeiro, georreferenciadas e prontas para receber os produtos.
GARGALOS E DESAFIOS	
TEMA 3 – EXPANSÃO DOS EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (EPSANS)	
1	CAPACIDADE DA OFERTA: Como a quantidade ofertada de alimentos nos EPSANS pode ser grande, e a oferta da agricultura familiar, por vezes, pode não conseguir supri-la integralmente, sobretudo num estado com dimensões e características geográficas tão diversas, compreende-se como gargalo a capacidade de produção e a sazonalidade da oferta (baixa escala de produção para atender grandes demandas e a sazonalidade
2	PLANEJAMENTO: Necessidade das empresas terceirizadas, Organizações do Terceiro Setor elaborarem planejamento e pesquisa de compras de alimentos da agricultura familiar para o cardápio de refeições e desjejum fornecidos, preparando-se para as especificidades desta gestão.
3	ACESSO À INFORMAÇÃO: As empresas terceirizadas e Organizações do Terceiro Setor que gerem equipamentos e fornecem refeições tem de ter acesso à listagem de agricultores familiares aptos a participar de compras institucionais (município, contato, alimentos produzidos, sazonalidade, etc.)
4	DOCUMENTOS E NORMATIVOS: Estruturação das melhores práticas e normativos para a garantia jurídica do cumprimento, da gestão, do monitoramento e avaliação do cumprimento da cota mínima de 30% de compras de alimentos da agricultura familiar
5	CAPACITAÇÃO: capacitação de gestores públicos fiscais de contratos com empresas prestadores de para serviços de alimentação/fornecimento de refeição

PONTOS DE DESTAQUE	
TEMA 4 – IMPLEMENTAÇÃO DOS SISTEMAS AGROALIMENTARES SUSTENTÁVEIS (SAS)	
1	INSTRUMENTOS: Tem-se promovido a transição agroecológica com o Instrumento de Avaliação da Transição Agroecológica (IATA). Embora o termo "certificação" seja evitado devido à legislação de produção orgânica, o IATA atua no reconhecimento e atestação do nível de transição agroecológica dos agricultores, emitindo um documento que valida esse processo.
2	RELEVÂNCIA: A importância da dimensão própria de garantia da produção do alimento saudável livre de agrotóxicos, contemplando estratégias de monitoramento de qualidade de água para irrigação de cultivos alimentares. Assim como a importância do monitoramento da qualidade dos solos pela rastreabilidade do uso autorizado de agroquímicos como insumos na produção agrícola diante dos territórios adjacentes onde é observada a concentração da produção orgânica certificada e da produção agroecológica em transição atestada pela EMATER. Destacou-se o fortalecimento do Instrumento de Avaliação da Transição Agroecológica (IATA).
3	MONITORAMENTO: Destacou-se ainda que o Estado do Rio de Janeiro dispõe de uma plataforma de rastreabilidade pioneira, fruto do cruzamento de dados da SEAPA com informações sobre o uso de insumos agroquímicos nas lavouras. O monitoramento revela uma realidade contraditória, em que há alta concentração de produtores orgânicos localizados em municípios com uso intensivo de agrotóxicos nas áreas vizinhas, o que levanta questionamentos sobre a efetiva qualidade ambiental das áreas produtivas.
4	PRIORIDADE: Foi proposto que a discussão do Tema Estratégico 4 “Sistemas Agroalimentares Sustentáveis (SAS)” seja priorizado ante aos demais temas com o argumento de que o foco em SAS, que engloba a diversidade alimentar e o agregado nutricional, é fundamental para garantir a qualidade e a sustentabilidade das compras públicas de alimentos de um modo geral.
5	PERCENTUAL e QUALIDADE: compras públicas devem ser entendidas como estratégia estruturante para o fortalecimento da agricultura familiar, e que a meta de 30% deve ser compreendida como piso, e não teto. Reiterou-se a importância de se monitorar não apenas o volume adquirido, mas também a qualidade e a procedência desses alimentos — sobretudo para adesão à produção orgânica e à transição agroecológica.
6	PROPOSTA DE DIAGNÓSTICO DE “RÉGUA DE POTENCIALIDADE” NO ÂMBITO DA TRANSIÇÃO AGROECOLÓGICA: identificar o que esses grupos já detêm em termos de estrutura, organização e regularização, bem como os aspectos que ainda precisam ser desenvolvidos ou fortalecidos para viabilizar a inserção qualificada da produção familiar nos programas públicos — especialmente sob a ótica da transição agroecológica.
GARGALOS E DESAFIOS	
TEMA 4 – IMPLEMENTAÇÃO DOS SISTEMAS AGROALIMENTARES SUSTENTÁVEIS (SAS)	
1	ESTÍMULO: Necessita-se de mecanismos de financiamento e incentivo econômico para apoiar a transição agroecológica e a inserção dos produtos em mercados institucionais
2	DIAGNÓSTICO: Necessita-se ampliar o diagnóstico amplo sobre produtos orgânicos e agroecológicos produzidos e inseridos nas compras públicas e mercados institucionais

VI – ENCAMINHAMENTOS PROPOSTOS E CONSIDERAÇÕES FINAIS

TEMA ESTRATÉGICO 1: IMPLEMENTAÇÃO DA MODALIDADE COMPRA INSTITUCIONAL DO PAA (PAA FAMILIAR)		
Objeto	Sugestão de Responsável	Propostas de Encaminhamentos
Articulação institucional e governança da política de compras institucionais	A definir. Sugestão: CAISANS	Estabelecer instância formal (existente ou a ser criado) responsável por fortalecer, discutir e tornar exequível e regulamentado o PAA Familiar no estado do Rio de Janeiro, garantindo a participação - além dos membros da CAISANS - da SEPLAG (SUBPLE e Logística) e de órgãos compradores.
Informação e normativas	A definir. Sugestão: Comitê da CAISANS	A) Criar um Plano de Ação para o tema de Compras Públicas de Alimentos no ERJ; B) Mapear órgãos do executivo estadual que compram alimentos diretamente ou por meio de contratadas para saber: (i) se existe uma política de compras da agricultura familiar; (ii) qual as modalidades das aquisições de alimentos dos órgãos; (iii) qual é estimativa do percentual de compras da agricultura familiar; e (iv) qual é a estimativa do percentual de compras de produtos orgânicos ou em transição agroecológica. C) Estabelecer modelo e monitorar as compras da agricultura familiar feitas por órgãos e unidades do Poder Executivo estadual. D) Disponibilizar listagem de agricultores familiares aptos a participarem de compras institucionais (com município, contato, diversidade de alimentos produzidos, etc.) E) Propor a regulamentação da Lei do PAA Familiar. F) Produzir, conjuntamente (com órgãos compradores) modelos de normativas (Termos de Referência, Editais, contratos, etc.) com a previsão de compras da agricultura familiar, adequando critérios para facilitar a participação de agricultores mais vulneráveis, sempre que possível; G) Elaborar documento que oriente superação da relação a lacuna entre a formulação legal (Leis) e a operacionalização (Regulamentações) dos três PAAs.

Orientação e capacitação com foco em compras da agricultura familiar	<p>A definir. Sugestão: SEPLAG/SUBLOG; Secretarias responsáveis por unidades compradoras; órgãos contratantes.</p>	Elaborar material, capacitar e orientar órgãos do executivo estadual responsáveis por compra de alimentos (SEPLAG/RJ). Sensibilizar, capacitar e orientar unidades compradoras, como escolas, quartéis, entre outras. (SECRETARIAS RESPONSÁVEIS POR UNIDADES COMPRADORAS). Orientar empresas e organizações contratadas para fornecer alimentos e serviços de refeições (ÓRGÃOS CONTRATANTES)
--	---	---

TEMA ESTRATÉGICO 2 : AMPLIAÇÃO DO ACESSO DE AGRICULTORES E SUAS ORGANIZAÇÕES AO MERCADOS INSTITUCIONAL – PNAE e PAA		
Objeto	Sugestão de Responsável	Propostas de Encaminhamentos
Orientação e capacitação de agricultores familiares e pescadores artesanais com foco em compras institucionais	<p>A definir. Sugestão: EMATER, CEASA e FIPERJ</p>	Capacitar e orientar agricultores familiares e pescadores artesanais com foco na adequação da oferta de alimentos para compras institucionais: formalização (CAF, inscrição estadual, nota fiscal eletrônica); crédito rural; regras do PNAE e PAA; qualidade, diversidade, regularidade e volume de produção; processamento e embalagem; comunicação com o comprador; logística; cooperativismo; etc. Parceria com a EMBRAPA, UFF e Defesa Sanitária para projetos de Higiene veterinária do pescado e desenvolvimento de produtos de origem animal.
Articulação institucional e governança do PNAE-RJ	<p>A definir. Sugestão: Comitê da CAISANS</p>	Estabelecer instância formal responsável (existente ou a ser criado) para discutir conjuntamente o PNAE, com a participação da SEEDUC e dos demais órgãos responsáveis por escolas (FAETEC, Cultura, PM e Cap-UERJ), entre outros atores.

Diagnóstico PNAE e PAA	A definir. Sugestão: SEEDUC, EMTAR, Comitê da CAISANS CEASA	Buscar instâncias do FNDE para entender se recursos do PNAE poderiam ser disponibilizados diretamente para órgãos responsáveis por escolas (caso haja interesse) ou se existe outra alternativa para que os órgãos possam utilizar em tempo hábil os recursos do governo federal. Mapear junto a produtores familiares a possibilidade de implementação de novas modalidades de PAA, como o PAA Leite.
------------------------	--	--

TEMA ESTRATÉGICO 3: EXPANSÃO DOS EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (EPSAN)		
Objeto	Sugestão de Responsável	Propostas de Encaminhamentos
Formalização da implementação dos programas de segurança alimentar nos municípios fluminenses	A definir. Sugestão: SEDSODH	A) Regularizar processos licitatórios dos EPSANS. B) Regulamentar programas por meio de normativas publicadas no Diário Oficial do Estado (RJ Alimenta está em fase final de elaboração e o Café do Trabalhador será regulamentado na sequência). C) Monitoramento das compras da agricultura familiar nos EPSANS.
Implementação de EPSANS	A definir. Sugestão: SEDSODH (com CEASA e EMATER no caso dos Sacolões Populares)	A) Inaugurar novas unidades do Café do Trabalhador, RJ Alimenta e Restaurantes do Povo. B) Implementar o programa Cozinhas Comunitárias do Povo. C) Assinar Termo de Cooperação Técnica entre a SEDSODH, CEASA e EMATER e implantar Sacolões Populares, a serem operacionalizadas por cooperativas de agricultores familiares e/ou urbanos.

