

REALIZAÇÃO

CORREALIZAÇÃO

APOIO INSTITUCIONAL



COMIDA
DO AMANHÃ



INSTITUTO
REGENERA



INSTITUTO
FOME ZERO



Programa
Mundial de
Alimentos
Centro de Excelência
contra a Fome

POLICY PAPER

O PNAE COMO MOTOR DA TRANSIÇÃO AGROECOLÓGICA NO BRASIL:

INCENTIVOS E ARRANJOS INSTITUCIONAIS PARA
COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS SAUDÁVEIS
E SUSTENTÁVEIS

CRÉDITOS

Instituições

Instituto Comida do Amanhã

Instituto Regenera

Instituto Fome Zero

Centro de Excelência contra a Fome do Programa Mundial de Alimentos (WFP) no Brasil

Elaboração do texto

Gabriela Rodrigues

Isis Ferreira

Roberta Curan

Revisão

Clayton Campagnolla

Fabício Muriana

Juliana Tângari

Nayla Almeida

Diagramação

Emile Gomes

Isabel Gonçalves

Esse estudo foi viabilizado pelo apoio financeiro recebido da Fundação Rockefeller.

SIGLAS E ABREVIACÕES

AF - Agricultura familiar

AGU - Advocacia-Geral da União

ANA - Articulação Nacional de Agroecologia

APP - Área de Preservação Permanente

ARL - Área de Reserva Legal

ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural

CAE - Conselho de Alimentação Escolar

CadÚnico - Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

CAF - Cadastro Nacional da Agricultura Familiar

CAISAN - Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional

CAR - Cadastro Ambiental Rural

CATI/SP - Coordenadoria de Assistência Técnica Integral do Estado de São Paulo

CECANE - Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar

CGU - Controladoria Geral da União

CIAPO - Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica

CNAPO - Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

CPOrg - Comissão de Produção Orgânica

DAP - Declaração de Aptidão ao PRONAF

EEx - Entidades Executoras do Programa Nacional de Alimentação Escolar

EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural

Epagri/SC - Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina

FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

GPTE - Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos

IATA - Instrumento de Avaliação da Transição Agroecológica

IPA/PE - Instituto Agrônomo de Pernambuco

IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar
MEC - Ministério da Educação
MPF - Ministério Público Federal
NIS - Número de Identificação Social
OCS - Organização de Controle Social
ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ÓAÊ - Observatório da Alimentação Escolar
ONU - Organização das Nações Unidas
OPAC - Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos
PCT - Povos e Comunidades Tradicionais
PIB - Produto Interno Bruto
PL - Projeto de Lei
PLANSAN - Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PLANAPO - Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
Planaab - Plano Nacional de Abastecimento Alimentar
Plano Clima - Plano Nacional sobre Mudança do Clima
PNAPO - Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
PNAPAPS PCT - Promoção da Alimentação e dos Produtos da Sociobiodiversidade de Povos e Comunidades Tradicionais
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
PRONAF - Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONARA - Programa Nacional de Redução de Agrotóxicos
PTA - Protocolo de Transição Agroecológica
RDC Anvisa - Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária
SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SIM - Serviço de Inspeção Municipal
SPG - Sistemas Participativos de Garantia da Qualidade Orgânica
TAPE - Tool for Agroecology Performance Evaluation
TCU - Tribunal de Contas da União
VBP - Valor Bruto da Produção

SUMÁRIO EXECUTIVO

O Policy Paper "O PNAE como motor da transição agroecológica no Brasil: incentivos e arranjos institucionais para compras públicas de alimentos saudáveis e sustentáveis" foi elaborado pelo Instituto Comida do Amanhã, em parceria com o Instituto Regenera, Instituto Fome Zero e Centro de Excelência contra a Fome do Programa Mundial de Alimentos (WFP) no Brasil. O estudo busca entender como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) pode impulsionar a transição agroecológica da agricultura familiar no país.

O estudo e suas recomendações alinham-se a um movimento global que reconhece o potencial transformador dos programas de alimentação escolar para promover dietas saudáveis, valorizar produtoras e produtores familiares e combater a insegurança alimentar. A articulação entre as agendas da alimentação escolar e da agroecologia é vista como catalisadora de mudanças estruturais, integrando saúde, sustentabilidade e justiça social.

Nesse contexto, o PNAE mostra-se também como um instrumento potente para impulsionar a transição agroecológica, ao integrar a alimentação escolar à promoção de sistemas produtivos mais sustentáveis e diversos. Ao priorizar a compra direta da agricultura familiar, especialmente proveniente de práticas de transição agroecológicas, benefícios sociais, econômicos e ambientais são sentidos nos municípios, fortalecendo as economias locais, promovendo o desenvolvimento rural e contribuindo para a sustentabilidade socioambiental local.

Uma das principais contribuições deste documento é a identificação de lacunas regulatórias relacionadas ao reconhecimento e incentivo à transição agroecológica.



Nesse sentido, destaca-se a necessidade de instrumentos institucionais que legitimem e incentivem a produção em transição agroecológica, fortalecendo a inserção desta categoria nas compras públicas e garantindo segurança jurídica e incentivos adequados.

A identificação de barreiras persistentes que dificultam a aquisição de alimentos agroecológicos e em transição agroecológica pelo PNAE e a realidade da implementação do PNAE no âmbito local foram a base para a proposição de recomendações prioritárias.

Entre os principais desafios estão: a defasagem do cálculo dos valores do financiamento federal para o programa e a ausência de mecanismos permanentes de reajuste - que reduz a capacidade econômica de aquisição de gêneros alimentícios pelas Entidades Executoras; a falta de regulamentação que reconheça a categoria da transição agroecológica para fins de benefício diferenciado na compra direta de gêneros alimentícios; as dificuldades dos produtores familiares em acessarem bioinsumos, maquinário e água, assim como o crédito para obtê-los; o baixo investimento em assessoria técnica agroecológica continuada; os custos e complexidades dos processos de certificação orgânica; a terceirização da gestão da alimentação escolar; a ainda incipiente articulação intersetorial entre as diversas políticas e planos federais, entre outras.

Essas barreiras evidenciaram a necessidade de ajustes regulatórios, fortalecimento institucional e apoio técnico-financeiro continuado para que o PNAE possa cumprir seu papel estratégico como motor da transição agroecológica e do desenvolvimento local sustentável. Para tanto, as seguintes recomendações prioritárias foram propostas:

1

Regulamentar a categoria transição agroecológica para fins de compra direta da agricultura familiar, com a retomada de ações previstas na Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO) e a consideração de ferramentas existentes no território nacional.

2

Priorizar a aquisição de gêneros alimentícios em transição agroecológica no PNAE, garantindo acesso dos agricultores em transição ao mercado institucional e estímulo à transição agroecológica, mediante Resolução do FNDE ou regulamentações estaduais/municipais, garantindo a segurança jurídica para os gestores públicos.

3

Publicar Nota Técnica que reconheça e incentive a aquisição de gêneros alimentícios em transição agroecológica, com recursos do PNAE, confirmando a inexistência de óbice legal para que as Entidades Executoras (EEx) adquiram alimentos da transição agroecológica.

4

Incluir nos eventuais contratos de gestão terceirizada do PNAE cláusulas para assegurar a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, com prioridade para alimentos oriundos de transição agroecológica e/ou agroecológicos e/ou orgânicos.

5

Orientar a execução do recurso municipal alocado ao PNAE em alinhamento com o regramento federal da compra direta e percentual mínimo da agricultura familiar, garantindo preferência para alimentos em transição agroecológica e/ou agroecológicos e/ou orgânicos.

6

Apoiar e incentivar o fortalecimento da produção agroecológica por meio de políticas públicas locais, incluindo o incentivo à diversificação produtiva, valorização da sociobiodiversidade, fortalecimento de organizações da agricultura familiar, inclusão de mulheres e jovens, estabelecimento de metas para a compra pública, entre outros.

O documento propõe caminhos para consolidar políticas integradas que promovam uma mudança sistêmica dos padrões produtivos, alinhada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e aos desafios das crises ambientais, sociais e alimentares contemporâneas.



INTRODUÇÃO

Com a motivação de promover a transição agroecológica e sua contribuição ao desenvolvimento local sustentável, o presente estudo busca entender como seria possível alavancar a transição agroecológica da agricultura familiar no Brasil por meio da alimentação escolar, explorando mecanismos de incentivo e arranjos institucionais que fortaleçam a produção e oferta local de alimentos saudáveis e sustentáveis, com o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como principal motor dessa transformação.

Essa proposta alinha-se a um movimento global, que tem reconhecido, a partir de várias experiências internacionais,^a o enorme potencial de transformação social e ambiental que os programas de alimentação escolar detêm para impulsionar políticas

a)Disponível em: <https://www.wfp.org/publications/state-school-feeding-worldwide>. Acesso em: 09 out. 2025

alimentares urbanas atingindo múltiplos objetivos, tanto para promover o consumo de alimentos saudáveis e combater a insegurança alimentar como para a formação de hábitos alimentares saudáveis e o fortalecimento territorial⁽¹⁾. Além disso, os chamados “programas de refeições escolares sensíveis ao clima” se articulam aos esforços dos países para se tornarem mais resilientes ao clima, de forma a: diversificar dietas; reorientar a agricultura e as compras na direção da soberania alimentar; e repensar as práticas energéticas e agroecuarias⁽²⁾, que favoreçam transformações mais amplas nos sistemas alimentares, incrementem a agrobiodiversidade local, fortaleçam a soberania alimentar e desloquem o poder para o território⁽³⁾.

