

MERCADOS INSTITUCIONAIS COMO ALTERNATIVA PARA O FORTALECIMENTO DOS MERCADOS LOCAIS DE ALIMENTOS: O CASO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) NO MUNICÍPIO DE TUPI PAULISTA/SP

Valmir José de Oliveira Valério

Mestre em Geografia – PPGG/FCT/UNESP, campus de Presidente Prudente
NERA/FCT – UNESP
valjvalerio@yahoo.com.br

INTRODUÇÃO

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) constitui um importante elemento de dinamização e fortalecimento da produção alimentar na escala local. Instituído pelo artigo 19 da Lei 10.696, de 2 de julho de 2003 e regulamentado pelo Decreto nº 4.772, de 2 de julho de 2003, alterado posteriormente pelo Decreto nº 5.873, de 15 de agosto de 2006, o Programa é atualizado ainda por diversos outros Decretos [1] (MDS, 2014). O PAA busca promover o acesso aos alimentos para as populações consideradas em situação de insegurança alimentar e nutricional, além de proporcionar a inclusão social e econômica por meio do fortalecimento da agricultura familiar. De acordo com o *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome* (MDS, 2014), o Programa contribui também para a formação de estoques estratégicos e abastecimento do mercado institucional de alimentos, no qual são contempladas as compras governamentais de alimentos.

O PAA é implementado em parceria com a *Companhia Nacional de Abastecimento* (CONAB) [2] através de cinco modalidades: doação simultânea, PAA leite, compra direta, compra institucional e formação de estoques. Na modalidade CPR-**doação**, o objetivo é o atendimento às demandas locais de suplementação alimentar, em sintonia com o *Direito Humano à Alimentação Adequada* (DHAA). Esta modalidade incentiva à produção local para o abastecimento de entidades assistenciais, equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional (Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos). Os alimentos são entregues pelos agricultores em uma Central de Distribuição, na qual são pesados e separados para a doação (MDS, 2014).

O **PAA Leite** tem como objetivo incentivar e fortalecer a produção leiteira da agricultura familiar. Esta modalidade é executada apenas no âmbito da *Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste* (SUDENE), na qual são contemplados todos os estados da região nordeste e norte de Minas Gerais. A modalidade **Compra Direta** busca à constituição de estoques públicos de alimentos para o atendimento de demandas de Programas de acesso à alimentação. Adquiridos com recursos do MDS, os estoques devem ser prioritariamente doados, podendo ser vendidos apenas em casos excepcionais autorizados pelo Ministério. Os alimentos assim adquiridos são utilizados, sobretudo, para a composição de cestas distribuídas a populações específicas em situação de vulnerabilidade. Quando os alimentos são adquiridos com recursos do MDA, os estoques são prioritariamente vendidos, sendo admitida a doação apenas em situações previamente definidas (MDS, 2014).