<p>Apoio à manutenção e implantação de Bancos de Alimentos municipais</p>	<p>A definir. Sugestão: CEASA</p>	<p>A) Mapear estrutura de Bancos de Alimentos municipais (localização e especificidade da necessidade de apoio - obra, equipamento, etc.). B) Produzir modelo de projeto para apoiar as prefeituras na captação de recursos para Bancos de Alimentos e participação em editais.</p>
---	--	---

<p>TEMA ESTRATÉGICO 4: IMPLEMENTAÇÃO DOS SISTEMAS AGROALIMENTARES (SAS)</p>		
<p>Objeto</p>	<p>Sugestão de Responsável</p>	<p>Propostas de Encaminhamentos</p>
<p>Ampliar o reconhecimento de sistemas de produção agroecológico e/ou orgânico</p>	<p>A definir. Sugestão: EMATER</p>	<p>Ampliar a aplicação do Instrumento de Avaliação da Transição Agroecológica (IATA) nas unidades de produção visando o aumento da oferta de alimentos agroecológicos reconhecidos pelo estado. Monitorar o número de agricultores com certificação em produção orgânica que comercializam em mercado de proximidade (Circuitos Curtos e Mercado Institucional).</p>
<p>Diagnóstico dos beneficiários produtores que produzem orgânico e agroecológicos no Programas</p>	<p>A definir. Sugestão: EMATER SEEDUC SEAS SEAPA CEASA</p>	<p>Fortalecer a aprofundar o diagnóstico que busca o panorama da produção orgânica e agroecológica dos agricultores familiares que estão inseridos em mercados institucionais</p>

Considerações Finais

As compras públicas de alimentos se configuram como instrumento central na articulação entre segurança alimentar e nutricional, fortalecimento da agricultura familiar e desenvolvimento territorial sustentável no Estado do Rio de Janeiro.

A Câmara Técnica, ao reunir atores e perspectivas, permitiu a identificação de pontos fundamentais sobre esta política, desde boas práticas entre diferentes órgãos estaduais e avanços já conquistados até os desafios persistentes que demandam atenção e soluções.

O compartilhamento das políticas, dos dados e das experiências institucionais evidencia que há um potencial significativo a ser explorado e consolidado e a necessidade de promoção de sistemas alimentares mais justos, inclusivos e resilientes.

Ficou patente que a efetivação das compras públicas da agricultura familiar esbarra em gargalos múltiplos, que vão desde a capacidade de produção e a logística até o crédito, a documentação e o acesso à informação. Assim, as demandas por avanços necessitarão de fortalecimento das instituições como a EMATER-Rio, FIPERJ e CEASA-RJ além de uma maior articulação interinstitucional.

Os debates reforçaram a urgência de institucionalizar mecanismos de governança, ampliar a transparência dos processos de compra e garantir a execução efetiva das políticas já previstas em legislação, muitas das quais carecem ainda de regulamentação. Contudo, os debates também revelaram proposições de soluções e encaminhamentos.

Os temas estratégicos propostos pela SEPLAG/SUBPLE e discutidos – como a implementação do PAA Compra Institucional, a ampliação do acesso de agricultores aos mercados públicos, a expansão dos Equipamentos de Segurança Alimentar e Nutricional (EPSAN) e a consolidação dos Sistemas Agroalimentares Sustentáveis (SAS) – indicam caminhos para que o Estado avance no cumprimento das missões estabelecidas pelo PEDES. Para isso, é fundamental o comprometimento contínuo dos entes públicos, a mobilização de recursos e a priorização da agenda da alimentação saudável e sustentável como eixo estruturante do desenvolvimento fluminense.

O dossiê não apenas documenta um processo de diálogo e análise, mas também pode servir como um roteiro para a ação. Espera-se que os encaminhamentos aqui propostos orientem a consolidação de ações estratégicas, que se traduzam em políticas públicas com impactos reais no fortalecimento da agricultura familiar na qualidade de vida da população.

Um esforço conjunto entre Estado, agricultores familiares e sociedade civil e uma visão estratégica são necessárias para a efetivação desta política. Consolidar as compras públicas de alimentos como pilar estruturante da segurança alimentar e do desenvolvimento sustentável exige compromisso político, coordenação interinstitucional e uma visão de futuro que reconheça na alimentação saudável um direito e um caminho de desenvolvimento.

ANEXO I – AGRICULTURA FAMILIAR FLUMINENSE: BREVE RELATO

O alimento é uma questão central em todas as sociedades, seja pelo viés da produção ou do consumo. O Estado do Rio de Janeiro que tem uma população altamente urbanizada, concentrada na região metropolitana e com particularidades de consumo que foram apontadas no PLEAPO (2022, p. 12):

“Boa parte do orçamento da população é gasto com alimentos, sendo a maior consumidora da região Sudeste de vários itens alimentícios, como pescado, carnes de primeira, hortaliças, leguminosas, cocos, castanhas, nozes, massas, panificados, aves, ovos, queijos e requeijão (IBGE, 2011). A despesa média mensal das famílias fluminenses com alimentos é uma das mais altas do país (IBGE, 2011; CEPEA, 2013), o que torna o mercado interno atrativo para os alimentos, nichos de mercado e produtos especializados. Além de o envelhecimento da população demandar consumo de alimentos saudáveis e funcionais, a elevada capacidade de consumo e a relativa baixa oferta de produtos internos são indicações de que há espaços que precisam ser mais bem explorados pela agropecuária estadual (CEPEA, 2013)”.

O Estado do Rio de Janeiro caracteriza-se por uma estrutura agropecuária baseada predominantemente na pequena escala de produção. Segundo dados do IBGE (2019), aproximadamente 65.000 estabelecimentos rurais distribuem-se por cerca de 2,4 milhões de hectares, resultando em uma área média de 36 hectares por propriedade. Esta configuração fundiária explica porque mais de 70% dos estabelecimentos enquadram-se na categoria de agricultura familiar, constituindo um setor que emprega cerca de 160 mil pessoas, composto majoritariamente por pequenos produtores e agricultores familiares dedicados à produção alimentar destinada ao consumo interno (Ibid.).

A diversificação produtiva no estado abrange principalmente a produção leiteira, olerícolas folhosas, cultivos de raiz e tubérculos, tomate, mandioca, frutas e flores. Paralelamente, muitos produtores mantêm-se vinculados às culturas de commodities tradicionais, especialmente café e cana-de-açúcar. A produção estadual de hortigranjeiros destaca-se pela significativa participação no mercado interno, representando aproximadamente 45% das hortaliças comercializadas no CEASA-RJ (Ibid.).

Na categoria das hortaliças folhosas, o Rio de Janeiro possui posição dominante no fornecimento de couve-flor (99% da produção comercializada), repolho (80%) e alface (99%). Entre as hortaliças do tipo fruto, o estado contribui substancialmente com tomate (69%), chuchu (97%) e milho verde (72%). No segmento das tuberosas e raízes, a mandioca representa 91% da oferta estadual. Quanto à fruticultura, embora estados como São Paulo (laranja pera), Pernambuco (manga), Minas Gerais (banana prata) e Espírito

Santo (Mamão Havaí) mantenham protagonismo nacional, o Rio de Janeiro consolida-se como fornecedor principal de goiaba (97%) e abacaxi (62%) (Ibid.).

O setor leiteiro estadual, com produção de 438,3 milhões de litros conforme registros da EMATER-RIO (2018), apresenta capacidade para suprir apenas 15% do mercado local, considerando-se o consumo aparente anual per capita de aproximadamente 167 litros por habitante, segundo estudos de CARVALHO et al. (2018). A agroindústria rural estadual concentra-se principalmente na transformação de produtos lácteos, com destaque para queijo e requeijão, atividades presentes em 2.217 estabelecimentos segundo o Censo Agro 2017(Ibid.).

Outros segmentos agroindustriais relevantes incluem a produção de doces e geleias, presente em 420 estabelecimentos, seguida pela fabricação de farinha de mandioca em 235 unidades produtivas. A produção de aguardente de cana ocorre em 104 estabelecimentos, enquanto a fabricação de melado concentra-se em 85 unidades. Os setores de beneficiamento de café torrado e moído, polpas de frutas e sucos de frutas apresentam dimensões similares, com 74, 74 e 77 estabelecimentos respectivamente, demonstrando a diversificação das atividades agroindustriais no estado. (Ibid.).

De acordo com Tenchini e Freitas (2024), com base nos dados do Censo Agropecuário de 2017, a produção agropecuária do estado do Rio de Janeiro alcançou R\$ 2,98 bilhões. Os autores destacam que a agricultura familiar foi responsável por 42,28% desse valor, totalizando R\$ 1,26 bilhão.

Após a tendência histórica de redução das áreas agrícolas no Estado do Rio de Janeiro, observou-se em período recente uma retomada do crescimento da atividade agropecuária, conforme registrado pela EMATER-RIO (2020). Entre 2015 e 2019, o volume produzido apresentou crescimento de 20%, sendo que especificamente entre 2017 e 2018 registrou-se expansão de 7%, acompanhada por aumento de 4% no faturamento, segundo dados da EMATER-RIO (2015; 2016; 2017; 2018; 2019; 2020). Este período caracterizou-se também pela ampliação da área colhida em 4% e crescimento de 1% no número de produtores. Estes indicadores positivos associaram-se a significativos ganhos de produtividade, da ordem de 27%, e melhoria na rentabilidade de 10%, sem alteração das áreas florestadas, indicando um reaquecimento da atividade em bases mais tecnificadas e sustentáveis, conforme análise da EMATER-RIO (2020). Ressalta-se que estes dados provavelmente subestimam os quantitativos relacionados à agricultura urbana, não contemplando integralmente esta modalidade produtiva. (PLEAPO, 2022, p.13).

Em termos financeiros, segundo a EMATER-RIO (2020), o setor agropecuário fluminense¹⁸alcançou um faturamento bruto de R\$ 4,3 bilhões em 2019, sendo a bovinocultura e a olericultura responsáveis por 57% desse montante. A pecuária gerou R\$ 1,3 bilhão, divididos entre a produção de leite (53%) e de carne (47%), com destaque regional para o Norte (corte) e o Noroeste e Sul (leite). Já a olericultura, que alcançou R\$

¹⁸ Incluindo a agricultura familiar e a não familiar

1,15 bilhão, representa a atividade de maior retorno por área cultivada, em geral praticada pela agricultura familiar. A região Serrana se sobressai na produção de hortaliças folhosas e na floricultura de corte, enquanto a região Centro especializa-se nas hortaliças de raízes. Nas regiões Noroeste e Sul predominam as hortaliças do tipo fruto, com destaque para o tomate, e no Norte, o cultivo de raízes, como o aipim em São Francisco do Itabapoana. Outras atividades relevantes incluem a fruticultura, a criação de pequenos animais e a produção de grãos e café. PLEAPLO (Ibid.)