Diversas iniciativas, como a SchoolFood4Change (SF4C) e a Cities Feeding the Future têm sido impulsionadas a partir do estabelecimento da Coalização para a Alimentação Escolar (*School Meals Coalition*), lançada na Cúpula dos Sistemas Alimentares da ONU (UNFSS) de 2021. Tendo como objetivo garantir que todas as crianças tenham acesso a uma refeição nutritiva nas escolas até 2030, a Coalizão reúne hoje 111 países e conta com o apoio formal de 140 parceiros internacionais, incluindo organizações multilaterais, sociedade civil, setor privado e academia, para coletivamente atuar na ampliação da cobertura dos programas nacionais de alimentação escolar ao redor do mundo, e na melhoria da qualidade e sustentabilidade, reconhecendo os programas de alimentação escolar como infraestrutura estratégica de proteção social, saúde, educação e de transformação dos sistemas alimentares^(1,2,3). O esforço da Coalizão dialoga diretamente com a Aliança Global contra a Fome e a Pobreza, lançada sob a presidência do Brasil no G20, a partir da Cesta de Políticas para o Programa de Alimentação Escolar, e, um dos temas constituintes

b O Instituto Comida do Amanhã é parceiro da Coalizão para a Alimentação Escolar, que por sua vez é secretariada pelo Programa Mundial de Alimentos (WFP).

c Disponível em:

https://policybasket.endhungerandpoverty.org/index.php/School_meals_programmes. Acesso em: 26 ago. 2025

dos seis sprints prioritários da Aliança para 2030, buscando fomentar programas nacionais de refeições escolares como parte da sua agenda global .

Também decorrente da Cúpula dos Sistemas Alimentares da ONU de 2021, foi lançada a Coalizão da Agroecologia, que, embora dependa em grande medida de organizações não-governamentais, já conta com 51 países membros e vem ganhando crescente relevância internacional, em especial na última Cúpula de Balanço (UNFSS+4), realizada na Etiópia em julho de 2025. Ao longo dos últimos anos, viu-se a agroecologia afirmar-se como uma das principais vias estratégicas para a produção sustentável de alimentos no mundo^d e o esforço da coalizão tem sido no sentido da incorporação da Agroecologia nas estratégias nacionais dos países.

Assim, a articulação entre as agendas da alimentação escolar e da agroecologia desponta como catalisadora de mudanças, integrando saúde, sustentabilidade e justiça social na transformação dos sistemas alimentares. Isso porque o prato de comida servido na alimentação escolar é um ponto de convergência de inúmeras atividades, intervenções e relações com significados políticos, onde encontram-se a agricultura, a nutrição, a política e a regulamentação institucional, a participação comunitária, entre outros⁽³⁾

Investir na alimentação escolar pode gerar retornos amplos e de longo prazo, na educação, na proteção social, saúde, agricultura, e, quando são priorizadas práticas sustentáveis, como a agroecologia, esses retornos se ampliam, beneficiando tanto a economia quanto o meio ambiente⁽⁵⁾.

Alinhada à meta 12.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que visa “Promover práticas de contratação pública sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais”, a aquisição de alimentos para alimentação escolar é considerada



uma das principais estratégias para impulsionar uma mudança sistêmica, por ser o ponto de entrada para políticas que promovam práticas agropecuárias sustentáveis, transformem os sistemas alimentares locais e façam a articulação entre essas diversas atividades. Nesse contexto, tanto o PNAE quanto o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) são internacionalmente reconhecidos como programas de compras públicas de alimentos baseadas em objetivos maiores que a aquisição de gêneros, excepcionando a regra geral de menor preço e valorizando a produção da agricultura familiar. Algumas características são especialmente relevantes, como a definição da categoria do fornecedor - agricultura familiar - , além da adoção de critérios de preferência geográfica e grupos populacionais específicos, bem como pela possibilidade de pagamento de prêmio para produtos orgânicos ou agroecológicos⁽⁵⁾.

No entanto, é preciso avançar nessa perspectiva, reconhecendo a agroecologia tanto capaz como necessária à transformação dos sistemas alimentares. Ademais, é preciso avançar em instrumentos institucionais que reduzam barreiras e incentivem a adoção de práticas agropecuárias mais sustentáveis que regenerem o solo, preservem a biodiversidade e promovam resiliência às mudanças climáticas; que estimulem a diversificação, valorizando alimentos tradicionais, sazonais e adaptados ao clima; que reduzam emissões de gases de efeito estufa e a dependência de agrotóxicos, fertilizantes químicos sintéticos e combustíveis fósseis, melhorando

a qualidade ambiental e a qualidade de vida de quem produz e quem consome⁽⁵⁾.

Impactos positivos da agroecologia na adaptação às mudanças climáticas são observados, sobretudo devido à diversificação agrícola - com impactos benéficos na polinização, controle de pragas, ciclagem de nutrientes e regulação hídrica e da fertilidade do solo; pela cocriação e compartilhamento de conhecimentos - eficazes para adaptar tecnologias a contextos locais; pelos sistemas de agroflorestas - com impacto positivo na biodiversidade, na regulação da água, carbono e nitrogênio do solo, fertilidade e contenção de temperaturas extremas; e, pelas abordagens sistêmicas - mais frequentemente associadas a resultados de adaptação local, em comparação com práticas agroecológicas isoladas⁽⁶⁾. Em relação à mitigação das mudanças climáticas, embora as evidências ainda sejam escassas, há um consenso científico no que concerne o consorciamento de espécies como meios de fixar mais GEE e biomassa no solo, sobretudo em contexto de agrofloresta tropical. Ademais, considerando que a produção e o consumo de agroquímicos responde por uma porcentagem substancial das emissões, reduzi-las é, portanto, atacar a crise climática também por essa via^e.

Quanto aos componentes comuns de suporte para as transições agroecológicas em larga escala, destacam-se: o engajamento local por meio da cocriação e troca de conhecimento; o aconselhamento técnico; a organização em redes e movimentos sociais; as parcerias com organizações da sociedade civil; a pesquisa científica compartilhada com produtores, focada nas características ambientais e sociais locais, para introdução de inovações; o papel do governo e das políticas públicas, considerados essenciais para a escalabilidade, por meio do apoio à produção local, arranjos de

e Disponível em: https://www.climateworks.org/blog/agrochemicals-an-overlooked-climate-threat/?utm_medium=LinkedInPost. Acesso em out. 2025.

compra, desenvolvimento de mercados alimentares locais ou regionais e processos de certificação; o estabelecimento de novos mercados sustentáveis, públicos ou privados; além do uso de tecnologias de comunicação e digitais para disseminar conhecimentos complexos⁽⁶⁾. Esses elementos, quando articulados em políticas estruturantes como o PNAE, podem ir além da simples garantia de mercado, tornando-se alavancas estratégicas para aproximar produção e consumo, fortalecer circuitos curtos de comercialização e impulsionar a transição agroecológica de forma democrática e inclusiva.

Ainda há, contudo, um grande potencial inexplorado na promoção de uma produção de alimentos mais saudáveis, próximos do consumidor e ambientalmente sustentáveis. Nesse contexto, o PNAE se apresenta como um programa estratégico para potencializar essas condições de suporte, dado seu expressivo impacto econômico e social e sua capacidade de articular políticas de alimentação, educação e agricultura⁽⁷⁾. Ao conectar a alimentação escolar à agroecologia, o programa pode não apenas garantir mercado para a melhor produção da agricultura familiar, mas também impulsionar a transformação dos sistemas produtivos locais, fortalecendo práticas sustentáveis que alavanquem a transição agroecológica. É preciso reconhecer que esse processo de mudança aumenta a complexidade e impõe novos desafios, mas, ao mesmo tempo, abre oportunidades para a construção de soluções democráticas e coletivas.

As contribuições desse Policy Paper tratam em primeiro lugar de situar a produção de base agroecológica e o processo de transição agroecológica em um espaço de protagonismo, que se diferencia da produção orgânica. Embora para efeitos legais esses processos estejam associados, com repercussões nas políticas públicas, existem diferenças significativas entre uma prática e outra.

Assim, faz-se necessário sublinhar que a transição agroecológica à qual esse documento se refere trata tanto da passagem da produção convencional, quanto da produção orgânica, para a produção de base agroecológica. Conceitualmente alinhada à definição da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), a transição agroecológica é portanto tratada aqui como “um processo gradual de mudança de práticas e de manejo de agroecossistemas, por meio da transformação das bases produtivas e sociais do uso da terra e dos recursos naturais”. E alinhada aos pressupostos da *Agroecology Coalition*,^f a agroecologia é compreendida como um campo integrador que articula ciência, prática e movimentos sociais, orientado pela sustentabilidade ecológica, justiça social, soberania alimentar e valorização dos saberes locais.

Dessa forma, a transição agroecológica é entendida não apenas como um processo técnico de mudança de práticas produtivas, mas no longo prazo também como uma transformação estrutural das relações entre sociedade, natureza e alimentação.

Apesar das inúmeras barreiras identificadas, observa-se, por outro lado, o reconhecimento de diversas iniciativas nos âmbitos municipal e estadual, bem como de ações promovidas pela sociedade civil e pela Academia, voltadas à transformação dos modos de produção. Destacam-se, especialmente, os esforços relacionados à transição agroecológica, à articulação em redes de agroecologia, aos canais de comercialização, às iniciativas de ensino, pesquisa e extensão, e aos avanços na regulamentação. Somam-se a essas ações políticas públicas federais, como o novo Pronaf B Agroecologia, que prevê o financiamento de sistemas agroecológicos, em transição e orgânicos, e o Programa Nacional de Redução de Agrotóxicos (Pronara), ambos anunciados no Plano Safra 2025/2026^g

^f Disponível em: <https://agroecology-coalition.org/what-is-agroecology/>. Acesso em 09 out. 2025.

A principal contribuição deste documento é a identificação de lacunas regulatórias relacionadas à transição agroecológica, bem como dos órgãos responsáveis por sua regulamentação. Apresentam-se proposições que buscam superar a atual dependência da certificação orgânica como única forma de validação da produção em transição ou de base agroecológica,



Foto: Acervo - prefeitura de Nova Lima

incluindo a criação de mecanismos de reconhecimento e incentivo ao processo de transição, com o objetivo de promover sua institucionalização e aprimorar as políticas públicas voltadas ao seu fortalecimento.

Ao reconhecer a experiência brasileira do PNAE como uma das políticas públicas mais antigas e abrangentes de alimentação escolar do mundo, o programa é estratégico para impulsionar a transição agroecológica e promover o desenvolvimento local sustentável através da compra pública de alimentos. Para tanto, este Policy Paper lança luz na

perspectiva de ajustes tanto da regulamentação federal quanto na proposição de regulamentações municipais e estaduais, bem como inovações em procedimentos técnicos e administrativos já em execução no PNAE, de modo a torná-lo mais orientado à promoção da transição agroecológica e à aquisição preferencial desses alimentos.