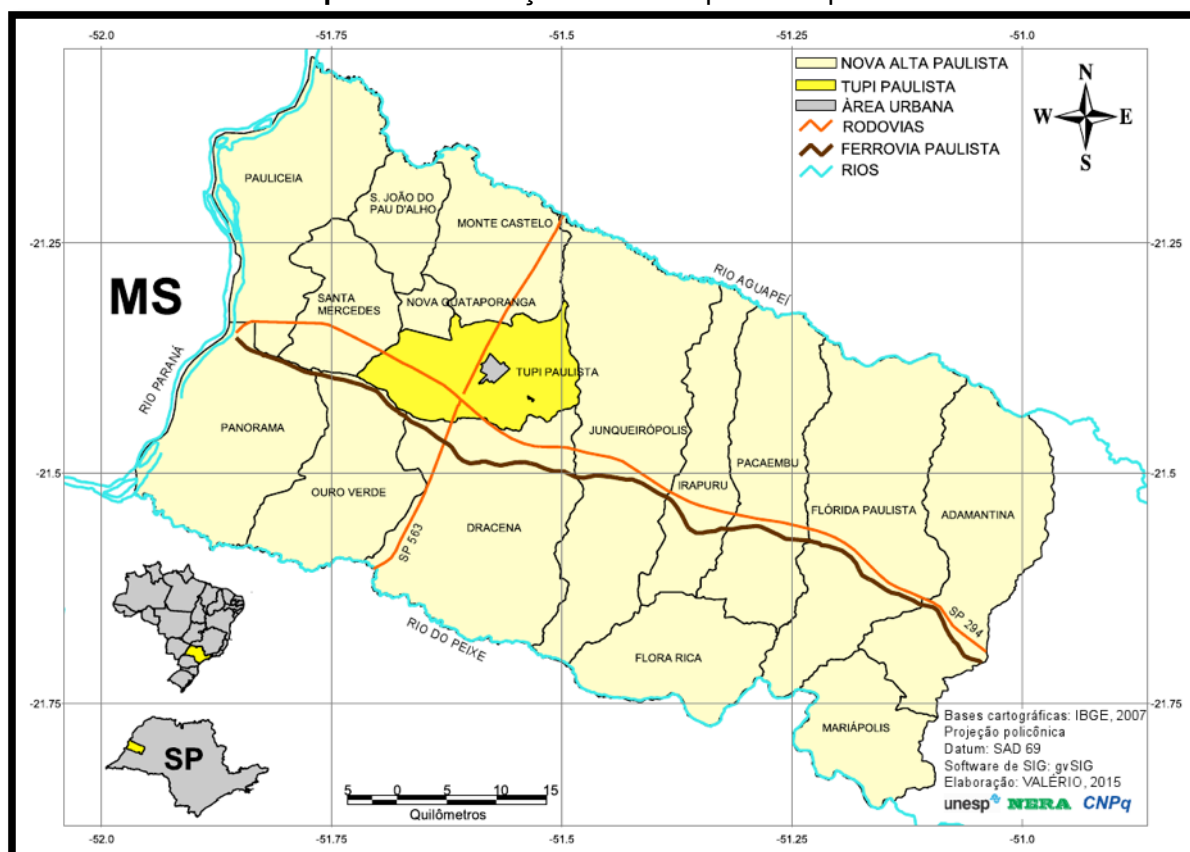
No caso da **Compra Institucional**, o objetivo é garantir que estados, municípios e o Distrito Federal possam comprar alimentos da agricultura familiar voltados ao atendimento das demandas alimentares. Neste caso, os alimentos podem ser utilizados para o abastecimento de hospitais, presídios, quartéis, restaurantes universitários, refeitórios de creches e escolas filantrópicas etc. Já na modalidade **Formação de Estoques**, o objetivo é o apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos, visando à sustentação dos preços. Estes alimentos são, posteriormente, comercializados pelas organizações de agricultores para a reposição dos recursos investidos pelo Poder Público. Identificada uma possibilidade de formação de estoque para determinado produto, a organização de agricultores envia sua proposta à CONAB, com a especificação do produto, sua qualidade, preço proposto, prazo para a formação do estoque e os agricultores beneficiados. Aprovada a proposta, a organização de agricultores emite a Cédula de Produto Rural (CPR-Estoque) [3] e a CONAB fornece os recursos para que a organização compre a produção, realize o beneficiamento dos alimentos e sua estocagem (MDS, 2014).

A participação do agricultor no PAA está vinculada à sua identificação como agricultor familiar, realizada através da *Declaração de Aptidão ao Pronaf* (DAP), de maneira que o mesmo esteja enquadrado no *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar* (PRONAF). O Programa adquire alimentos com possibilidade de isenção de licitação, a preços de referência que não podem ser superiores ou inferiores àqueles praticados nos mercados regionais, até o limite de R\$ 8.000,00/ano por agricultor familiar. Podendo ser executado tanto por estados como pelos municípios em parceria com a CONAB, o PAA conta com recursos repassados pelo Governo Federal (MDS, 2014).

A adesão ao Programa foi recentemente alterada pelo novo *Termo de Adesão*, que pode ser firmado com estados, municípios ou consórcios públicos. Neste novo modelo, os recursos deixam de ser repassados para estados e municípios, de modo que o pagamento é realizado pelo MDS diretamente ao agricultor familiar ou suas organizações, através de um cartão bancário específico para o recebimento dos recursos do PAA. Assim, a inclusão dos agricultores no Programa ocorre por intermédio dos estados e municípios ao firmarem o Termo de Adesão com o MDS, porém, o pagamento é feito diretamente ao agricultor. Os recursos financeiros do PAA são repassados pelo MDS para a CONAB, responsável pelo pagamento aos agricultores (MDS, 2014).