No entanto, ao verificarmos o faturamento bruto mais recente (de 2021, 2022 e 2023), por meio do ASPA (EMATER-RIO, 2021, 2022 e 2023) tem-se que apesar do aumento de 21% da produção no período de 2021 até 2023, o faturamento bruto caiu de R\$ 3,55 para bilhões para 2,68 bilhões em 2023, o que significa uma redução de 25%:

Acompanhamento Sistemático da Produção Agrícola - ASPA						
Ano	Nº PRODUTORES	PRODUÇÃO COLHIDA (t)	ÁREA COLHIDA (ha)	PREÇO (R\$/KG)	PRODUTIVIDADE (t/ha)	FATURAMENTO BRUTO(R\$)
2021	53.305	3.896.429,02	145.267,85	0,9123	26,82	3.554.525.753,90
2022	51.734	4.024.198,61	143.524,36	0,8296	28,04	3.338.541.721,10
2023	53.526	4.706.971,66	146.308,05	0,5698	32,17	2.681.824.433,90

Fonte: Sistema Agrogeo - EMATER-RIO

Verifica-se também que o número de produtores permaneceu estável neste triênio de 2021 a 2023 e que a produtividade(t/ha) aumentou de 26,82 para 32,17, aventando-se se houve ganhos de eficiência na produção agrícola.

A partir do ASPA 2023 (EMATER-RIO), verifica-se que a cana-de-açúcar domina em termos de volume e área, com mais de 2,5 milhões de toneladas colhidas em 62 mil hectares, representando cerca de 65% da área agrícola colhida no estado. No entanto, quando se observa o conjunto das demais culturas, percebe-se uma expressiva diversificação, com forte presença de hortaliças, frutas e alimentos básicos.

Entre os principais alimentos produzidos estão o aipim, com 131,8 mil toneladas em mais de 10 mil hectares, a alface, com 113,6 mil toneladas, seguido de abacaxi (106 mil toneladas) e tomate (98,5 mil toneladas). Cultivos como chuchu, mandioca, laranja, milho verde, repolho, couve, pimentão, quiabo e berinjela também se destacam tanto pelo volume quanto pelo número de produtores, evidenciando a importância da agricultura familiar no abastecimento de alimentos.

No conjunto dos dados agrícolas contidos no ASPA, verifica-se que a agricultura fluminense tem uma produção de alimentos frescos, podendo-se aventar que com forte direcionamento o abastecimento da Região Metropolitana. Esse perfil reflete uma agricultura que, embora conviva com modelos extensivos como o da cana-de-açúcar, tem na diversidade produtiva e na agricultura familiar seus principais.

No âmbito da Pecuária, recorreu-se aos dados do Censo Agropecuário 2017¹⁹, onde se verificou que o estado do Rio de Janeiro possuía 35.455 estabelecimentos agropecuários com atividade de pecuária, ocupando uma área total de 1.531.550 hectares. Destes, 20.695 estabelecimentos (58,4% do total) eram da agricultura familiar, ocupando 365.738 hectares (23,9% da área total) e 14.760 estabelecimentos (41,6% do total) da agricultura não familiar, ocupando 1.165.812 hectares (76,1% da área total).

A bovinocultura é a atividade pecuária mais importante do estado em termos de número de estabelecimentos e área ocupada. O efetivo total é 167.921 cabeças, onde 150.676 cabeças (89,7%) é não familiar e 17.245 cabeças (10,3%) é familiar.

A suinocultura apresenta características distintas da bovinocultura, com maior participação da agricultura familiar. A agricultura familiar representa 67,5% dos estabelecimentos, 53,6% do efetivo e 49,4% do valor da produção.

A caprinocultura é uma atividade menos expressiva no estado, mas com participação significativa da agricultura familiar. A caprinocultura apresenta uma distribuição relativamente equilibrada entre agricultura familiar e não familiar, com ligeira predominância da agricultura familiar em número de estabelecimentos (56,5%) e efetivo (58,4%).

A ovinocultura é a atividade menos expressiva entre as analisadas, com predominância de estabelecimentos não familiares (63,3%). O efetivo total é 24.286 cabeças, onde 18.737 cabeças (77,2%) é de efetivo não familiar e 5.549 cabeças (22,8%) de efetivo familiar.

Para além do dado sobre o total de estabelecimentos rurais do estado (67% da agricultura familiar), e retomando um dado expressivo que citamos de Tenchini e Freitas (2024), com base nos dados do Censo Agropecuário de 2017, que denotava que, se usássemos como amostra o ano de 2019, tinha-se que de toda produção agropecuária do estado do Rio de Janeiro (R\$ 2,98 bilhões) a agricultura familiar havia sido responsável por 42,28% desse valor, este segmento ganha ainda mais expressividade

Apesar de ser um termo que não possui uma definição consolidada e universal no mundo, “agricultura familiar” é uma expressão que agrupa famílias de agricultores. A Organização para Nações Unidas para Alimentação e a Agricultura – FAO definiu a expressão como um meio de organização das produções agrícola, florestal, pesqueira, pastoril e aquícola administrada por família e com força de mão de obra familiar preponderante (FAO, 2013 apud Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, 2018)

Assim, agricultura familiar pode ser compreendida como uma forma de organização da produção, caracterizada pela predominância do trabalho realizado pelos próprios

¹⁹ IBGE. Censo Agropecuário 2017. Tabelas 27, 29, 31, 33 e 36.

membros da família e pela gestão direta do estabelecimento produtivo. Essa modalidade de produção assume papéis fundamentais no desenvolvimento sustentável e na promoção da segurança alimentar, especialmente por sua diversidade produtiva, pela preservação de práticas culturais e pela ocupação territorial em diferentes regiões e biomas. Trata-se, portanto, de um conceito que engloba múltiplas realidades socioprodutivas, que vão desde pequenos agricultores até extrativistas, pescadores artesanais, povos indígenas e comunidades tradicionais, cuja identidade produtiva está fortemente vinculada à relação entre família, território e trabalho.

Do ponto de vista jurídico brasileiro, a agricultura familiar é definida pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, a qual orienta o acesso a políticas públicas específicas, como crédito rural, assistência técnica e compras institucionais e é definida como:

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

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

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

III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.”

(...)

O § 2º Lei nº 11.326/2006 também indica que são beneficiários da Lei e, portanto, compõem a categoria de agricultura familiar: os silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, desde que atendam simultaneamente aos critérios do caput do artigo 3º.

A expressividade da Agricultura Familiar fluminense é observada a partir de dados captados pelo último Censo Agropecuário de 2017.

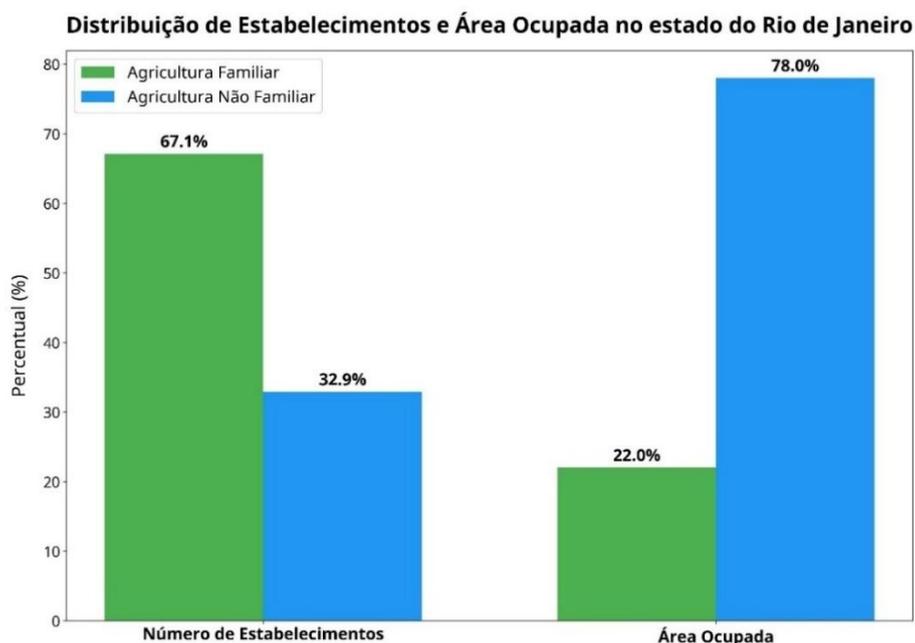
A agricultura familiar fluminense apresenta relevância, representando 67,1% dos estabelecimentos agropecuários (43.786 de um total de 65.224). Contudo, a predominância quantitativa contrasta com a área ocupada: enquanto estabelecimentos familiares detêm 22,0% da área total (522.535 hectares), a agricultura não familiar, com 32,9% dos estabelecimentos, controla 78,0% das terras agricultáveis (1.852.838 hectares).