Por fim, esse documento ecoa a urgência de políticas públicas integradas para reconhecer e impulsionar o processo de transição agroecológica, de modo a incentivar, ampliar e consolidar os paradigmas e as práticas da agroecologia. Propõe-se aqui, um caminho possível para mudanças dos atuais padrões produtivos dos sistemas alimentares, de forma integrada e holística, que busca lidar com as crises ambientais, sociais e alimentares, e contribuir para o alcance dos ODS.

Desta forma, este Policy Paper está estruturado em seis seções, além do Sumário Executivo e desta Introdução.

A Seção 2 apresenta a **Metodologia**, descrevendo as etapas e escolhas realizadas para o desenvolvimento do estudo regulatório do projeto PNAE Agroecológico. Esse processo incluiu: i) pesquisa documental; ii) mapeamento do cenário atual no âmbito legislativo; iii) entrevistas com especialistas; iv) reuniões remotas e presenciais com municípios; v) elaboração de uma matriz de diagnóstico; vi) realização de oficina com atores estratégicos; e, vii) análise de opções políticas como subsídio para a priorização das recomendações finais propostas pelo estudo.

A Seção 3, de **Contextualização**, apresenta os resultados da pesquisa documental e do mapeamento legislativo, a partir da análise do cenário atual do PNAE, da agricultura familiar, da compra institucional, da agroecologia e da transição agroecológica, a partir de uma reflexão crítica sobre o status quo nacional e os esforços de intervenção já existentes.

O conteúdo está organizado em quatro subseções: i) PNAE e Agricultura Familiar; ii) PNAE e Agroecologia; iii) Transição agroecológica e PNAE; e, iv) Cenário atual e as propostas de mudança no âmbito legislativo.

A Seção 4 identifica 11 **Barreiras** e desafios, sistematizados também a partir da pesquisa documental e, principalmente, das reuniões com os municípios selecionados para os projetos piloto, refletindo sobre os entraves persistentes que limitam a aquisição de alimentos agroecológicos e em transição, entre outros, no PNAE.

Na seção 5, na **Análise de opções de políticas públicas**, são discutidos os benefícios e os trade-offs^h dos possíveis caminhos para endereçar a aquisição de alimentos em transição agroecológica no PNAE, fornecendo subsídios às recomendações finais.

A seção 6, das **Recomendações**, apresenta cinco recomendações prioritárias para impulsionar a transição agroecológica por meio da alimentação escolar.

Na seção 7, são feitas as **Considerações finais**, sintetizando os principais pontos apresentados e apontando caminhos estratégicos para o fortalecimento do PNAE como motor da transição agroecológica e da transformação dos sistemas alimentares.

O Policy Paper inclui também uma seção de **Apêndices**, com as tabelas detalhadas do mapeamento do cenário atual do legislativo, além da lista de **Referências** bibliográficas e documentais utilizadas na elaboração deste documento.



^h Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2025/06/plano-safra-2025-2026>. Acesso em: 27 ago. 2025.

METODOLOGIA

As atividades do estudo regulatório foram estruturadas de forma a garantir uma abordagem ampla e qualificada sobre os desafios e potencialidades do PNAE como indutor da transição agroecológica. Para isso, foram desenvolvidas as seguintes etapas metodológicas

- **Revisão bibliográfica e pesquisa documental:** mapeamento e análise das principais regulamentações vigentes relacionadas ao PNAE, bem como de publicações institucionais, acadêmicas e técnicas que tratam dos temas da agricultura familiar, agroecologia, compras públicas e mercados institucionais, realizadas entre março e agosto de 2025.
- **Cenário atual legislativo:** levantamento e análise de Projetos de Lei (PLs) em tramitação no Congresso Nacional com interface temática com o PNAE e a agroecologia, realizada em março de 2025. Foram utilizadas as ferramentas públicas de busca disponíveis nos portais oficiais das casas legislativas, com base em critérios de seleção previamente definidos, visando identificar proposições com interface direta com os objetivos do projeto. Para a busca, as seguintes palavras-chave foram utilizadas: “PNAE, agroecologia, alimentação escolar”.
- **Entrevistas com especialistas:** realização de entrevistas semiestruturadas com 06 especialistas do campo da alimentação escolar, agroecologia, agricultura familiar e políticas públicas. As entrevistas ocorreram pela plataforma Zoom, entre junho e julho de 2025, e buscaram captar percepções qualificadas sobre entraves, oportunidades e caminhos para a transição agroecológica e aquisição desses alimentos pelo PNAE.

- **Reuniões remotas e presenciais com municípios:** acompanhamento das reuniões online e presenciais realizadas, e síntese das principais reflexões e contribuições oriundas dos gestores municipais e atores locais - agricultores, lideranças, representantes de associações e cooperativas, entre outros.
- **Matriz de diagnóstico:** elaboração de uma matriz analítica contendo a sistematização das informações obtidas nas etapas anteriores, permitindo a identificação das principais barreiras (desafios) e das recomendações iniciais (possíveis soluções).
- **Oficina presencial com atores estratégicos:** realização de oficina em Brasília, em julho de 2025, com a participação de convidados estratégicos do poder público, da sociedade civil e da Academia. O encontro teve como principais objetivos validar as recomendações iniciais, entendidas como caminhos preliminarmente identificados, e coletar contribuições adicionais.
- **Priorização das recomendações:** as recomendações prioritárias foram elaboradas a partir da análise das opções políticas baseadas nas recomendações iniciais, e adaptadas de Calef, Hawkes e Walton (2023). Complementarmente, foram abordados os caminhos e atores políticos necessários para que as recomendações se concretizem.



CONTEXTUALIZAÇÃO

O PNAE é uma das políticas públicas mais antigas e impactantes no enfrentamento à insegurança alimentar no país, tendo sua origem na década de 1950, além de ser considerado um dos maiores e mais abrangentes programas de alimentação escolar do mundo. De acordo com informações oficiais recentes, o programa fornece refeições para mais de 40 milhões de estudantes matriculados em aproximadamente 150 mil escolas públicas de educação básica, localizadas nos 5.570 municípios do país.ⁱ

Em nível nacional, o programa é coordenado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), vinculado ao Ministério da Educação (MEC), responsável por definir suas regras técnicas e financeiras, gerenciar a transferência de recursos, em caráter suplementar, e responsabilizar as escolas federais e os governos estaduais e municipais pelo cumprimento das normas do PNAE. De acordo com a regulamentação do programa, os recursos federais devem ser usados exclusivamente para a aquisição dos gêneros alimentícios necessários à preparação das refeições escolares, que por sua vez devem ser planejadas por nutricionistas e atender às necessidades nutricionais mínimas estabelecidas para cada faixa etária, além de respeitar os hábitos alimentares e a cultura alimentar da localidade.

Nos níveis estadual e municipal, as Secretarias de Educação são responsáveis pela implementação do programa, e, respeitando a regulamentação federal, podem estabelecer requisitos e regras adicionais, bem como devem alocar recursos financeiros complementares que assegurem refeições escolares gratuitas,

ⁱ Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/noticias/fnde-anuncia-novas-diretrizes-para-garantiralimentacao-escolar-mais-saudavel>. Acesso em: 28 ago. 2025.

universais e saudáveis. A implementação do PNAE é acompanhada e fiscalizada pelos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) em cada município, compostos por representantes do poder executivo municipal, trabalhadores da educação, pais de alunos e organizações da sociedade civil, bem como pelo Tribunal de Contas da União (TCU), Controladoria Geral da União (CGU) e Ministério Público Federal (MPF).

PNAE E AGRICULTURA FAMILIAR

Em 2009, com a aprovação da Lei 11.947/2009,^j conhecida como a “Lei do PNAE”, mudanças estruturais significativas ocorreram no programa e seguem até os dias atuais, sendo aprimoradas por meio de Resoluções específicas publicadas pelo FNDE. Entre as principais mudanças destaca-se o fortalecimento da agricultura familiar, com a exigência de que no mínimo 30% dos recursos repassados pelo FNDE sejam investidos na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, dispensando-se os procedimentos licitatórios, bem como os critérios geográficos e de grupos populacionais prioritários para aquisição dos alimentos.

Antes de avançar no detalhamento de como a agricultura familiar se relaciona com o PNAE, cabe um pequeno adendo de que, legalmente no Brasil, a agricultura familiar é definida pela Lei nº 11.326/2006,^k caracterizada pelo uso predominante da mão-de-obra da própria família, em áreas de até quatro módulos fiscais, amplamente reconhecida por desempenhar um papel estratégico para o desenvolvimento econômico e social do país. Contudo, a categoria “agricultura familiar” não se caracteriza como um grupo homogêneo e é marcada por diferentes realidades produtivas, sociais e culturais, resultante de múltiplos fatores, tais como: tamanho das propriedades,

j Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm. Acesso em: 28 ago. 2025

k Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm. Acesso em: 28 ago. 2025.

condições naturais, perfil dos agricultores, formas de ocupação e uso da terra, tecnologias adotadas e formas de organização da produção.

Predomina no cenário nacional o tipo convencional de agricultura familiar - amplamente reconhecido e assim denominado - como um modelo de produção que apresenta forte dependência de insumos externos, altos custos de produção e impactos ambientais negativos, como degradação do solo, poluição dos recursos hídricos, uso intensivo de agrotóxicos e fertilizantes químicos sintéticos e emissão de gases de efeito estufa. Em contraposição a esse modelo está a agricultura familiar orgânica, abrangendo os tipos ecológico, biodinâmico, natural, regenerativo, biológico, agroecológico, permacultura e outros, comumente chamados de modelos alternativos^(8,9). No entanto, cabe destacar que não é adequado colocar a produção agroecológica no escopo da produção orgânica, uma vez que a agroecologia é mais abrangente e sistêmica, valoriza os serviços ecossistêmicos, o conhecimento dos agricultores e a diversificação produtiva. Por sua vez, a agricultura orgânica foca mais na produção e fundamenta-se em processos naturais de manejo do solo e não utilização de agrotóxicos e insumos sintéticos.