O PAA NO MUNICÍPIO DE TUPI PAULISTA/SP

Na escala do município de Tupi Paulista/SP (Mapa 01), considerando os dados disponibilizados pela *Coordenadoria de Assistência Técnica Integral* (CATI) do município entre 2006 e 2013, três associações municipais de produtores reúnem os agricultores participantes do PAA: *Associação dos Viticultores da Região de Tupi Paulista* (AVIRTUPI), *Associação dos Moradores do Assentamento Santa Rita* (ASSASSARI) e *Associação da Microbacia dos Produtores Rurais do Bairro Barro Preto* (AMPROBAP).

Mapa 01: Localização do município de Tupi Paulista/SP

Fonte: IBGE, 2007. Elaboração: VALÉRIO, 2015.

Tendo em vista os dados da CATI de Tupi Paulista/SP (LIMA, 2014), o número total de agricultores participantes do Programa teve seu pico entre os anos de 2008 e 2009, quando chegou a contar com 100 fornecedores (Tabela 01). Já os dados do MDS/CONAB indicam um máximo de 122 agricultores participantes no ano de 2007. Os números mais recentes dão conta da participação de 109 agricultores, com uma movimentação total de R\$ 461.059,61 (MDS/CONAB, 2012).

Tabela 01: Produtores participantes do PAA no município de Tupi Paulista/SP

Associação de Produtores	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
AVIRTUPI	25	25	25	25	26	26	26	35
ASSASSARI	0	28	28	28	27	27	27	0
AMPROBAP	26	46	47	47	39	39	39	39
TOTAL	51	99	100	100	92	92	92	74

Fonte: CATI, Tupi Paulista/SP, (LIMA, 2014). Elaboração: VALÉRIO, 2015.

O Relatório Gerencial realizado pelo Termo de Cooperação MDS/CONAB nos

apresenta em detalhes os dados relativos ao funcionamento do PAA no município, contemplando tipos de alimentos, quantidade comercializada, valor da produção e número de agricultores participantes do Programa (Tabela 02).

Tabela 02: Fornecimento de alimentos via PAA por tipos, quantidades e valor da compra – Tupi Paulista/SP (2006-2012)

ANO	Nº DE AGRIC.	ALIMENTO	QTDE. (Kg)	VALOR (R\$)
2006	43	14 TIPOS [4]	68.032	124.500
2007	122	DIVERSOS [5]	233.127	311.480,04
2008	83	71 TIPOS [6]	294.923	447.937,64
2009	109	43 TIPOS [7]	254.832	409.964,80
2010	28	UVA	35.595	118.294,20
2011	104	46 TIPOS [8]	292.969	439.913,31
2012	109	47 TIPOS [9]	313.017	461.059,61

Fonte: MDS/CONAB, 2012. Elaboração: VALÉRIO, 2015.

Esses dados são referentes à execução da modalidade CPR-doação, por meio do Banco de Alimentos Municipal. Os primeiros registros referentes ao PAA no município de Tupi Paulista/SP datam do ano de 2006, quando foram comercializadas quase 70 toneladas de alimentos entre 14 tipos, somando um total de R\$ 124.500,00 e 43 agricultores participantes.

No contexto dos dados do MDS/CONAB, o nome do município de Tupi Paulista/SP comparece somente na modalidade CPR-doação, tendo como proponentes as três associações municipais (AMPROBAP, ASMASSARI e AVIRTUPI), com exceção do ano de 2010, no qual comparece apenas a AVIRTUPI, com o fornecimento de uvas. O número de agricultores varia de um ano para o outro, com o máximo registrado no ano de 2007, com 122 participantes. Na maioria dos anos analisados (2006-2012) o volume de alimentos comercializado é superior a 230 toneladas/ano, com volume acima de 310 toneladas no ano de 2012, no qual foram aplicados R\$ 461.059,61.