Conforme apontado no Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional - PLESANS (2023, p.40) a partir do Censo Agro 2017, os 65,2 mil estabelecimentos agropecuários empregavam aproximadamente 161 mil pessoas. Desses estabelecimentos, 92% (60.086) tinham até 100 hectares e utilizavam 34% da área total (823.824 hectares). Por outro lado, mais de 58% da área (1.381.606 hectares) era ocupada pelos estabelecimentos com mais

de 100 hectares, que representavam apenas 8% do total de estabelecimentos agropecuários do estado. Destaca-se que, segundo Tenchini e Freitas (2024, p. 3), dos 65.224 estabelecimentos rurais fluminenses, mais de 90% deles são liderados por pequenos e médios produtores. Comparando o percentual de estabelecimentos e área entre os tipos de agricultura, tem-se:

CENSO AGROPECUÁRIO 2017 - IBGE				
Tipo	Estabelecimentos agropecuários	% estabelecimento	Área (ha)	% Área (há)
Não é agricultura familiar	21 438	32,9	1 852 838	78
Agricultura familiar	43 786	67,1	522 535	22
Total	65 224	100	2 375 373	100

Fonte: IBGE/ Censo Agropecuário 2017



Outro dado que denota tal expressividade da Agricultura Familiar é o de que 75% dos estabelecimentos de produção vegetal do estado são da Agricultura Familiar, o que corresponde a 59% do valor total, incorrendo em um valor de produção da agricultura familiar de R\$ 810.045.000,00:

CENSO AGROPECUÁRIO 2017 - IBGE				
Valor total da produção vegetal				
Tipo de agricultura	Estabelecimentos	Percentual (%) de Estabelecimentos	Valor (R\$ 1 000)	Valor (em %)

Não é agricultura familiar	9 402	25	570 866	41
Agricultura familiar	28 033	75	810 045	59
Total	37 435	100	1 380 911	100

Ao se observar especificamente a Horticultura no território fluminense, a agricultura familiar tem ainda mais representatividade, com 83% dos estabelecimentos e 79% do valor total produzido em horticultura R\$ incorrendo em um valor de R\$ 405.971.000,00:

CENSO AGROPECUÁRIO 2017 - IBGE				
Horticultura				
Tipo de agricultura	Estabelecimentos	Percentual (%) de Estabelecimentos	Valor (R\$ 1 000)	Valor (em %)
Não é agricultura familiar	2 629	17	107 398	21
Agricultura familiar	12 499	83	405 971	79
Total	15 128	100	513 370	100

Ao se observar a produção animal da agricultura familiar, verifica-se que 63% dos estabelecimentos de produção animal são de agricultura familiar, correspondendo a valor total de produção da produção animal de R\$ 452.467.000,00:

CENSO AGROPECUÁRIO 2017 - IBGE		
Valor total da produção animal		
Tipo de agricultura	Estabelecimentos	Valor (R\$ 1 000)
Não é agricultura familiar	13 502	1 149 384
Agricultura familiar	22 601	452 467

Outro dado descritivo expressivo da Agricultura Familiar fluminense é o de que as principais atividades desenvolvidas nos estabelecimentos pelos agricultores familiares são a produção de hortaliças (31,7% dos estabelecimentos), pecuária leiteira (28,4%), fruticultura (22,6%) e culturas temporárias como feijão, milho e mandioca (18,3%). Neste caso, os percentuais mencionados referem-se às atividades efetivamente praticadas pelos

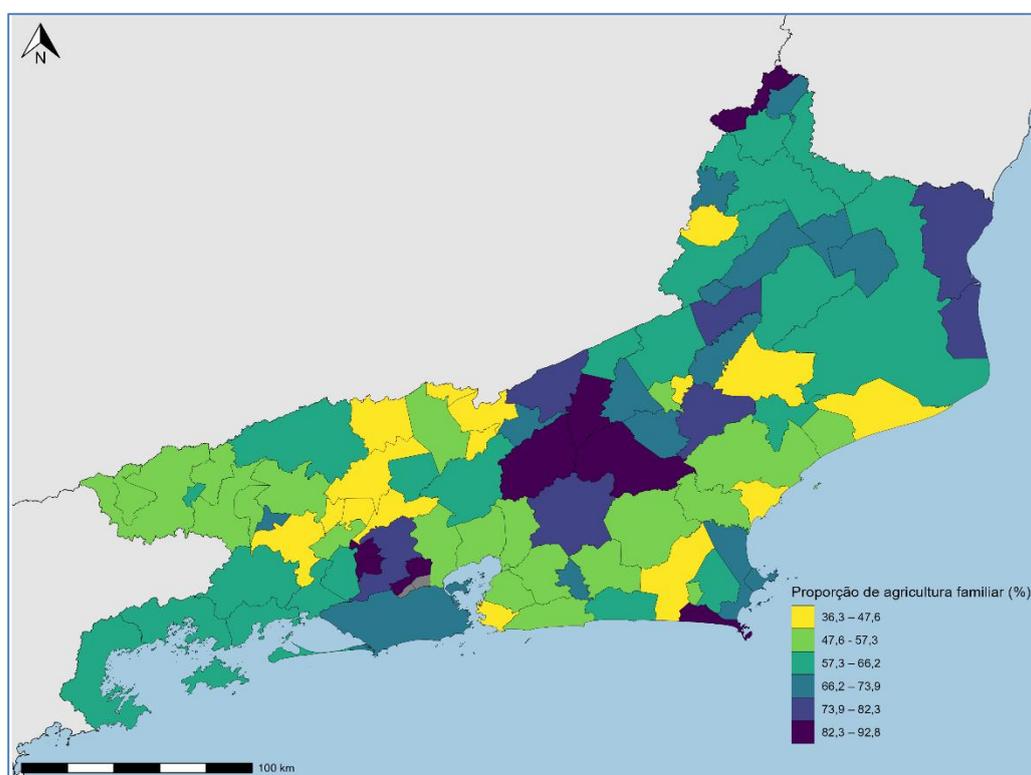
estabelecimentos, independentemente de serem a principal fonte de renda. Nesta abordagem, um mesmo estabelecimento pode ser contabilizado em múltiplas categorias²⁰.

Ao se analisar a proporção da Agricultura Familiar fluminense considerando os estabelecimentos da Agricultura Familiar em relação ao total de estabelecimento agropecuários segundo dados do Censo Agro 2017, tem-se uma visualização básica sobre se a agricultura familiar em cada município é proporcionalmente predominante ou não ante a agricultura convencional.

Verifica-se, conforme o mapa, que, de modo geral, há maior concentração de estabelecimentos classificados como de agricultura familiar nas regiões Serrana, Centro-Sul e Noroeste, enquanto as regiões Metropolitana, Norte Fluminense e dos Lagos apresentam proporções mais baixas.

A Região Serrana apresenta as maiores proporções de agricultura familiar do estado e se municípios com mais de 80% de seus estabelecimentos classificados como familiares, como Nova Friburgo, Teresópolis, Duas Barras e São José do Vale do Rio Preto, por exemplo. A Região Centro-Sul também mostra proporções elevadas, especialmente em municípios como Paty do Alferes e Miguel Pereira. Já a Região Metropolitana, Baixadas Sul Fluminense tem proporções relativamente mais reduzidas.

% estabelecimentos da Agricultura Familiar fluminense



²⁰ Por exemplo, um estabelecimento cuja atividade principal é a pecuária (e assim classificado na tabela grupo de atividade econômica) pode também produzir hortaliças como atividade secundária (sendo contabilizado na categoria "hortaliças" na segunda abordagem de Atividades.

Diante do cenário apresentado - que evidencia que 67,1% dos estabelecimentos agropecuários do estado são de base familiar, embora ocupem apenas 22% da área agrícola total; que a participação da agricultura familiar é ainda mais expressiva na produção de alimentos - sendo responsável por 75% dos estabelecimentos de produção vegetal, que geram 59% do valor total dessa produção, e por 83% dos estabelecimentos de horticultura, respondendo por 79% do valor desse segmento - esse panorama revela não apenas a importância econômica da agricultura familiar, mas sua centralidade na segurança alimentar e no abastecimento de alimentos frescos para a população fluminense.

Assim, as compras públicas aparecem como instrumentos estratégicos que garantem mercado, estabilidade de renda e estímulo à diversificação produtiva, promovendo o desenvolvimento local.

Esse contexto se conecta diretamente com a promoção de sistemas produtivos baseados na agroecologia e na produção orgânica, pois o fortalecimento das compras públicas e as políticas de assistência técnica e extensão rural (ATER) e pesqueira e aquícola (ATEPA), podem criar condições favoráveis para a transição agroecológica.

Ponto de extrema importância e que merece destaque consta como uma das diretrizes do PLEAPO: a ênfase na priorização da produção orgânica e agroecológica nas compras públicas, conforme p. 35 do Plano:

“II – Estabelecimento de formas de preferência e priorização para aquisição de produtos agroecológicos e produção e comercialização de produtos orgânicos nas compras estatais e programas públicos;”

O PLEAPO (2022, p.14) tem, em um de seus eixos, a Produção para a promoção da transição agroecológica da agricultura familiar e pequena produção fluminense, com fins de consolidação e manutenção destes sistemas de produção agroecológicos e orgânicos e familiares, e, para tanto, aponta que:

“(…) A transição agroecológica é um processo que demanda tempo, dependendo de condições socioeconômicas e ambientais das unidades produtivas, da possibilidade de oferta de serviços de ATER pública e privada qualificadas e da inserção dos agricultores em organizações e redes (SCHIMITT, 2013). Até o sistema sócio-produtivo alcançar o equilíbrio, a autonomia de insumos externos, a participação e integração social, equidade de gênero e protagonismo da juventude, muitos agricultores e agricultoras tem suas rendas comprometidas e por isso, necessitam do suporte das políticas públicas, a fim de garantir o sustento das famílias, enquanto promovem/introduzem/adotam as práticas agroecológicas e de conservação dos recursos naturais (...) De acordo com FONSECA et alli (2020b), no período de 2017-2019 o número de produtores orgânicos cresceu no ERJ, fruto

principalmente da forte atuação de políticas públicas que aportaram assistência técnica, treinamentos e recursos financeiros em apoio à transição agroecológica e conversão orgânica (Rio Rural e Programa PAIS²¹ do SEBRAE/RJ).”

Assim, o aumento do número de agricultores familiares inseridos em Sistemas Agroalimentares Sustentáveis (SAS) como um dos objetivos específicos do PEDES, sinalizando que não se trata apenas de ampliar a produção, mas de qualificar essa produção nos marcos da sustentabilidade ambiental, social e econômica é fundamental, tanto quanto inserir tais agricultores em mercados institucionais. Assim, os programas de compras públicas, além de fortalecerem a renda e a autonomia dos agricultores, e tornam-se vetores fundamentais para a expansão da agroecologia e da produção orgânica, alinhando desenvolvimento econômico com segurança alimentar, preservação ambiental e promoção da saúde da população.

Outro ponto interessante é o fato de agricultura urbana tem se consolidado como estratégia de resistência e sobrevivência de famílias de origem rural que hoje vivem nas periferias de centros urbanos, exercendo um papel importante na contenção do avanço urbano sobre áreas de vegetação nativa. A valorização e preservação dos territórios de produção, historicamente mantidos pela agricultura familiar e pela ruralidade, são essenciais para a redução das desigualdades e da concentração de ações políticas, econômicas, sociais e culturais na região Metropolitana (PLEAPLO, 2022, p.13 apud CEPERJ, 2019).

O estudo “Agricultura Urbana e Periurbana no Estado do Rio de Janeiro: as compras públicas de alimentos como um instrumento estratégico para promover desenvolvimento econômico sustentável e cidades inclusivas e resilientes às mudanças climáticas” ressalta que, originalmente concebidos para apoiar produtores rurais, esses programas [de aquisição de alimentos] evoluíram para incluir também, a partir de alterações legislativas, produtores localizados em áreas urbanas e periurbanas (AUP), reconhecendo o potencial dessas áreas para o abastecimento local e a resiliência das cidades (BUENO et al., 2023, p. 20). A inclusão da AUP nas compras públicas é vista como uma oportunidade para encurtar cadeias de abastecimento, reduzir a pegada de carbono associada ao transporte de alimentos, gerar emprego e renda em comunidades vulneráveis e aumentar o acesso a alimentos frescos e saudáveis, combatendo os chamados "desertos alimentares" (BUENO et al., 2023, p. 19, 21).