No Brasil, as compras públicas seguem processos de licitação que regulam legalmente a contratação de serviços, obras e a aquisição de produtos pelo poder público. O procedimento de “dispensa”, estabelecido em 2009 no âmbito do PNAE, deu-se a partir da criação da Chamada Pública, como um procedimento administrativo formal e simplificado para a aquisição direta de gêneros alimentícios da agricultura familiar, o que representou uma ruptura em relação à lógica tradicional de concorrência pautada exclusivamente pelo menor preço⁽¹⁰⁾. Essa mudança exigiu novos arranjos institucionais e formas renovadas de governança,



envolvendo aspectos administrativos, burocráticos e intersetoriais de planejamento, documentação e articulação, o que impulsionou movimentos positivos entre gestores municipais, ainda que com forte variação regional^(11,14). Enquanto cerca de 45% dos municípios brasileiros ainda não cumprem a exigência legal de destinar pelo menos 30% dos recursos à compra direta da agricultura familiar⁽¹⁵⁾, entre os municípios que cumprem a regra, a média nacional de investimento atingiu 45% em 2022, superando o percentual mínimo estabelecido pela Lei.

Faz-se importante destacar que as inovações burocrático-legais na forma de aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar é uma característica central dos chamados mercados institucionais, experiência iniciada em 2003, no âmbito da estratégia Fome Zero!¹ O PAA é um exemplo destas inovações, que permite ao Estado organizar a compra de alimentos para atender grupos em situação de insegurança alimentar. A partir de mudanças microestruturais, resultantes das experiências locais de compras diretas de agricultores familiares com o PAA e da participação social, notadamente pela atuação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)⁽¹²⁾, essa inovação foi incorporada ao PNAE, expandindo o mercado institucional e outros novos mercados formais para a agricultura familiar, e estimulando a criação e estruturação de associações e cooperativas de agricultores familiares⁽¹⁵⁻¹⁷⁾.

¹ Instituído pelo governo federal como uma estratégia multissetorial para combater a fome e a insegurança alimentar no país, por meio da atuação permanente do Estado. O Fome Zero era composto por um conjunto de programas e atividades que abrangiam políticas sociais, agrícolas e de desenvolvimento, com articulação interministerial e entre diferentes níveis governamentais. Disponível em: <https://www.comidadoamanha.org/post/celebramos-os-20-anos-doprograma-fome-zero>. Acesso em: 28 ago. 2025

Para fins de comparação dos mercados institucionais e da dimensão do PNAE, os dados mais recentes disponíveis mostram que enquanto o PAA recebeu investimentos de pouco mais de R\$ 500 milhões em 2022, o PNAE executou R\$ 1,6 bilhão no mesmo ano em compras da agricultura familiar,^m consolidando-se como um importante e significativo mercado institucional para a agricultura familiar.

As compras institucionais de alimentos da agricultura familiar têm um efeito direto no desenvolvimento local. Estudos apontam crescimento de 9,8% na produção agrícola e 4,5% na pecuária familiar nos municípios que aplicaram na agricultura familiar pelo menos 30% dos recursos financeiros do FNDE destinados à alimentação escolar, além de gerar efeito multiplicador no Produto Interno Bruto (PIB), onde cada R\$ 1,00 de demanda por produtos da agricultura e pecuária familiar resultou em retornos de R\$ 1,52 e R\$ 1,66, respectivamente. No PIB nacional, impactos positivos também foram observados com aumento da renda nacional em 0,65%^(15,18).

Dos critérios de priorização para a aquisição de alimentos, a Lei do PNAE (2009) já previa a priorização de assentados da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, tendo sido incluídos os grupos formais e informais de mulheres da agricultura familiar, pela Lei nº 14.660/2023, e, mais recentemente, os grupos formais e informais de jovens agricultores, pela Lei nº 15.178/2025.

Além dos grupos prioritários, critérios geográficos para a aquisição de gêneros alimentícios e seleção dos fornecedores estão definidos nas Resoluções nº 06/2020ⁿ e nº 03/2025,^o seguindo uma hierarquia

m Encontro Nacional do PNAE, 2025. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=j1EuOoEdCKU>. Acesso em 29 ago. 2025.

n Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes/2020/resolucao-no-6-de-08-de-maio-de-2020/view#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20atendimento%20da,Nacional%20de%20Alimenta%C3%A7%C3%A3o%20Escolar%20E2%80%93%20PNAE> Acesso em: 29 ago. 2025.

o Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes/2025/resolucao-cd_fndeno-3-de-4-de-fevereiro-de-2025-resolucao-cd_fnde-no-3-de-4-de-fevereiro-de-2025-dou-impresanacional.pdf/view#:~:text=Altera%20a%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CD%2FFNDE,Programa%20Nacional%20deAlimenta%C3%A7%C3%A3o%20Escolar%20D%20PNAE. Acesso em: 29 ago. 2025.

que se inicia com os alimentos produzidos localmente, ou seja, no mesmo ente federativo em que as escolas estão localizadas, passando pela região geográfica imediata, região intermediária, estado, e, por fim, demais estados.

Outro aspecto relevante refere-se à forma de organização dos agricultores^p fornecedores, com prioridade para grupos formais de organizações da agricultura familiar, como associações e cooperativas, com DAP (Declaração de Aptidão ao PRONAF) ou CAF (Cadastro Nacional da Agricultura Familiar)^q jurídica, seguidos pelos grupos informais, compostos por agricultores familiares com DAP ou CAF física organizados em grupo. Na sequência, vêm os fornecedores individuais com DAP ou CAF física, que, por sua vez, têm prioridade sobre as cooperativas centrais da agricultura familiar.

Como instrumento da Política Nacional da Agricultura Familiar, o CAF foi instituído para substituir a DAP na identificação e qualificação das Unidades Familiares de Produção Agrária e Empreendimentos Familiares Rurais, sendo um requisito básico para o acesso a diversas políticas públicas,^r incluindo o PNAE, como observado anteriormente. Digna de nota, uma exceção à regra foi orientada pelo FNDE, por meio da Nota Técnica nº 3744623/2023,^s prevendo o aceite do Número de Identificação Social (NIS), obtido via Cadastro Único (CadÚnico), de agricultores de famílias indígenas, quilombolas ou de Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTE), quando não for apresentada a DAP válida ou o CAF ativo.

Quanto ao valor do limite de venda por agricultor ao PNAE, registra-se o aumento ao longo dos anos, passando de R\$ 9.000,00 em 2009

p Reconhece-se a expressiva representatividade e o protagonismo das agricultoras na agricultura familiar e na agroecologia. Contudo, ao longo do texto será utilizado o termo “agricultor(es)” de forma genérica, referindo-se a todos os gêneros, conforme as normas vigentes.

q Sobre o CAF: <https://www.gov.br/mda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas-projetos-acoessobras-e-atividades/cadastro-nacional-da-agricultura-familiar/o-que-e-o-caf>. Acesso em: 29 ago.2025.

r Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas-projetos-acoessobras-e-atividades/cadastro-nacional-da-agricultura-familiar/PortariaMDAn19.pdf>. Acesso em: 29 ago.2025.

s Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/mediapnae/NTParticipaodePovoseComunidadesTradicionaisnoPNAE.pdf>. Acesso em: 29 ago.2025.

(Resolução nº 38/2009)^t, para R\$ 20.000,00 em 2015, (Resolução nº 4/2015)^u, chegando a R\$ 40.000,00 em 2021 (Resolução nº 21/2021), em vigor^v até os dias atuais.

Essas mudanças incentivam a organização coletiva⁽¹⁴⁾, o aumento da formalidade e o fortalecimento das redes produtivas locais, ao mesmo tempo em que estimulam a participação de associações e cooperativas nos certames de compra, resultando em benefícios àqueles agricultores familiares com maior capacidade produtiva e mais organizados, e sua maior presença no mercado institucional^(10,19). Contudo, podem limitar a participação de um número maior de agricultores familiares organizados em grupos informais ou mesmo os individuais⁽¹⁰⁾.

A compra direta da agricultura familiar, a definição de grupos prioritários e de critérios geográficos de proximidade, são algumas das características do PNAE que potencializam a conformação dos circuitos curtos, em especial dos alimentos in natura e minimamente processados, conforme previsto nas Resoluções nº 06/2020 e nº 03/2025^(10,16,15,20).

Esses circuitos, caracterizados pela proximidade física entre produtores e consumidores e pela redução de intermediários, permitem que os recursos públicos mobilizem a economia, favorecendo o desenvolvimento local, além de diminuir os impactos ambientais com a redução das distâncias relacionadas, entre outras, ao transporte, por exemplo⁽¹⁰⁾, o que coaduna com as diretrizes do PNAE, em especial aquela relacionada ao “apoio ao desenvolvimento sustentável”⁽²¹⁾.

t Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes/2009/resolucao-cd-fndeno-38-de-16-de-julho-de-2009>. Acesso em: 29 ago.2025.

u Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes/2015/resolucao-cd-fndemec-no-4-de-3-de-abril-de-2015>. Acesso em: 29 ago.2025.

v Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes/2021/resolucao-no-21-de-16-de-novembro-de-2021/view>. Acesso em: 29 ago.2025.

A lógica dos circuitos curtos está intimamente relacionada ao conceito internacionalmente conhecido como *Home-Grown School Feeding (HGSF)*, no qual as compras públicas, em especial os mercados institucionais, são instrumentos para fortalecer o desenvolvimento local, aumentar a renda de agricultores familiares e melhorar a saúde pública, por meio dos programas de alimentação escolar ^(7,10,12,22).