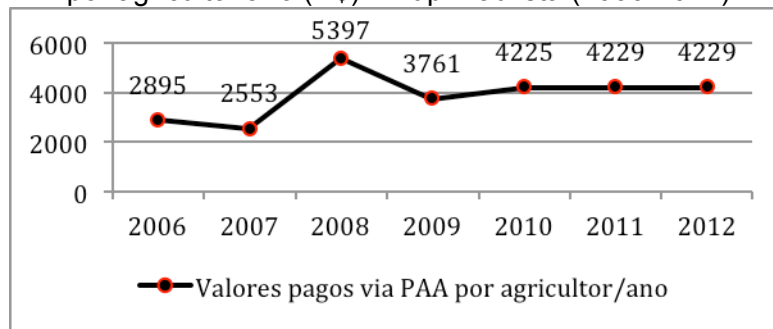
Para o agricultor local, o PAA é visto como uma “boa oportunidade de comercialização da produção”, o que oferece novas possibilidades de renda e fortalece a sua permanência na terra. Por outro lado, os alimentos entregues para o Banco de Alimentos contribuem na melhoria da qualidade da alimentação das pessoas beneficiadas pelo Programa, com o incremento de frutas, verduras e legumes de maneira regular no cardápio diário, conforme nos informou a nutricionista municipal.

A maior reclamação dos agricultores em relação ao PAA se refere aos limites de valor estabelecidos como teto para a comercialização de alimentos. De acordo com os agricultores

entrevistados no município, mesmo considerando a possibilidade de acesso ao maior teto disponível para compra de alimentos pelo Programa (R\$ 8.000,00/ano), a produção entregue ainda é muito abaixo daquilo que poderiam efetivamente produzir e, com isso, incrementar a sua renda e melhorar as condições materiais de vida.

Por meio da análise da relação entre o número de agricultores participantes do PAA e o valor total comercializado por ano (Gráfico 01) é possível verificar que os valores pagos individualmente confirmam as ressalvas feitas pelos agricultores em relação ao Projeto.

Gráfico 01: Evolução da média dos valores repassados pelo PAA por agricultor/ano (R\$) – Tupi Paulista (2006-2012)



Fonte: MDS/CONAB, 2012. Elaboração: VALÉRIO, 2015.

Cada agricultor participante do PAA no município recebeu, no ano de maiores repasses individuais, uma média de R\$ 5.400,00, o que resultou em aproximadamente R\$ 450,00/mês. Apesar da incontestável importância da renda adicional proporcionada pelo Programa para o fortalecimento e manutenção da família no campo, ficam evidentes as suas limitações quanto aos valores comercializados por agricultor.

PALAVRAS FINAIS

Os resultados do PAA no município de Tupi Paulista/SP indicam um caminho promissor (ainda que limitado) na construção de propostas de estímulo à produção de alimentos e sua comercialização na escala local. Através da criação de mercados institucionais e da consequente eliminação dos atravessadores, o PAA possibilita que os agricultores aumentem suas rendas, já que os alimentos são comercializados diretamente com o município. Permite ainda a melhoria da qualidade e da regularidade dos alimentos disponibilizados para as famílias participantes do Programa.

Por outro lado, considerados os valores totais pagos por agricultor/ano, ficam claras as necessidades de expansão do Programa, tanto em relação ao número de agricultores participantes, quanto aos tipos de alimentos e, sobretudo, quanto aos volumes estabelecidos como teto para a comercialização anual.

REFERÊNCIAS

NERA – Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária. Disponível em www.fct.unesp.br/nera

CONAB. **Histórico CONAB.** (2015) Disponível em: <<http://www.conab.gov.br/conab-quemSomos.php?a=11&t=1>>. Acesso em: 04 mai. 2015.

CONAB. **O que é o PAA?** (2014) Disponível em: <<http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=1125>>. Acesso em: 29 abr. 2014.

IBGE. **Malha municipal digital (2007).** Disponível em: <ftp://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/>. Acesso em: 03 nov. 2013.