Em suma, o estudo conclui que a efetiva implementação das políticas de compras públicas, com a devida inclusão da agricultura familiar e da AUP, é estratégica para alcançar múltiplos objetivos de desenvolvimento sustentável no Rio de Janeiro, desde a geração de renda e segurança alimentar até a adaptação às mudanças climáticas e a construção de cidades mais justas e resilientes.

²¹ Projeto PAIS – Produção Agroecológica Integrada e Sustentável

ANEXO II – LEVANTAMENTO DE LEGISLAÇÃO PERTINENTE

LEIS ESTADUAIS EM VIGOR	
Nº/ANO	EMENTA
3978/2002	AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CRIAR CONDIÇÕES PARA O FINANCIAMENTO AOS AGRICULTORES FAMILIARES NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
4179/2003	DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA ESTADUAL DE ACESSO À ALIMENTAÇÃO PEAA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
4874/2006	ASSEGURA AOS AGRICULTORES FAMILIARES O DIREITO DE COMERCIALIZAR SEUS PRODUTOS AGROPECUÁRIOS COM DISPENSA DE LICITAÇÃO PÚBLICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
5594/2009	CRIA O SISTEMA E A POLÍTICA ESTADUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL SUSTENTÁVEL DO RIO DE JANEIRO – SISANS/RJ.
5691/2010	ACRESCENTA UM ARTIGO 11 À LEI Nº 5594, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2009, QUE CRIA O SISTEMA E A POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR NUTRICIONAL SUSTENTÁVEL DO RIO DE JANEIRO – SISANS/RJ.
6179/2012	CRIA O PROGRAMA ESTADUAL DE RECUPERAÇÃO DA ECONOMIA DO MEIO RURAL FLUMINENSE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
8215/2018	AUTORIZA O PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO A MUNICIPALIZAR OS RESTAURANTES POPULARES.
7923/2018	INSTITUI A POLÍTICA ESTADUAL DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR – PAA FAMILIAR.
8625/2019	DISPÕE SOBRE A POLÍTICA ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, DE AGROECOLOGIA E DE PRODUÇÃO ORGÂNICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.
8366/2019	DISPÕE SOBRE A POLÍTICA ESTADUAL DE APOIO À AGRICULTURA URBANA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
8361/2019	DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE INCLUSÃO, EM UM PERCENTUAL MÍNIMO DE 30% (TRINTA POR CENTO), DE PRODUTOS ORGÂNICOS OU DE BASE AGROECOLÓGICA NA ALIMENTAÇÃO FORNECIDA AOS PACIENTES DOS HOSPITAIS DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO.
8349/2019	INSTITUI O PROGRAMA ESTADUAL DE INCENTIVO A HORTAS DOMÉSTICAS E COMUNITÁRIAS PARA POPULAÇÃO CARENTE EM ÁREAS URBANAS E RURAIS.
8987/2020	DISPÕE SOBRE A MODALIDADE DA COMPRA DIRETA DE ALIMENTOS COM DOAÇÃO SIMULTÂNEA PARA FOMENTAR A SEGURANÇA ALIMENTAR E MITIGAR OS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

8841/2020	AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A IMPLEMENTAR POLÍTICA DE COMPRAS EMERGENCIAIS DE PRODUTOS AGRÍCOLAS, NA FORMA QUE MENCIONA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
9127/2020	ESTABELECE DIRETRIZES PARA AS PARCERIAS ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL E ORGANIZAÇÕES RELIGIOSAS, NOS TERMOS DA ALÍNEA “C” DO INCISO I DO ART. 2º DA LEI FEDERAL Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014.
9175/2021	ALTERA A LEI Nº 8.625, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2019, QUE DISPÕE SOBRE A POLÍTICA ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, DE AGROECOLOGIA E DE PRODUÇÃO ORGÂNICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.
9773/2022	ALTERA A LEI Nº 8.987, DE 25 DE AGOSTO DE 2020, QUE DISPÕE SOBRE A MODALIDADE DA COMPRA DIRETA DE ALIMENTOS COM DOAÇÃO SIMULTÂNEA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.
9610/2022	INSTITUI A POLÍTICA ESTADUAL DE FOMENTO À AGROINDÚSTRIA FAMILIAR NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, NA FORMA QUE MENCIONA.
9879/2022	DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO “HORTA ACOLHEDORA URBANA”, COM O OBJETIVO DE INSTRUIR PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA ÀS PRÁTICAS DE AGRICULTURA URBANA AGROECOLÓGICA E FOMENTAR A SEGURANÇA ALIMENTAR DA POPULAÇÃO EM ESTADO DE VULNERABILIDADE SOCIAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
9779/2022	INSTITUI O PROGRAMA DE MELHORIA NA QUALIDADE DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.
9822/2022	ALTERA A LEI Nº 1.060, DE 10 DE NOVEMBRO DE 1986, QUE INSTITUI O FUNDO ESPECIAL DE CONTROLE AMBIENTAL – FECAM – A LEI Nº 8.625, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2019, QUE CRIA A POLÍTICA ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, DE AGROECOLOGIA E DE PRODUÇÃO ORGÂNICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS
10.139/2023	CRIA O PROGRAMA “OÁSIS ALIMENTAR”.
10.301/2024	DISPÕE SOBRE A ALTERAÇÃO DA LEI Nº 8.349, DE 01 DE ABRIL DE 2019, PARA INSTITUIR O PROGRAMA “QUINTAIS VERDES”, VOLTADO PARA FAMÍLIAS INSCRITAS NO CADASTRO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS (CAD-ÚNICO), QUE MANTENHAM QUINTAIS URBANOS EM SUAS MORADIAS.
10.543/2024	INSTITUI O PROGRAMA ESTADUAL PARA A AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E PEQUENOS PRODUTORES E PESCADORES ARTESANAIS NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

ANEXO III – ANDAMENTO e MINUTA DO PAA FAMILIAR

A trajetória do PAA Familiar (Compra Institucional) no estado do Rio de Janeiro se inicia com a Proposta do Projeto de Lei 669/2015. À época, o referido Projeto foi objeto de manifestação pela Procuradoria Geral do Estado (PGE) seguido de alguns vetos aos artigos 6, 7, 8 e 9.

Assim, a Lei 7923/2018 foi publicada em 20 de março e os vetos aos artigos foram derrubados pelo parlamento estadual em 03 de julho de 2018. Os referidos artigos de vetos derrubados e que passaram a valer são justamente aqueles que tratam da compra institucional e do mínimo de 30 %, assim como os procedimentos e dispensa dos 30% em determinadas situações, o valor máximo pago aos agricultores familiares e o preço dos produtos²²

O processo de regulamentação da Política Estadual de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA Familiar), instituída pela Lei nº 7.923/2018, teve início formal com a elaboração de uma minuta de decreto pela Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Rio de Janeiro (CAISANS-RJ), **Processo SEI-310003/002758/2020**, com apoio técnico do CONSEA-RJ. Essa minuta foi aprovada na 24ª reunião da CAISANS, em 31 de agosto de 2020, e encaminhada ao Governador do Estado, dando início à tramitação institucional.

A primeira análise jurídica relevante foi conduzida pela Procuradoria da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSODH), que se manifestou pela viabilidade jurídica da minuta de decreto, desde que observadas algumas recomendações. Primeiramente, foi solicitado que o decreto identificasse o órgão responsável pela edição da Portaria nº 663/2018, citada no artigo 2º da minuta, com vistas a garantir o princípio da publicidade previsto no artigo 37 da Constituição Federal. Em segundo lugar, questionou-se a fixação do teto de R\$ 20.000,00 por agricultor familiar, estabelecido no artigo 15 da minuta, recomendando a emissão de um parecer técnico que justificasse esse valor. Por fim, recomendou-se o envio dos autos às secretarias mencionadas no artigo 16 da minuta, especialmente à Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPPA), para manifestação técnica.

Em resposta ao Parecer Jurídico nº 96/2020 da ASJUR/SEDSODH, que apontou a necessidade de esclarecimentos quanto à fundamentação técnica do valor anual máximo de aquisição de alimentos por agricultor familiar, a Subsecretaria de Gestão do SUAS e Segurança Alimentar (SUPSA), por meio da CAISANS-RJ, elaborou uma nota

²² Ver:

http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=2&url=L0NPTIRMURUkuTINGL2M4YWEwOTAwMDI1ZmVlZjYwMzI1NjRIYzAwNjBkZmZmLzA3MTczNGZlZmViNDhjYmE4MzI1ODI1NzAwNWVkYTM4P09wZW5Eb2N1bWVudA==#:~:text=Leis%20Estaduais&text=LEI%20N%C2%BA%207923%2C%20DE%2020.ALIMENTOS%20DA%20AGRICULTURA%20FAMILIAR%20%E2%80%93%20PAAFAMILIAR.

explicativa detalhando os critérios adotados na minuta de decreto regulamentador da Lei nº 7.923/2018.

A SUPSA, por intermédio da CAISANS-RJ, atendeu à solicitação jurídica e respondeu com argumentos baseados em experiências consolidadas de programas federais similares, como:

- O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído pela Lei Federal nº 10.696/2003, e
- O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), regulado pela Lei Federal nº 11.947/2009.

Ambos os programas, em suas regulamentações, estipulam o mesmo valor de R\$ 20.000,00 por unidade familiar como limite anual de fornecimento por agricultor, sendo esse valor considerado suficiente para garantir o equilíbrio entre abrangência e viabilidade operacional.

Segundo a nota explicativa, a adoção desse teto visa alinhar a política estadual às diretrizes já consolidadas em nível federal, facilitando sua execução e fiscalização, e respeitando um parâmetro reconhecido nacionalmente. Além disso, argumenta-se que não haveria justificativa técnica plausível para fixar valor inferior àquele já validado e amplamente aplicado por programas federais de referência.

Com isso, a SUPSA demonstrou que a minuta do decreto foi construída com base em parâmetros técnicos respaldados pela prática administrativa e pela legislação federal vigente. A resposta foi encaminhada à autoridade competente, reiterando o compromisso da CAISANS-RJ com a legalidade, a transparência e a eficácia do processo de regulamentação da Política Estadual de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar.