No Brasil, estudos têm demonstrado que o PNAE é um importante instrumento de aumento de renda para os agricultores familiares, sobretudo àqueles com menor renda bruta anual, medido pelo Valor Bruto da Produção (VBP)^w, com desdobramentos importantes sobre o desenvolvimento local, ao injetar dinheiro na economia local por meio dos agricultores fornecedores. A previsibilidade e regularidade da demanda do PNAE o tornam um canal seguro de comercialização, reduzindo o risco de investimentos pelos agricultores ^(7,23). Contudo, embora estratégico, outros estudos apontam que a implementação do PNAE é complexa no contexto do federalismo brasileiro e que o sucesso na inclusão da agricultura familiar está fortemente ligado às estratégias administrativas municipais e às estruturas institucionais, demandando uma articulação bem estruturada entre os atores do lado da demanda (educação, nutrição) e da oferta (agricultura, Emater, agricultores), para a efetividade do programa, bem como para convertê-lo em um instrumento de desenvolvimento local ⁽¹⁴⁾. Ou seja, apesar de seu potencial verificam-se desafios para sua implementação.

^w O programa contribuiu para um acréscimo de 32,6% no Valor Bruto da Produção (VBP) dos agricultores familiares fornecedores do PNAE. Em termos monetários, isso representa um aumento de aproximadamente R\$ 8.590,00 no VBP anual das Unidades Familiares de Produção Agrária (UFPAs).



PNAE E AGROECOLOGIA

Tradicionalmente, a agroecologia é compreendida como uma ciência, prática e movimento social, que articula dimensões técnicas, ambientais, culturais, sociais, econômicas e políticas⁽²⁴⁾. Embora tenha surgido como campo científico, consolidou-se também como resultado de práticas socioculturais, sendo reconhecida por sua complexa multidimensionalidade e multiescalaridade, observada nas diversas dimensões que a compõem: na escala espacial, por meio do manejo dos agroecossistemas; no campo técnico e tecnológico, pela promoção de práticas e conhecimentos que valorizam os saberes e recursos tradicionais e locais, onde os agricultores são protagonistas; na dimensão ambiental, ao priorizar agrobiodiversidade, a sustentabilidade e uma racionalidade ecológica; e também nos planos social, político, cultural e ético^(25,26).

De modo geral, os princípios da agroecologia orientam-se por uma visão holística e sistêmica em torno da construção de sistemas alimentares saudáveis, sustentáveis e justos que assegurem a soberania e segurança alimentar e nutricional como direitos fundamentais, reforçando sua natureza transformadora frente às crises ambientais, sociais e alimentares, oferecendo caminhos para a transformação dos sistemas alimentares⁽²⁵⁻²⁷⁾.

Inicialmente sistematizados por Altieri (1995), os os princípios da agroecologia foram descritos como: i) reciclagem de nutrientes e energia; ii) aumento da eficiência no uso dos recursos locais; iii) diversificação dos sistemas agrícolas; iv) integração entre componentes do agroecossistema; e, iv) manutenção da capacidade



produtiva a longo prazo. Mais recentemente, em 2019, no relatório “Agroecological and other innovative approaches for sustainable agriculture and food systems that enhance food security and nutrition”, do Painel de Alto Nível de Especialistas do Comitê de Segurança Alimentar da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, 13 princípios foram destacados: (i) reciclagem; (ii) redução do uso de insumos; (iii) saúde do solo; (iv) saúde e bem-estar animal; (v) biodiversidade; (vi) sinergia (manejo das interações); (vii) diversificação econômica; (viii) coprodução do conhecimento (abarcando o conhecimento local e a ciência global); (ix) valores e dietas orientados por princípios sociais; (x) justiça; (xi) conectividade; (xii) governança da terra e dos recursos naturais; e (xiii) participação ⁽²⁸⁾.

No Brasil, fruto da mobilização da sociedade civil, a instituição da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), por meio do Decreto nº 7.794/2012,^x foi um marco de fundamental importância em termos de estratégia nacional, tanto para o estabelecimento das definições legais quanto por sua estrutura de governança, composta pela Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (Ciapo) e pela Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Cnapo). Esta estrutura tem contribuído para o desenvolvimento de outros instrumentos de políticas públicas voltados à agenda agroecológica.

A PNAPO define a **produção de base agroecológica** como “aquela 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, abrangida ou não, pelos mecanismos previstos na Lei nº 10.831/2003 e sua regulamentação” (Art. 2º, III, Decreto nº 7.794/2012) e especifica a **transição agroecológica**, como “o processo gradual de mudança de

^x Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7794.htm. Acesso em: 1 set. 2025.

práticas e de manejo de agroecossistemas, tradicionais ou convencionais, por meio da transformação das bases produtivas e sociais do uso da terra e dos recursos naturais, que levem a sistemas de agricultura que incorporem princípios e tecnologias de base ecológica” (Art. 2º, IV, Decreto nº 7.794/2012).

Em termos de instrumentos de políticas públicas estruturantes da agroecologia, decorreram da publicação da PNAPO os seguintes: os Planos nacionais, estaduais e municipais de agroecologia e produção orgânica, instrumentos operacionais da PNAPO; o estabelecimento de linhas de créditos específicas para o financiamento da produção agroecológica, por meio do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e dos Planos Safra; a abertura de canais de comercialização via mercados institucionais, principalmente o PAA e o PNAE; as Chamadas Públicas de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) agroecológica; o apoio às redes territoriais e organizações da sociedade civil, como o programa Ecoforte, entre outros.

Ao longo das últimas décadas, foi possível identificar o surgimento de uma multiplicidade de iniciativas que apoiam, direta ou indiretamente, a agroecologia nos mais diferentes contextos, seja protagonizada por organizações da sociedade civil que se articulam em redes nos territórios, promovendo sinergias entre as ações e contribuindo para potencializar os efeitos das políticas públicas, seja por meio das próprias políticas públicas, ações, programas, leis, e outros atos normativos estaduais e municipais. Um mapeamento coordenado pela Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) identificou mais de 700 iniciativas, financiadas e/ou executadas diretamente pelos poderes públicos municipais, de formas inovadoras de articulação entre produção, processamento e consumo, sinalizando caminhos alternativos na construção de sistemas alimentares socialmente justos e ambientalmente sustentáveis. Os principais temas incidentes foram o apoio a feiras e circuitos curtos de comercialização e as compras institucionais da agricultura familiar⁽³⁰⁾.

Essas experiências locais têm sido reconhecidas como expressões empíricas inspiradoras para o enfrentamento dos desafios globais expressos na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e em outros acordos globais relacionados à agenda política de desenvolvimento sustentável. Essas iniciativas contribuem para um intenso debate sobre os desenhos de políticas públicas voltadas para mudanças transformadoras que respondam aos atuais, complexos e interdependentes desafios de acabar com a pobreza e com a fome, garantir crescimento inclusivo, gerir de forma sustentável os recursos naturais, tudo isso no contexto das mudanças climáticas e da perda de biodiversidade^(27, 29).

Nesse sentido, a implementação de políticas públicas voltadas à promoção da agroecologia e da transição agroecológica representa a possibilidade de uma estrutura sistêmica e holística capaz de orientar políticas públicas rumo aos sistemas alimentares sustentáveis, colocando-se como um dos grandes desafios da atualidade. Este processo acaba por demandar a construção de instrumentos a partir de uma perspectiva sistêmica e holística, assentados nas dinâmicas da democracia participativa, de coprodução entre o Estado e a sociedade civil, com arranjos institucionais que favoreçam uma governança responsável e transparente, com fortalecimento das redes sociotécnicas territoriais e recursos estáveis e continuados, que sejam capazes de sustentar a transição dos sistemas alimentares^(27,29- 31). Diferentemente dos sistemas convencionais baseados em pacotes tecnológicos homogêneos, os sistemas agroecológicos demandam soluções adaptadas a contextos ecológicos, sociais e culturais específicos, exigindo arranjos institucionais inovadores, capazes de lidar com a diversidade e a complexidade dos agroecossistemas⁽³¹⁾.

Nos últimos anos, a crescente centralidade das mudanças climáticas na agenda internacional contribuiu para o reconhecimento da agroecologia como abordagem capaz de responder de forma integrada às crises alimentar, energética, ecológica, econômica,

social e climática. Os Simpósios Internacionais em Agroecologia para a Segurança Alimentar e Nutricional realizados pela FAO, em Roma em 2014 e 2018, são considerados marcos importantes nos debates globais relacionados à necessidade de ampliar a escala da agroecologia para o alcance dos ODS^y, criando um ambiente favorável à implantação de programas e ações relacionados à agroecologia e reforçando-a como eixo fundamental para a institucionalização de políticas públicas transformadoras dos sistemas alimentares, a partir de uma abordagem sistêmica integrada multi e intersetorialmente ^(28,29, 31). Esses simpósios internacionais foram complementados por cinco simpósios regionais, cujo objetivo foi avaliar e discutir os desafios regionais específicos para o fortalecimento da produção agroecológica.

A literatura aponta que apesar dos esforços, a transformação dos sistemas alimentares e a implementação de políticas públicas orientadas para a agroecologia e para a transição agroecológica enfrenta desafios complexos. Entre eles, destacam-se a falta de conscientização dos formuladores de políticas e a permanência de apoios políticos e econômicos que ainda priorizam abordagens insustentáveis. Somam-se ainda sistemas de pesquisa, educação e extensão pouco adequados, mercados que não respondem à diversidade dos sistemas agroecológicos, ausência de ação coordenada e de governança integrada, resistência a mudanças nos marcos institucionais e forte dependência do modelo convencional dominante. Persistem, igualmente, entraves estruturais como a escassez de estudos aprofundados sobre os impactos dessas políticas, sua implementação fragmentada e a dificuldade de integração intersetorial entre agricultura, meio ambiente, comércio, energia e saúde, assim como a insuficiente conscientização acerca do potencial da agroecologia para enfrentar múltiplos desafios e contribuir para o alcance dos ODS.

y A agroecologia contribui diretamente para múltiplos ODS, como a erradicação da pobreza (ODS 1) e da fome (ODS 2), igualdade de gênero (ODS 5), eficiência no uso da água (ODS 6), empregos dignos (ODS 8), consumo e produção sustentáveis (ODS 12), resiliência climática (ODS 13), uso sustentável de recursos marinhos (ODS 14) e combate à perda de biodiversidade (ODS 15)(aj) .

Na lógica da dimensão estratégica do PNAE, atenção especial precisa ser dada à priorização da aquisição de alimentos orgânicos e/ou agroecológicos, expressa nas Resoluções FNDE nº 04/2015 e nº 06/2020, que tratam também da possibilidade de acréscimo de até 30% no preço desses alimentos.