LIMA, I. **Publicação eletrônica** [mensagem pessoal] CATI, Coordenadoria de Assistência Técnica Integral de Tupi Paulista. **Dados sobre o funcionamento do PAA no município de Tupi Paulista/SP.** (2014). Mensagem recebida por <valjvalerio@yahoo.com.br> em 06 mar. 2015.

MDS. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).** (2014). Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/seguranca-alimentar-e-nutricional/aquisicao-de-alimentos/distribuicao-de-alimentos-a-grupos-especificos/distribuicao-de-alimentos-a-grupos-especifico>>. Acesso em: 07 mai. 2014.

MDS/CONAB. **Relatório gerencial.** Convênio MDS/CONAB, 2012.

[1] O que está em vigência é o Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012.

[2] A *Companhia Nacional de Abastecimento* (CONAB) foi criada a partir da fusão entre três Companhias: Companhia de Financiamento da Produção (CFP), Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL) e a Companhia Brasileira de Armazenamento (CIBRAZEM), por meio da Medida Provisória nº 151, de 15 de março de 1990, transformada posteriormente na Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. Com o Decreto nº 202, de 26 de agosto de 1991, a Companhia passa para o Ministério da Agricultura e Reforma Agrária (MARA), atual Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), momento em que é estabelecida a sigla CONAB.

[3] A *CPR-Estoque* é válida por 12 meses, devendo ser quitada pela organização ao final desse prazo (Cf. MDS, 2014).

[4] Abobrinha, alface, banana, couve, feijão, mamão, mandioca, manga, maracujá, melancia, ovos de galinha, peixe (pacu) e tomate.

[5] Tipos de alimentos não detalhados para este ano na base de dados consultada.

[6] Abacate, abacaxi, abóbora, abobrinha, acelga, acerola, agrião, alface, almeirão, amendoim, banana, batata, berinjela, berinjela em conserva, beterraba, bolacha, brócolis, caju, caqui, carambola, carne bovina, carne de frango, carne ovina, carne suína, cebolinha, cenoura, cheiro verde, chicória, chuchu, coco, couve, couve-flor, doce de leite, farinha de mandioca, feijão, figo, fruta do conde, goiaba, hortelã, jabuticaba, jaca, jiló, laranja, limão, mamão, mandioca, manga, maracujá, maxixe, mel de abelha, melancia, melão, milho, mostarda, nabo, ovos de galinha, peixe (pacu), peixe (tilápia), pepino, pimenta, pimentão, polpa de acerola, queijo, quiabo, rabanete, mandioca, repolho, romã, rúcula, salsa, tomate, uva e vagem.

[7] Abacate, abóbora, abobrinha, acerola, alface, almeirão, banana, batata, berinjela, beterraba, bolacha, caqui, carambola, cenoura, chuchu, coco, couve, doce de leite, feijão, fruta do conde, goiaba, jabuticaba, jiló, laranja, limão, mamão, mandioca, manga, maracujá, maxixe, melancia, milho, ovos de galinha, peixe (pacu), peixe (tilápia), pepino, pimentão, quiabo, rúcula, tangerina, tomate, uva e vagem.

[8] Abacate, abobrinha, abóbora, acerola, alface, almeirão, amendoim, banana, batata, berinjela, bolacha, caqui, carambola, cenoura, cheiro verde, chuchu, coco, couve, doce de leite, feijão, fruta do conde, goiaba, jabuticaba, jiló, laranja, limão, mamão, mandioca, manga, maracujá, maxixe, melancia, milho, ovos de galinha, peixe (pacu), peixe (tilápia), pepino, pimenta, pimentão, queijo, quiabo, rúcula, tangerina, tomate, uva e vagem.

[9] Abacate, abobrinha, abóbora, acelga, acerola, alface, almeirão, amendoim, banana, batata, berinjela, beterraba, bolacha, carambola, cenoura, cheiro verde, chicória, chuchu, coco, couve, doce de leite, feijão, jabuticaba, jiló, laranja, limão, mamão, mandioca, manga, maracujá, maxixe, melancia, milho, ovos de galinha, peixe (pacu), pepino, pimenta, pimentão, queijo, quiabo, rabanete, repolho, rúcula, tangerina, tomate, uva e vagem.