A Procuradoria da SEAPPA, ao analisar a minuta, apontou extrapolação do poder regulamentar. O principal problema identificado dizia respeito aos §§ 5º e 6º do artigo 4º, que previam, respectivamente, sanções para o descumprimento do percentual mínimo de 30% na aquisição de alimentos da agricultura familiar e a obrigatoriedade de destinar ao menos 5% das compras públicas a produtos orgânicos ou agroecológicos. Tais dispositivos, segundo a SEAPPA, não encontram respaldo na Lei nº 7.923/2018 e inovam em matéria reservada à legislação, o que os tornaria ilegais.

A Assessoria Jurídica da Casa Civil, por sua vez, confirmou que as recomendações da SEDSODH haviam sido acolhidas, mas reforçou que o parecer da SEAPPA ainda não havia sido atendido. A Casa Civil destacou que os dispositivos impugnados reproduziam artigos do Projeto de Lei nº 669-A/2015, que haviam sido vetados pelo Governador à época, embora esses vetos tenham sido posteriormente derrubados pela Assembleia Legislativa. Além disso, observou que, apesar da Procuradoria Geral do Estado ter apontado possíveis inconstitucionalidades na origem da lei (em parecer anterior à sua

sanção), até o presente momento não existiam medidas judiciais em curso que questionassem a legalidade da norma.

Diante disso, a Casa Civil recomendou que os dispositivos inovadores fossem suprimidos da minuta.

Diante das recomendações das Procuradorias da SEAPPA e da Casa Civil, a resposta para superar a crítica jurídica de extrapolação do poder regulamentar — referente aos §§ 5º e 6º do artigo 4º da minuta de decreto foi remover integralmente esses dispositivos da proposta. A decisão foi tomada pela Câmara Intersecretarias de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Rio de Janeiro – CAISANS-RJ, com aprovação formal do Pleno na 6ª Reunião Extraordinária da CAISANS, realizada em 09/03/2023.:

“(…) foi deliberado pelo Pleno o aceite das recomendações expedidas pelas Assessorias Jurídicas da Casa Civil e da Secretaria de Estado de Agricultura, Pesca e Pecuária (SEAPPA), que correspondem à supressão dos parágrafos 5º e 6º do artigo 4º da Lei 7.923/2018 e correção na redação do artigo 1º.”
— Victor Hugo Miranda, Secretário Executivo da CAISANS-RJ, em parecer de 19/05/2023”

Com os §§ 5º e 6º suprimidos da nova minuta de decreto, garantiu-se, o atendimento integral ao parecer da Assessoria Jurídica da SEAPPA e da Casa Civil e a medida permitiu o prosseguimento do processo sem vício de legalidade.

Com a medida acolhida pelos responsáveis (CAISANS), foi reconhecida a viabilidade jurídica da edição do decreto regulamentar, considerando o respeito aos limites legais e constitucionais do poder regulamentar. Paralelamente aos pareceres, o processo tramitou entre diversas unidades administrativas — EMATER, SEAPPA, SECC (Secretaria da Casa Civil), SEDSODH, e a PGE (Procuradoria Geral do Estado). Em 2023 e 2024, o processo passou por diversas conclusões e reaberturas técnicas. Em abril de 2024, foi reativado para novas tratativas entre as unidades técnicas da SECC, e, finalmente, em 5 de setembro de 2024, foi concluído na unidade EMATER/COOPLAN.

Com os ajustes recomendados já realizados, e os pareceres jurídicos indicando a legalidade do decreto — desde que respeitados os limites da lei —, o processo encontra-se atualmente em estágio conclusivo do ponto de vista técnico e jurídico.

Cabe destacar que foi aberto o Processo SEI-15001/01852/2023, pela Defensoria Pública, onde há questionamentos, à época, sobre o prosseguimento para a publicação do Decreto regulamentador.

Passado o lapso temporário e com a divisão entre Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento (SEAPPA) e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional do Interior, Pesca e Agricultura Familiar (SEDIPAF) - por meio do Decreto Estadual 49.529/2025 e, tendo em vista a relevância e atribuições das entidades

vinculadas a esta pasta para o tema do PAA Compra Institucional, faz-se necessário refletir sobre a inclusão da SEDIPAF como um dos membros do Colegiado Gestor – medida adicional que não alteraria o teor e o acolhimento da Minuta do Decreto de Regulamentação.

Outra reflexão que se faz necessária é sobre se há possíveis sobreposições e desdobramentos pelo fato de se ter leis diversas sobre PAA. No caso, pode ser que a Lei nº 10.543/2024 (Programa Estadual para a Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, Pequenos Produtores e Pescadores Artesanais) tangencie, em algum grau, a Lei 7.923/2018 (PAA Familiar).

MINUTA

DECRETO Nº XXXXX, DE XX DE XXXX DE 202X.

Regulamenta a Lei nº 7923, de 20 de março de 2018, que institui a Política Estadual de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAAFamiliar.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições conferidas pelo inciso IV, do art. 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e

CONSIDERANDO que a alimentação adequada e saudável é um direito humano básico (Art. 6. da Constituição Federal) que envolve a garantia de acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais e tendo como base práticas alimentares e de produção promotoras de saúde e de sustentabilidade;

CONSIDERANDO a necessidade de incentivar a produção de alimentos no Estado e de fortalecer dinâmicas de abastecimento alimentar promovidas pela agricultura familiar para garantir acesso a alimentos saudáveis para a população fluminense;

CONSIDERANDO que os agricultores familiares enfrentam inúmeras dificuldades para o escoamento da sua produção e a comercialização dos seus produtos;

CONSIDERANDO que o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA representa um instrumento fundamental para garantir o acesso à

alimentação de famílias em situação de insegurança alimentar e a renda para agricultores familiares,

CONSIDERANDO que o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA otimizará recursos públicos à medida que permitirá a utilização de um mesmo montante para beneficiar dois segmentos: as entidades que prestam assistência alimentar e os agricultores familiares

DECRETA:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Fica regulamentada a Política Estadual de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAAFamiliar, instituída pela Lei nº 7923, de 20 de março de 2018, que passa a reger-se pelo disposto neste Decreto.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

- I - Agricultor Familiar e Empreendedor Familiar Rural e Urbano: a pessoa, física ou jurídica, que atenda aos requisitos previstos no art. 3º da Lei Federal nº 11.326, de 24 de julho de 2006;
- II - Organização de Agricultores Familiares: associação, cooperativa ou empreendimento, e outras formas de organização associativa da agricultura familiar legalmente constituída;
- III - Unidade Familiar de Produção Agrícola: conjunto composto pela família e eventuais agregados que exploram uma combinação de fatores de produção, com a finalidade de atender à própria subsistência e, ou, à demanda da sociedade no que tange a alimentos e outros bens e serviços de natureza assemelhada, devendo, ainda, morar na mesma residência, explorar o mesmo estabelecimento, sob gestão estritamente da família, e depender da renda gerada pela Unidade Familiar, seja no estabelecimento ou fora dele;
- IV - Produtos Orgânicos: aqueles oriundos de sistema de produção definido nos termos do art.1º da Lei Federal nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003;
- V – Produtos agroecológicos: aqueles advindos de produção que busca otimizar a integração entre capacidade produtiva, uso e conservação da biodiversidade e dos demais recursos naturais, equilíbrio ecológico, eficiência econômica e justiça social, conforme art. 2º do Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012;
- VI - Produtos Manufaturados: aqueles fabricados a partir de alimentos in natura, que passaram por processos de manipulação, beneficiamento e/ou transformação, no âmbito da Unidade Familiar de Produção Agrícola ou da integração entre as unidades de produção familiar, observadas as condições e normas higiênico sanitárias;
- VII – Cadastramento Nacional de Agricultura Familiar – CAF: é o instrumento de identificação e qualificação da Unidade Familiar de Produção Agrícola e do Empreendimento Familiar Rural ou Urbano, para

fins de acesso às ações e às políticas públicas, conforme Portaria nº. 663, de 19 de novembro de 2018 da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário;

VIII – Cadastramento Nacional de Agricultura Familiar – CAF ativo: aquele cadastro dentro do prazo de validade que possibilita o acesso da Unidade Familiar de Produção Agrícola ou do Empreendedor Familiar Rural e Urbano às políticas públicas destinadas às suas respectivas categorias;

IX- Chamada Pública – procedimento de dispensa de licitação para credenciamento de agricultores familiares, empreendedores familiares rurais e, ou, de organizações de agricultores familiares para a aquisição de gêneros alimentícios, in natura ou manufaturados, com as demandas especificadas por Unidade de Recebimento de Alimentos; que consiste na publicação de edital para credenciamento em que os interessados que apresentarem documentação regular serão classificados conforme os critérios elencados neste Decreto;

X - Comissão de Credenciamento: grupo de agentes públicos designados pelos órgãos que realizam as Chamadas Públicas, com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos à Chamada Pública;

XI– Colegiado Gestor – grupo formado por agentes públicos e representantes da agricultura familiar, a quem compete a formulação das normas operacionais; bem como os procedimentos para lançamento, efetivação e monitoramento das chamadas públicas no PAAFamiliar, para os fins previstos no artigo 6º da Lei 7923/2018.

XII - Formulário de Proposta de Venda: documento anexo ao edital de Chamada Pública, a ser preenchido pelo agricultor familiar, empreendedor familiar rural e urbano ou pela organização de agricultores familiares, com as informações de identificação, a relação de produtos a serem fornecidos e suas respectivas quantidades, bem como o cronograma de entrega.

Art. 3º São objetivos da PAAFamiliar:

I- fomentar a organização e modernização da produção e melhorar o escoamento dos produtos da agricultura familiar;

II- estimular a produção da agricultura familiar, contribuindo para a prática de preços adequados e ampliação do mercado de consumo dos seus produtos;

III- favorecer a aquisição dos produtos provenientes da agricultura familiar nas compras realizadas pelos órgãos públicos estaduais;

IV- incentivar o consumo de alimentos saudáveis, sustentáveis e que valorizem a cultura alimentar local e regional;

V- incentivar a transição agroecológica e orgânica da agricultura familiar e camponesa visando assegurar a promoção da segurança alimentar e nutricional e a preservação do meio ambiente e dos recursos hídricos.

CAPÍTULO II

DA POLÍTICA ESTADUAL DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR

Seção I

Dos Procedimentos

Art. 4º Dos recursos destinados à compra institucional de gêneros alimentícios in natura ou manufaturados, o Estado aplicará, no mínimo, 30% (trinta por cento) na aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de organizações de agricultores familiares, nos termos do art. 6º da Lei nº 7923, de 2018, para fins de:

- I – ações de promoção de segurança alimentar e nutricional;
- II – abastecimento da rede socioassistencial;
- III – abastecimento de estabelecimentos de alimentação e nutrição;
- IV – abastecimento da rede pública de educação básica e superior, bem como da rede filantrópica, comunitária e confessional de ensino, que recebam recursos públicos;
- V – abastecimento das demais instituições públicas com fornecimento regular de refeições, tais como unidades do sistema de saúde e unidades do sistema prisional.