A definição de sistema orgânico de produção foi, pela primeira vez previsto no Brasil na Lei nº 10.831/2003,^z conhecida como “Lei dos orgânicos”, que dispôs sobre a agricultura orgânica, sendo previsto o seguinte: “considera-se sistema orgânico de de produção agropecuária (ou produto orgânico) aquele em que se adotam técnicas específicas mediante a otimização do uso dos recursos naturais e socioeconômicos disponíveis e o respeito à integridade cultural das comunidades rurais” (Art 1º). Na mesma Lei, é definido que os sistemas orgânicos abrangem também os sistemas ecológico, biodinâmico, natural, regenerativo, biológico, agroecológicos, permacultura, entre outros.

Contudo, embora se articulem, essas práticas se diferenciam sobremaneira. Enquanto o sistema orgânico de produção baseia-se no uso de processos naturais, sem agrotóxicos e outros insumos sintéticos e sem sementes transgênicas, a produção de base agroecológica envolve uma multidimensionalidade (espacial, alimentar, ecológica, econômico-produtiva, políticoorganizativa, técnica e sociocultural), indo além da ausência de insumos químicos, e incorporando o manejo sustentável da terra, a preservação da biodiversidade, a valorização de sementes tradicionais e a promoção da diversidade produtiva, com forte relação social, cultural e política, não admitindo monocultura, buscando regenerar ecossistemas e promover justiça social⁽²⁵⁾.

z Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.831.htm. Acesso em: 1 set. 2025



A produção orgânica pode ser entendida como uma versão simplificada da proposta agroecológica uma vez que o foco principal é na produção em si, sem considerar como essenciais os aspectos socioeconômicos, culturais e políticos. Tal fato, muitas vezes, resulta em menor diversidade ecológica, tornando-se menos eficiente em termos de produtividade, tolerância e resiliência. Essa configuração pode gerar dependência de insumos externos, mesmo que de origem orgânica, podendo elevar os custos de produção e limitar a sustentabilidade econômica do sistema. De modo geral, os sistemas orgânicos apresentam maior facilidade de adoção em larga escala, em contraste com os sistemas agroecológicos, que são mais complexos e geralmente praticados em menor escala, pela agricultura familiar⁽²⁵⁾.

Embora a produção de base agroecológica e a produção orgânica sejam práticas fundamentalmente distintas, mas que se complementam, apenas a produção orgânica possui respaldo legal, com previsão formal de certificação. Assim, para que um alimento agroecológico seja adquirido pelo PNAE, ele precisa ser certificado como orgânico, o que de certa forma reforça a compreensão ambígua dos conceitos, além de invisibilizar e desestimular os processos de transição e produção agroecológicas, que no final das contas, precisa ser certificada como orgânica.

Na prática, toda produção agroecológica é necessariamente orgânica, mas a produção orgânica não é agroecológica, considerando o conceito preciso de cada uma. Por outro lado, para efeitos legais, sobretudo para comercialização nos mercados institucionais, como o PNAE e outros mercados formais, a lógica é inversa, uma vez que nem toda produção agroecológica é “legalmente” orgânica, ou seja, certificada como tal.

O processo de certificação de orgânicos no Brasil é um sistema abrangente e regulamentado, com diferentes modalidades, disciplinado principalmente pelo Decreto nº 6.323, de 27 de dezembro de 2007,^{aa} que regulamenta a “Lei dos orgânicos”. O objetivo primordial da certificação orgânica é assegurar, por escrito, que a produção foi metodicamente avaliada e está em conformidade com as normas vigentes. Todo o sistema é gerido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Existem três formas principais de garantia da qualidade orgânica no Brasil, que permitem sua comercialização:

i) Venda Direta de Produtos Orgânicos:

- Baseada na relação de confiança direta entre agricultores familiares e consumidores, com garantia de rastreabilidade e livre acesso dos órgãos fiscalizadores e dos consumidores aos locais de produção e processamento.
- O agricultor familiar deve ser vinculado a uma Organização de Controle Social (OCS), a qual deve ser cadastrada no Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA).
- A OCS deve ter um processo organizado de geração de credibilidade, sustentado na participação, comprometimento, transparência e confiança.

ii) Sistemas Participativos de Garantia da Qualidade Orgânica (SPG):

- Os SPGs são compostos por produtores, comercializadores, transportadores, armazenadores, consumidores, técnicos e organizações públicas ou privadas e um Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade (OPAC), que realizam o controle social e compartilham a responsabilidade.

^{aa} Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6323.htm. Acesso em: 1 set. 2025.

- O OPAC deve ter personalidade jurídica própria, com atribuições e responsabilidades formais.
- Para o credenciamento junto ao MAPA, o OPAC precisa apresentar estatuto social, escopo de atuação, cadastro das unidades de produção e ter parecer favorável da Comissão da Produção Orgânica do respectivo Estado (CPOrg-UF).
- Os custos são rateados entre os agricultores, e os produtos recebem o selo oficial do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica.

iii) Auditoria:

- É realizada por uma entidade certificadora acreditada que inspeciona as condições técnicas, sociais e ambientais da produção para garantir a conformidade com os regulamentos orgânicos.
- A concessão ou manutenção da certificação é precedida de auditoria realizada por um organismo de avaliação da conformidade credenciado junto ao MAPA.
- Os procedimentos de certificação devem seguir critérios reconhecidos internacionalmente para organismos certificadores, acrescidos dos requisitos específicos das normas técnicas brasileiras de produção orgânica.
- Tem custos elevados e os produtos recebem o selo oficial do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica.



Embora haja um sistema de certificação de orgânicos regulamentado e abrangente, com diferentes modalidades e tipos de custos, esse processo é ainda desafiador para muitos agricultores familiares, sendo amplamente abordado nos estudos e documentos analisados na pesquisa documental, bem como relatado pelos participantes nas reuniões remotas e presenciais com os municípios envolvidos na etapa dos projetos piloto, relacionados, sobretudo, aos processos burocráticos e às exigências documentais.

A quantidade de alimentos orgânicos e/ou agroecológicos comprados pelos Estados e municípios para o PNAE ainda é pequena em relação ao total das compras da agricultura familiar⁽²²⁾. Muitas vezes, os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos são adquiridos pelo PNAE como convencionais devido à não certificação (como alimentos orgânicos), excluindo os agricultores da possibilidade de recebimento de um valor maior por esses alimentos, conforme previsto desde 2015⁽³⁴⁻³⁶⁾.

Um estudo pioneiro sobre a aquisição de alimentos orgânicos da agricultura familiar pelo PNAE no Brasil, revelou que, entre 2014 e 2016, a aquisição desses alimentos foi baixa, representando entre 6,78% e 8,61% das compras da agricultura familiar e menos de 3% das compras totais, sendo as frutas, hortaliças e cereais os principais alimentos adquiridos. As regiões Sul, Sudeste e Nordeste lideraram a aquisição de alimentos orgânicos certificados, bem como os municípios de pequeno e médio porte (entre 20 mil e 100 mil habitantes). O estudo concluiu que há um potencial de mercado para os alimentos orgânicos subexplorado que necessita de políticas complementares e aprimoramentos na gestão dos processos de aquisição para ser plenamente realizado⁽²²⁾.

Atualmente, a maior parte dos cerca de 60 mil produtores orgânicos certificados e dos aproximadamente 150 mil agricultores agroecológicos ou em transição destina sua produção a circuitos de comercialização específicos.

Os orgânicos certificados têm ampliado sua presença em redes de médio e grande porte, ocupando espaço crescente nas prateleiras de supermercados e alcançando um público mais amplo. Já a produção agroecológica e em transição é majoritariamente comercializada em feiras locais e municipais, fortalecendo os vínculos diretos entre produtores e consumidores, promovendo circuitos curtos de comercialização⁽⁹⁾.

TRANSIÇÃO AGROECOLÓGICA E PNAE

Como apresentado anteriormente, os conceitos de sistema orgânico de produção e produção de base agroecológica são comumente confundidos. Esta confusão também ocorre no âmbito dos processos de mudança das práticas, ou seja, de transformação das formas de manejo, em geral referidos como conversão e/ou transição. Por vezes, “conversão” aparece no lugar de “transição”, porque o termo reforça a necessidade de uma verdadeira conversão, no sentido mais amplo das ideias e do jeito de fazer agricultura⁽³⁷⁾.

Contudo, o que se observa é que o termo conversão foi inicialmente previsto no Decreto 6323/2007, que regulamenta a “Lei dos orgânicos”, tratando sobre “o tempo decorrido entre o início do manejo orgânico, de extrativismo, culturas vegetais ou criações animais, e seu reconhecimento como sistema de produção orgânica” (Art 2º, IX, Decreto nº 6323/2007), devendo ser “obedecido um período de conversão variável ao tipo de exploração e a utilização anterior da unidade” (Art. 6º, Decreto nº 6323/2007).

Posteriormente, as Instruções Normativas nº 46/2011^{bb} e nº 17/2014^{cc} do MAPA trataram de detalhar as regras para esse processo de adaptação gradual da produção convencional até o atendimento integral das normas da produção orgânica, definindo os instrumentos a serem utilizados (Plano de manejo orgânico, Registros e controles

bb Disponível em:

<https://www.gov.br/agricultura/ptbr/assuntos/sustentabilidade/organicos/legislacao/portugues/instrucao-normativa-no-46-de-06-de-outubro-de-2011-producao-vegetal-e-animal-regulada-pela-in-17-2014.pdf/view>. Acesso em: 2 set. 2025. cc

Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sustentabilidade/organicos/legislacao/portugues/instrucao-normativa-no-17-de-18-de-junho-de-2014.pdf/view>. Acesso em: 2 set. 2025.

internos), os responsáveis pela execução, acompanhamento, avaliação, reconhecimento do período de conversão e fiscalização (Agricultor/a ou organização de agricultores/as, Organismo de Avaliação da Conformidade Orgânica, MAPA), bem como o tempo de conversão por cultivos, tipos de produção e espécies (cultivos anuais, 12 meses antes da primeira colheita certificada como orgânica; cultivos perenes, em torno de 18 meses, podendo variar conforme o histórico de uso da área; produção animal: além do tempo mínimo de conversão da área, adequação gradual da alimentação e do manejo, com períodos que variam por espécie)⁽³⁸⁾.