§1º A aquisição direta de alimentos será realizada com dispensa do procedimento licitatório, por meio de chamada pública, desde que sejam atendidas as seguintes exigências:

- I – os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado, em âmbito local ou regional;
- II – os alimentos adquiridos sejam de produção própria do agricultor familiar.

§ 2º A observância do percentual disposto no caput poderá ser dispensada, no todo ou em parte, quando for constatada uma das seguintes circunstâncias:

- I – não atendimento das chamadas públicas pelos agricultores familiares ou suas organizações;
- II – impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente pelo

agricultor familiar ou suas organizações;
III – inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios por parte dos agricultores familiares ou suas organizações;
IV – incidência de pragas ou acidente natural que resulte na perda da produção dos agricultores familiares ou suas organizações;
V – ausência de condições higiênico-sanitárias adequadas por parte dos agricultores familiares ou suas organizações.

§ 3º As circunstâncias previstas nos incisos I a V do § 2º deverão ser devidamente motivadas e comprovadas para que ocorra a dispensa de que trata o referido parágrafo.

§ 4º Os órgãos estaduais que fornecem alimentação através da contratação de empresas terceirizadas deverão incluir como cláusula contratual a obrigatoriedade prevista na Lei Estadual nº 7923/2018.

Art. 5º A gestão do PAA Familiar será realizada por Colegiado Gestor, composto pelos órgãos e entidades descritos no Art. 16 deste Decreto.

Seção II

Da Chamada Pública

Art. 6º O edital de Chamada Pública deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

- I- data e local da sessão de Chamada Pública;
- II- descrição dos produtos a serem adquiridos e respectiva quantidade por unidade de aquisição de forma clara, precisa e sucinta;
- III- preço, por unidade de aquisição, a ser pago;
- IV- local, prazo de entrega e período de fornecimento;
- V- critérios de admissão do agricultor familiar ou de suas organizações e documentos comprobatórios exigidos;
- VI- forma e prazos de pagamento;
- VII- critérios de classificação das propostas;
- VIII- dispor sobre os parâmetros de aceitação de produtos orgânicos;
- IX - formulário de proposta de venda;
- X – Minuta de contrato de compra de gêneros da agricultura familiar.

Art. 7º O edital da chamada pública, deverá respeitar o prazo de, no mínimo, vinte e um dias entre o seu lançamento, com ampla divulgação, e a data para apresentação das propostas; o seu resultado serão divulgados por meio do Diário Oficial dos Poderes do Estado e no Portal de Compras Públicas do Estado.

Parágrafo único. O edital poderá ser divulgado, ainda, por meio dos escritórios locais e das unidades regionais da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro – EMATER-RJ, da internet, nos jornais de circulação local, regional ou estadual e demais formas de divulgação estipuladas pelo Colegiado Gestor.

Art. 8º Os documentos de habilitação e os formulários de propostas de venda apresentados serão analisados pela comissão de credenciamento, que verificará sua conformidade com os requisitos fixados no edital e na legislação vigente.

Art. 9º Para classificação das propostas, deverá ser observada a prioridade para desempate, conforme o parágrafo único do art. 8º da Lei nº 7923, de 2018, e de resolução a ser expedida pelo Colegiado Gestor. Os critérios a que se refere o caput devem incluir a priorização de:

I – agricultores familiares do Município onde ocorrerá o consumo dos alimentos;

II – produção agroecológica ou orgânica.

Parágrafo único. Em caso de empate quanto aos critérios de prioridade na oferta do mesmo gênero de interesse especificado na Chamada Pública, será realizado sorteio.

Art. 10. Os agricultores familiares, empreendedores familiares rurais e urbanos, ou, as organizações de agricultores familiares interessados em contratar com a Administração Pública estadual deverão efetuar o seu registro em cadastro definido pelo Colegiado Gestor.

Art. 11. As contratações decorrentes da Chamada Pública no âmbito do PAAFamiliar deverão ser registradas e publicadas em sistema definido pelo Colegiado Gestor.

Seção III

Do preço

Art. 12. Os preços de aquisição de gêneros alimentícios constantes dos editais de chamada pública deverão ser compatíveis com os preços vigentes no mercado em âmbito local ou regional.

Parágrafo único. O preço de produtos agroecológicos ou orgânicos poderá ter um acréscimo de até trinta por cento em relação ao preço de aquisição estabelecido no parágrafo anterior, para produtos convencionais, considerados os termos do parágrafo único do art. 17 da Lei Federal nº 12.512, de 2011, e do § 3. Do Art. 6. da Lei Estadual n. 7.923/2018, observadas as condições e parâmetros definidos pelo Colegiado Gestor.

Art. 13. Os preços e periodicidades praticados nas chamadas públicas obedecerão aos parâmetros definidos pelo Colegiado Gestor.

I - preços praticados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos– PAA;

II - cotação de preços praticados no mercado local ou regional;

III - preços praticados no atacado;

IV- Banco de Preços – Sistema Integrado de Gestão de Aquisições (SIGA)

§ 1º Na definição dos preços de aquisição, deverá ser adotado prioritariamente o disposto no inciso I e os demais incisos de forma subsidiária.

§ 2º No processo de balizamento dos preços de aquisição, a serem publicados em chamada pública, deverão ser considerados ainda outros custos, tais como encargos sociais, frete, embalagem, armazenamento, logística, entre outros, que possam recair sobre o fornecimento.

Seção IV

Da identificação dos beneficiários do PAAFamiliar

Art. 14. A comprovação da condição de agricultor familiar, empreendedor familiar rural e urbano ou organização de agricultores familiares, na qualidade de pessoa física ou jurídica, se dará por meio da apresentação do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar - CAF.

§ 1º No âmbito do PAAFamiliar a CAF apresentada deverá encontrar-se ativa.

§ 2º Para comprovação de que a CAF apresentada encontra-se ativa, a mesma deverá estar acompanhada de seu extrato emitido nos últimos trinta dias.

Seção V

Do Valor Máximo

Art. 15. O valor anual máximo a que se refere o art. 7º da Lei nº 7923, de 2018, fica definido como R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por agricultor familiar, empreendedor familiar rural e urbano por ano.

§ 1º Quando se tratar de organização de agricultores familiares, o valor anual máximo a ser pago à organização será o montante que se refere o caput deste artigo, multiplicado pelo número total de agricultores familiares associados.

§ 2º Para fins do cálculo referido no § 1º, deve-se observar que a diferença entre o limite por unidade familiar de um dos sócios e o valor efetivamente comercializado por ele não poderá ser compensado para fins de elevar o limite máximo de outros.

§ 3º O agricultor familiar, empreendedor familiar rural e urbano ou as organizações de agricultores familiares fornecedoras deverão declarar que a proposta respeita o valor anual máximo de que trata este artigo, por meio de documento próprio constante do edital de chamada pública.

CAPÍTULO III

DO COLEGIADO GESTOR

Art. 16. Fica criado o Colegiado Gestor, a que se refere o art. 4º da Lei nº 7923, de 2018, órgão permanente, deliberativo, composto por representantes dos seguintes órgãos e entidades:

- I - Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento – SEAPA;
- II – Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG
- III- Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ;
- IV– Gestores Setoriais dos Equipamentos Públicos demandantes pelos Alimentos;
- V- Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro – EMATER-RJ;
- VI – Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro - ITERJ;
- VII - Câmara Intersecretarias de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável - CAISANS RJ;
- VIII – Central de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro – CEASA-RJ;
- IX– Fundação Instituto de Pesca do Estado do Rio de Janeiro – FIPERJ;
- X– Representação de setores da agricultura familiar estadual, de sua base sindical e/ou de organização social, com presença e atuação em âmbito estadual;
- XI– Representação de povos e comunidades tradicionais;
- XII– Representação dos Assentados rurais constituídos pelos Programas Estadual e Federal de Reforma Agrária.

§ 1º Na representação do Governo, os membros titulares e seus respectivos suplentes serão designados pelos órgãos supracitados, em atendimento à convocação pela Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

§ 2º O mandato dos membros será de dois anos, permitida uma recondução por igual período.

§ 3º Na Representação da Agricultura familiar dos povos e comunidades tradicionais e das organizações de assentados pela Reforma Agrária, será aberto um Edital de Convite à Participação, sendo especificados os critérios de abrangência estadual além dos indicativos de enquadramento na agricultura familiar nos termos do Programa Estadual de Ater RJ (Peater/RJ) de 2006.

§ 4º Os membros do Colegiado Gestor não receberão qualquer tipo de remuneração, sendo a sua participação considerada função pública relevante.

§ 5º O Colegiado Gestor será presidido pelo representante da SEAPA, que, em seus impedimentos e ausências, será substituído pelo seu suplente.

Art. 17. São atribuições do Colegiado Gestor do PAAFamiliar:

I- elaborar, aprovar e publicar deliberações normativas acerca da implementação do PAAFamiliar;

II- solicitar informações a respeito da implementação do PAAFamiliar aos órgãos executores, bem como fazer sua análise e seu encaminhamento aos conselhos de controle social para monitoramento da execução do PAAFamiliar;

III- desenvolver detalhamento da metodologia para a definição dos preços de referência de aquisição de alimentos, incluindo a diferenciação em relação aos produtos orgânicos ou agroecológicos;

IV- elaborar e disponibilizar aos órgãos executores modelo de edital de chamada pública;

V – elaborar relatórios anuais sobre o desempenho e monitoramento do PAAFamiliar;

VI - exercer outras atividades afins.

§ 1º A organização interna, a gestão, a forma de convocação e substituição de membros, bem como a periodicidade das reuniões constarão do regimento interno do Colegiado Gestor, que deverá ser elaborado no prazo de noventa dias após sua constituição.

§ 2º O Colegiado Gestor poderá solicitar a manifestação de representantes de órgão ou entidade governamental, bem como de setor organizado da sociedade civil, sem representação no Colegiado Gestor, acerca de assunto relacionado com os objetivos do PAAFamiliar.

CAPÍTULO IV

DO CONTROLE SOCIAL

Art. 18. O controle social do PAAFamiliar será realizado pelo Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Rio de Janeiro – CONSEA-RJ – e pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável – CEDRUS-RJ – e, subsidiariamente, pelos Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional – COMSEA- com adesão ao Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN.