A PNAPO não faz uso do termo “conversão” e fortalece o conceito de transição agroecológica, definida como “o processo gradual de mudança de práticas e de manejo de agroecossistemas, tradicionais ou convencionais, por meio da transformação das bases produtivas e sociais do uso da terra e dos recursos naturais, que levem a sistemas de agricultura que incorporem princípios e tecnologias de base ecológica” (Art. 2º, IV, Decreto nº 7794/2012). Embora possa gerar confusão, parece ser consenso que o termo “conversão” é usualmente utilizado para referir o processo relacionado aos sistemas orgânicos, conforme denominado em sua regulamentação, enquanto “transição” tem sido mais utilizado para referir-se aos processos relacionados à agroecologia, vide sua referência na PNAPO, e em regulamentações específicas adotadas por alguns estados^{dd}. Nesse sentido, para fins desse estudo, será adotado o termo “transição agroecológica”, em alinhamento à PNAPO.

Embora o estabelecimento de “mecanismos de controle da transição agroecológica, da produção orgânica e de base agroecológica” (Art. 4º, X, Decreto nº 7794/2012), estejam previstos como instrumentos da PNAPO, essa lacuna persiste até os dias atuais, não havendo no âmbito nacional instrumentos estabelecidos

dd Como é o caso da Resolução Conjunta SAA-SIMA-SJC n.º 01/2022, do estado de São Paulo, e da Resolução Conjunta SEAPPA/SEAS/EMATER-RIO/INEA n.º 16/2024, do estado do Rio de Janeiro.

para determinar o que são os sistemas de produção agroecológica e os sistemas em transição agroecológica⁽³⁹⁾.

A demanda por um marco conceitual e normativo, bem como por um instrumento de identificação dos sistemas de produção de base agroecológica e transição agroecológica, apareceu expressa nos dois primeiros Planos Nacionais de Agroecologia e Produção Orgânica,^{ee} os PLANAPOs I (2013 a 2015) e II (2016 a 2019), como parte das estratégias, metas e iniciativas.^{ff} Já no PLANAPO III (2024 a 2027), em vigência, essa questão não é mencionada, sugerindo uma perda de espaço na agenda de implementação da PNAPO.

Por outro lado, a demanda por um instrumento normativo que identifique a produção de base agroecológica e da transição agroecológica aparece em documento de proposições da ANA,^{gg} elaborado com ampla participação de lideranças locais, redes estaduais, organizações da sociedade civil e de movimentos sociais, sugerindo que esta é uma demanda concreta, que exige, por sua vez, um processo de renovação epistemológica e metodológica⁽⁴⁰⁾.

Ao adotar como referência para o desenvolvimento das análises e recomendações deste Policy Paper o termo “transição agroecológica”, assumimos que na concepção do mesmo está a ação e o efeito de passar de um modo a outro distinto, implicando em um processo que se manifesta na realidade concreta, ao longo de um período de tempo, a partir de uma intrincada e complexa configuração de causas, consequências e efeitos na nova situação que se estabelece⁽²⁶⁾.

ee Disponíveis em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/planos-nacionais-de-agroecologia-e-producao-organica1>. Acesso em: 02 set. 2025.

ff Planapo I: (estratégia): estabelecer marco conceitual e normativo sobre produção de base agroecológica e transição agroecológica, que sirva de base para a aplicação das políticas públicas. Planapo II: (estratégia): estabelecer marco conceitual e normativo sobre produção de base agroecológica e transição agroecológica reconhecimento a agricultura urbana e periurbana; (meta): elaborar e implantar instrumento de identificação de sistemas de produção de base agroecológica e transição agroecológica; (iniciativas): i) elaborar normativa que identifique sistemas de produção de base agroecológica e transição agroecológica em conjunto com a CIAPO e a CNAPO; ii) elaborar e implantar instrumento de identificação de sistemas de produção de base agroecológica e transição agroecológica em conjunto com a CIAPO e a CNAPO.

gg Disponível em: <https://agroecologia.org.br/2024/03/19/propostas-da-articulacao-nacional-de-agroecologia-para-o-planapo-2024-2027/>. Acesso em: 02 set. 2025.

Se considerarmos o *modus operandi* dos sistemas convencionais, onde predomina uma lógica baseada em monoculturas ou em poucas culturas, com pacotes tecnológicos padronizados para cada cultivo, seguindo a ideia de uma "receita", a transição agroecológica parte do paradigma oposto, onde não há receita e pacotes. Os sistemas produtivos precisam ser desenhados levando em conta as condições específicas de solo, relevo, água, tamanho da propriedade, força de trabalho disponível, além de preferências e habilidades pessoais dos agricultores. O ritmo da transição é uma combinação de múltiplos elementos e circunstâncias existentes no local, assim como da própria coevolução social e biológica inerente ao contexto em questão, o que exige novas formas de pensar e agir para a definição, coletiva e participativa, dos caminhos a serem seguidos ^(9, 26).

Como esclarece Gliessman ^(41, 42) o enfoque agroecológico pode ser definido como “a aplicação dos princípios e conceitos da Ecologia no manejo e desenho de agroecossistemas sustentáveis”, num horizonte temporal, partindo do conhecimento local que, integrado ao conhecimento científico, dará lugar à construção e expansão de novos saberes socioambientais, alimentando assim, permanentemente, o processo de transição agroecológica. Adicionalmente, é preciso enfatizar que o processo de transição agroecológica adquire complexidade, tanto tecnológica como metodológica e organizacional, dependendo dos objetivos e das metas que se estabeleçam, assim como do nível de sustentabilidade que se deseja alcançar. Neste sentido, pode-se distinguir cinco níveis fundamentais no processo de transição ou conversão para agroecossistemas sustentáveis:



1. O primeiro nível diz respeito ao incremento da eficiência das práticas convencionais para reduzir o uso e consumo de insumos externos caros e danosos ao meio ambiente. Esta tem sido a principal ênfase da investigação agrícola convencional, resultando disso muitas práticas e tecnologias que ajudam a reduzir os impactos negativos da agricultura convencional.
2. O segundo nível da transição se refere à substituição de insumos e práticas convencionais por práticas alternativas. A meta seria a substituição de insumos e práticas intensivas em capital, contaminantes e degradadoras do meio ambiente por outras mais benignas sob o ponto de vista ecológico.
3. O terceiro e mais complexo nível da transição é representado pelo redesenho dos agroecossistemas, para que estes funcionem com base em novos conjuntos de processos ecológicos. Nesse caso, se buscaria eliminar as causas daqueles problemas que não foram resolvidos nos dois níveis anteriores.
4. O quarto nível é restabelecer uma conexão mais direta entre produtores e consumidores. Em nível local, isso significa que aqueles que consomem devem valorizar os alimentos cultivados e processados localmente e apoiar com a sua compra os agricultores que estão tentando passar pelos níveis 1 a 3.
5. Sobre a base criada pelos agroecossistemas sustentáveis alcançados no nível 3 e as novas relações de sustentabilidade do nível 4, construir um novo sistema alimentar global, baseado na equidade, participação, democracia e justiça, que não seja apenas sustentável, mas ajude a restaurar e proteger os sistemas de suporte à vida da Terra dos quais todos dependemos. Com o pensamento e a ação do nível 5, a agroecologia fornece maneiras de desenvolver processos de mudança impulsionados pelo agricultor para repensar completamente como nos relacionamos uns com os outros e com a terra que nos sustenta.

Pode-se dizer que os primeiros três níveis correspondem à transição interna ao sistema produtivo, referido como “de dentro da porteira”,

como foi observado na literatura e também na forma como alguns especialistas se referiram ao processo, quando da realização das entrevistas. Por sua vez, o nível 4 trata da conexão da transição dos sistemas produtivos agroecológicos com seus beneficiários locais, enquanto o nível 5 vai além e se propõe a construir um sistema alimentar transformador em todo o planeta.

Faz-se importante ressaltar que os níveis mencionados não seguem necessariamente um ordenamento hierárquico ou sequencial, tendo em vista que transição agroecológica não ocorre de forma linear, havendo uma dialética entre avanços e recuos, inerente aos processos de mudança social. Ainda, que, a depender das condições ecológico-produtivas, certas etapas poderão estar superadas, podendo-se, ingressar diretamente no segundo nível (substituição) ou iniciar a transição diretamente no terceiro nível (redesenho), ou podem existir outros níveis necessários, dependendo das condições locais ou regionais específicas ^(26,28).

Outro aspecto de fundamental relevância, e que se articula aos objetivos deste estudo, refere-se às ações “para fora da porteira”, igualmente necessárias para impulsionar a transição agroecológica. Essas ações, entendidas como um “conjunto de condições mais amplas a ser construído pela sociedade e pelo Estado”, passam pela expansão da consciência pública, organização de mercados, circuitos curtos de comercialização e infraestruturas, mudanças institucionais na pesquisa, ensino e extensão, formulação de políticas públicas transversais e intersetoriais com enfoque agroecológico, políticas de crédito e extensão rural e reforma agrária, entre outras ^(28,43).

A transição agroecológica pode contribuir para o alcance simultâneo de diversos objetivos de sustentabilidade — econômicos, ambientais, sociais, nutricionais, de saúde e culturais — de maneira integrada e abrangente, em diferentes níveis e escalas, influenciando a transformação do metabolismo dos sistemas alimentares ⁽²⁹⁾.

Essa capacidade de gerar múltiplos benefícios tem fortalecido o debate em torno da transição agroecológica, bem como um chamado para ação, a partir do entendimento de que as transições exigem a implementação de processos de longo prazo que devem começar urgentemente ⁽³²⁾.

Nesse sentido, como anteriormente mencionado, a partir dos Simpósios em Agroecologia realizados pela FAO, um conjunto de produtos foram propostos considerando os princípios amplamente reconhecidos da agroecologia, e dos níveis de transição agroecológica, com o objetivo de servir como um guia para formuladores de políticas, profissionais e partes interessadas no planejamento, gestão e avaliação do processo de transição.