§ 1º O processo de controle social previsto no caput deverá contemplar a captação e o registro dos dados relativos às aquisições de alimentos no âmbito do PAAFamiliar, devendo ser gerados relatórios anuais a serem disponibilizados aos Conselhos envolvidos em ambas as instâncias (Estadual e Municipais), assegurando o livre acesso a documentos e visitas dos conselheiros para o efetivo acompanhamento da execução nas respectivas entidades executoras.

§ 2º Os Conselhos mencionados no caput do artigo poderão realizar plenárias conjuntas e regionais para tratar do acompanhamento e do monitoramento do PAA Familiar, devendo o Colegiado Gestor viabilizar as condições para a sua realização;

§ 3º Anualmente o Colegiado Gestor deverá realizar uma reunião ampliada com a participação dos conselhos responsáveis pelo controle social do PAA Familiar para avaliação da execução e definição de diretrizes normativas do Programa.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 19. Caberá aos órgãos oficiais de controle interno e externo fiscalizar a execução do PAAFamiliar, inclusive em relação ao cumprimento do percentual mínimo de compra da agricultura familiar, nos termos deste Decreto.

Art. 20. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Rio de Janeiro, de de 202__.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. **Cria o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, e dá outras providências.**
- 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; [...]; e dá outras providências.**

- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Estudo Técnico: Mapeamento dos Desertos Alimentares no Brasil**. Brasília: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2018.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Guia alimentar para a população brasileira. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2014. 156 p. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf. Acesso em: 08 de maio de 2025.
- BUENO, C. S.; PUGA, B.; CURTI, R.; ELIAS, L. P.; CAVALCANTE FILHO, P. G. **Agricultura Urbana e Periurbana no Estado do Rio de Janeiro: as compras públicas de alimentos como um instrumento estratégico para promover desenvolvimento econômico sustentável e cidades inclusivas e resilientes às mudanças climáticas**. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2023.
- CARVALHO, G. R., ROCHA, D. T. DA, GOMES, I. R. **O mercado de leite em 2017. Circular Técnica 118. Embrapa Gado de Leite, Juiz de Fora, MG, setembro de 2018. 1 a. Edição 2018 online. 28p.**
- CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe). **Programas de compras públicas a los agricultores familiares: un nuevo canal de ventas para un segmento con restricciones de acceso a los mercados**. Santiago: CEPAL, 2022. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48109-programas-compras-publicas-agricultores-familiares-un-nuevo-canal-ventas>
- CEPERJ (Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro – CEPERJ) **Análise dos aspectos sociais da qualidade de vida da população do estado do Rio de Janeiro. Relatório Final**. CEPERJ, Rio de Janeiro, 2019. 183p.
- EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (EMATER-RIO). **Acompanhamento Sistemático da produção agrícola (ASPA)**. Niterói-RJ, EMATER-RIO, 2018a. 24p. Disponível em <http://www.emater.rj.gov.br/tecnica.asp>
- EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (EMATER-RIO). **Acompanhamento Sistemático da produção agrícola (ASPA)**. Niterói-RJ, EMATER-RIO, 2020. Disponível em <http://www.emater.rj.gov.br/tecnica.asp>
- EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (EMATER-RIO). **Acompanhamento Sistemático da produção agrícola (ASPA)**. Niterói-RJ, EMATER-RIO, 2023. Disponível em <https://www.rj.gov.br/emater/node/187>
- FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. **International Year of Family Farming 2014: Master Plan**. Roma: FAO, 2013.
- FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura), Relatório. **O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: Um Retrato Multidimensional**. 2014.

- FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura). **The State of Food and Agriculture 2014: Innovation in family farming**. Roma: FAO, 2014.

- FAO; FIDA (Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola). **United Nations Decade of Family Farming 2019-2028: Global Action Plan**. Roma: FAO; FIDA, 2019.

- FAO; FIDA; PAM; OMS; UNICEF. **Public food procurement for sustainable food systems and healthy diets** – Volume 2: Case studies. Roma: FAO, 2021. Disponível em: <https://gcnf.org/wp-content/uploads/2022/03/FAO-et-al.-2021-Public-food-procurement-for-sustainable-food-systems-and-healthy-diets-%E2%80%93-Volume-2.pdf>

- FONSECA, M.F. de A.C. **Ações de políticas públicas e privadas no estímulo aos alimentos orgânicos, ecológicos, biodinâmicos, naturais**. In: Seminário Estadual de Agroecologia e Políticas Públicas, 1., dezembro 2000, Rio de Janeiro. [Anais...] Niterói: PESAGRO-RIO, 2000. 20p.

- FONSECA, M.F. de A.C.; DOS SANTOS, M. B.; PARANHOS, R. **Panorama da produção orgânica no estado do Rio de Janeiro**. Nota técnica 01/2020. Niterói-RJ, PESAGRO-RIO, 2020b. 21p.

- GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO; Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento; Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro S/A. **Programa de Aquisição de Alimentos - PAA Modalidade Compra com Doação Simultânea. 2023.**

Governo do Estado do Rio de Janeiro; Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro S/A. **Relatório do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA Modalidade Compra com Doação Simultânea. 2023.**

- GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO; Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro; Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável – CEDRUS; Câmara Técnica de Agricultura Orgânica e Agroecologia. **Plano Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável, de Agroecologia e de Produção Orgânica do Rio de Janeiro – PLEAPO. 2022**

- GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO; Câmara Intersecretarias de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Estado do Rio de Janeiro (CAISANS/RJ); Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Rio de Janeiro (CONSEA-RJ); Comitê de Elaboração do PLESANS-RJ. **I Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Rio de Janeiro (I PLESANS-RJ). 2023**

- GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO; Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG/ Subsecretaria de Planejamento Estratégico. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro – PEDES. 2023**

- G20 BRASIL. Aliança Global contra a Fome e a Pobreza. 2024. Disponível em: <https://globalallianceagainsthungerandpoverty.org/pt-br/> e <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2024/11/presidente-lula-lanca-alianca-global-contr-a-fome-e-a-pobreza-com-148-adesoes-incluindo-82-paises> e <https://globalallianceagainsthungerandpoverty.org/pt-br/policy-basket/#discover-the-policy-basket> acessado em 12/06/2025

- HLPE .Nutrition and food systems. **A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security**, Rome. 2017.
- HONÓRIO, Olivia Souza. **Desertos e pântanos alimentares em uma metrópole brasileira**. 2020. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Minas Gerais, Instituto de Geociências, Belo Horizonte, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/34486> Acesso em: 3 jun. 2025.
- IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). **Compras públicas aumentam a renda de agricultores familiares em até 106%**. Notícia, 07 jan. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2025/janeiro/compras-publicas-aumentam-a-renda-de-agricultores-familiares-em-ate-106>
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Agropecuário 2017:. Rio de Janeiro: IBGE, 2019
- LUZ, Kárita Cristina da Rocha; PEDROSO, Sandra; PEREIRA, Alessandra da Silva; CARVALHO, Helena; MOCELLIN, Michel; LEAL, Erika; DINIZ, Luciana; LIMA, Elaine Cristina de Souza. **Programa Nacional de Alimentação Escolar: análise de inconformidades em escolas estaduais do estado do Rio de Janeiro**. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 6., 2024, Rio de Janeiro. Anais [...]. Campinas: Galoá, 2024. Disponível em: <https://proceedings.science/enpssan/enpssan-2024/trabalhos/programa-nacional-de-alimentacao-escolar-analise-de-inconformidades-em-escolas-e?lang=pt-br>. Acesso em: 1 jun. 2025.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME (MDS). **Abastecimento Alimentar e Compras Públicas no Brasil: Um Resgate Histórico**. Brasília: MDS, [s.d.]. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/paa_institucional_estudo1_historico_lowres.pdf
- OLIVEIRA, M.N.; BRASIL, A.L.D.; TADDEI, J.A.A.C. **Avaliação das condições higiênico-sanitárias das cozinhas de creches públicas e filantrópicas**. Ciência e Saúde Coletiva. v.13, n.3, pp.1051-1060. 2008
- PEIXINHO, A.; BALABAN, D. S. **Direito humano à alimentação adequada**. Nutr. Prof., v.3, n.12, p.28-34. 2007.
- SANTARELLI, Mariana; FREITAS, Gabriele Carvalho de *et al.* **Violações ao direito à alimentação escolar na pandemia de COVID-19: casos no estado do Rio de Janeiro e do município de Remanso (Bahia)**. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://www.plataformadh.org.br/relatorios/relatorios/violacoes-ao-direito-a-alimentacao-escolar-na-pandemia-de-covid-19-casos-do-estado-do-rio-de-janeiro-e-do-municipio-de-remanso-bahia/#:~:text=A%20certada%20decis%C3%A3o%20de%20suspens%C3%A3o,aumento%20do%20desemprego%20e%20da> Acesso em: 1 jun. 2024.
- SOUZA, Paulo Marcelo de; SOUZA, Hadma Milaneze de; FORNAZIER, Armando. **Análise regional da produção agropecuária do Rio de Janeiro, considerando-se os segmentos familiar e não familiar**. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Brasília, DF, v. 58, n. 4, p. 1-20, out./dez. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2020.214041>.

- SOUZA, Raquel Pereira de. **O desenvolvimento rural no estado do Rio de Janeiro a partir de uma análise multidimensional.** Revista de Economia e Sociologia Rural, Piracicaba, v. 57, n. 1, p. 109-126, jan./mar. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/1234-56781806-94790570107>.
- SCHMITT, Claudia Job. **Transição agroecológica e desenvolvimento rural: um olhar a partir da experiência brasileira.** In: SAUER, Sergio e BALESICO, Moisés Villamil (orgs). Agroecologia e os desafios da transição agroecologica. São Paulo: Expressão Popular, 2013.
- SWINBURN B, Sacks G, Vandevijvere S, Kumanyika S, Lobstein T, Neal B, et al. INFORMAS (International Network for Food and Obesity/noncommunicable diseases Research, Monitoring and Action Support): overview and key principles. Obes Rev. outubro de 2013;14 Suppl 1:1–12.
- TENCHINI, F. P., & Freitas, C. O. (2024). **Agricultura familiar no estado do Rio de Janeiro: desenvolvimento regional sustentável e sua relação com o crédito via PRONAF.** Revista de Economia e Sociologia Rural, 62(2), e266755. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2022.266755>
- TRABUCO, G. L. P. **Comida importa? A política dos alimentos na trajetória de conformação do Estado do Rio de Janeiro como importador de alimentos.** 2022. Tese de Doutorado defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciência Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade - CPDA – UFRRJ.