Princípios comuns foram articulados no documento “10 Elements of Agroecology”, com os seguintes componentes: (1) diversidade (segurança alimentar, nutrição e conservação dos recursos), (2) sinergias (funções e serviços ecossistêmicos), (3) eficiência (produção com menos recursos externos e maior autonomia), (4) resiliência (resposta a distúrbios e redução da vulnerabilidade), (5) reciclagem (ciclos de nutrientes, biomassa e água), e (6) cocriação e compartilhamento de conhecimento (integração de saberes tradicionais e científicos), como características comuns dos sistemas agroecológicos; os (7) valores humanos e sociais (dignidade, equidade e justiça), e, (8) o respeito às culturas e tradições alimentares, como as características de contexto; e, (9) a governança responsável (transparente e inclusiva), e (10) as economias circulares e solidárias (mercados locais, cadeias curtas, redução de desperdícios), como os ambientes favoráveis ao seu desenvolvimento ⁽⁴⁴⁾.

E para responder à lacuna existente acerca do desempenho da agroecologia e da transição agroecológica, a ferramenta “TAPE” (Tool for Agroecology Performance Evaluation) foi desenvolvida pela FAO em consulta a vários parceiros ⁽³³⁾, com o objetivo de “avaliar o

grau de transição agroecológica e medir seu impacto em atributos-chave dos sistemas necessários para o alcance dos ODS, contribuindo para a construção de uma base global de evidências para a agroecologia”. Baseada em uma abordagem quali-quantitativa, que permite visualizar a transição agroecológica ao longo do tempo, a ferramenta é composta por quatro etapas referentes aos seguintes temas: (1) sistema e contexto (informações preliminares sobre o território, considerando a demografia, ambiente, produção, mercado, políticas e atores locais); (2) caracterização da transição agroecológica (mede o grau de transição em escalas de 0 a 4, no nível da propriedade e da comunidade, com base nos 10 elementos da agroecologia); (3) critérios de desempenho (avalia a sustentabilidade a partir das dimensões ambiental, social-cultural, econômica, saúde/nutrição e governança); e, (4) análise dos resultados (interpreta os diagnósticos anteriores, identificando forças e fragilidades, para planejar ações futuras)

Iniciativas semelhantes já estão em curso, por exemplo, nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, por meio do Protocolo de Transição Agroecológica (PTA),^{hh} desde 2016, e do Instrumento de Avaliação da Transição Agroecológica (IATA),ⁱⁱ desde 2024, respectivamente.

Estas experiências reforçam que o reconhecimento formal de um instrumento para acompanhar a evolução da transição agroecológica faz-se necessário para garantir segurança jurídica na elaboração e implementação de políticas públicas que busquem privilegiar essa categoria, especialmente no âmbito da atuação dos gestores públicos municipais, por meio de mecanismos públicos de financiamento da produção e comercialização e da previsão de benefícios relacionados à preferência e/ou pagamentos de preços

hh Resolução Conjunta SAA/SIMA/SJC nº 01, de 15 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://smastr16.blob.core.windows.net/legislacao/sites/40/2022/02/resolucao-conj.-saa-sima-sjc-01-de-15-02-2022.pdf>. Acesso em: 5 set. 2025.

ii Resolução Conjunta SEAPPA/SEAS/EMATER-RIO/INEA nº 16 de 26 de novembro de 2024. Disponível em: https://www.rj.gov.br/seas/sites/default/files/arquivos_paginas/Resolucao%20conjunta%2016_2024.pdf. Acesso em 5 set. 2025.

diferenciados para a aquisição pública de alimentos oriundos do processo de transição agroecológica.

Um caso emblemático desse desafio está em curso, relacionado à consulta acerca da aquisição de alimentos em transição agroecológica da agricultura familiar com recursos do FNDE no estado de São Paulo, envolvendo os atores nacionais do PNAE/FNDE e do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), do PTA do estado de São Paulo, da gestão do PNAE no âmbito do município de São Paulo e da sociedade civil organizada. O processo foi iniciado por meio da Carta Idec nº 027/2025/Coex e do Ofício nº 014/SME/CODAE/2025, de 10 de março de 2025. No curso da tramitação junto aos órgãos federais, pareceres e documentos técnicos foram emitidos, com inclinação favorável à aquisição dos alimentos em transição agroecológica,^{jj} observando-se a necessidade de regulamentação que defina critérios específicos para identificação e caracterização da transição agroecológica (como é o caso do PTA e do IATA). Contudo, a matéria segue em tramitação junto aos órgãos jurídicos municipais, sem ainda a efetivação da aquisição.

O CENÁRIO ATUAL E AS PROPOSTAS DE MUDANÇA NO ÂMBITO LEGISLATIVO

De forma complementar à revisão bibliográfica e pesquisa documental, foi realizado um mapeamento, em março de 2025, com revisão e atualização dos principais pontos em setembro de 2025, das principais matérias legislativas em tramitação no Congresso Nacional, com o objetivo de reconhecer as demandas e os movimentos em curso na sociedade brasileira para impulsionar a compra de alimentos agroecológicos no PNAE. Os critérios e os detalhes da busca estão disponíveis no Apêndice deste Policy Paper.

Como resultado, foram identificados 21 Projetos de Leis (PLs) em tramitação no Congresso Nacional relacionados direta e indiretamente, e de forma concomitante, às agendas do PNAE e da agroecologia. Foram considerados diretamente relacionados os PLs cujas matérias versam sobre a aquisição de alimentos orgânicos, agroecológicos e/ou da sociobiodiversidade, tendo sido encontrados apenas 4 PLs dessa natureza.

O primeiro é o PL nº 2481/2024, que propõe a criação do Programa de Priorização do Abastecimento Escolar com Produtos Frescos e Orgânicos oriundos da agricultura local e familiar, e tem como objetivo “promover a segurança alimentar e reduzir o impacto ambiental nos sistemas agroalimentares”. O Art. 9º do PL propõe que os alimentos fornecidos pelo Programa sejam livres de agrotóxicos e produzidos segundo princípios agroecológicos. O segundo PL é o de nº 1790/2023, que propõe tornar obrigatória a inclusão de alimentos orgânicos na alimentação escolar pública e privada, priorizando a compra da agricultura familiar e de produtores locais cadastrados em programas sociais. Já o PL nº 880/2021, o mais conectado à agenda do PNAE e agroecologia, propõe a criação da Política Nacional de Promoção da Alimentação e dos Produtos da Sociobiodiversidade de Povos e Comunidades Tradicionais (PNAPAPS-PCT), com vistas à fortalecer práticas agroecológicas,



além de estabelecer a obrigatoriedade de destinação mínima de 5% dos recursos do PNAE para alimentos da sociobiodiversidade. Por fim, o PL nº 208/2015 propõe a priorização de alimentos orgânicos nos cardápios escolares, como forma de promover uma alimentação saudável e incentivar práticas agrícolas sustentáveis.

Os demais PLs foram considerados indiretamente relacionados à agenda do PNAE e agroecologia, por tratarem de três matérias principais: aumento do percentual mínimo da compra de gêneros alimentícios direto da agricultura familiar, atualmente em 30%, com proposições variando entre 40% e 60%; reajuste anual obrigatório do valor per capita para a aquisição de gêneros alimentícios^{kk}; e pagamento de bônus de até 5% para as entidades que comprovarem o cumprimento da aquisição do mínimo de 30% gêneros alimentícios direto da agricultura familiar.

Das atualizações do cenário nacional, é importante destacar que no mês de setembro de 2025 foi aprovado pelo Congresso Nacional o PL nº 2205/2022, inicialmente relacionado ao prazo de validade dos gêneros alimentícios entregues ao PNAE, incorporando à matéria o aumento do percentual - de 30% para 45% - para aquisição dos gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar.^{ll} O texto foi sancionado em 30 de setembro de 2025, passando a vigorar na Lei nº 15.226/2025.^{mm}

Ainda que as matérias propostas pelos PLs sejam de significativa relevância, de modo geral não apresentam inovações relacionadas ao fomento da transição agroecológica e à aquisição desses alimentos pelo PNAE, mantendo-se restritas à regulamentação vigente, na qual o caminho para sua incorporação ao programa é por meio certificação como sistema orgânico.

kk Valores per capita do PNAE, previstos no Art. 47 da Resolução FNDE nº 06 de 08 de maio de 2020.

ll Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1198520-camara-aprova-projeto-que-amplia-compra-de-alimentos-da-agricultura-familiar-para-a-merenda-escolar>. Acesso em: 26 set. 2025.

mm Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/L15226.htm. Acesso em 9 out. 2025.

A proposta de pagamento de bônus para municípios como incentivo ao cumprimento do percentual mínimo de aquisição da agricultura familiar tem um elemento inovador que poderia ser replicado a outras possibilidades, como, por exemplo, o cumprimento da priorização de aquisição de alimentos orgânicos e/ou agroecológicos. Entretanto, esta proposta envolveria altos custos financeiros, o que parece ser inviável à atual conjuntura econômica nacional.

Por sua vez, as propostas que tratam do reajuste anual e automático do PNAE, incluindo revisão dos valores para consideração das especificidades regionais com vistas à redução das desigualdades, apesar de também demandarem aumento do orçamento e, portanto, de mais recursos financeiros, são estruturalmente essenciais para garantir o cumprimento das atuais normas vigentes relacionadas às exigências dos tipos de gêneros alimentícios a serem adquiridos. Trata-se, fundamentalmente, de estratégias para impulsionar mudanças, normas vigentes relacionadas às exigências dos tipos de gêneros alimentícios a serem adquiridos. Trata-se, fundamentalmente, de estratégias para impulsionar mudanças, viabilizando, por exemplo, o pagamento de até 30% a mais no preço dos alimentos orgânicos e/ou agroecológicos. A relação detalhada dos 21 PLs identificados está disponível no Apêndice.

Limitações no mapeamento legislativo foram posteriormente reconhecidas, relacionadas principalmente às palavras-chave utilizadas para a busca, o que pode ter reduzido o escopo dos resultados, deixando de fora PLs com temáticas mais amplas, a exemplo do PL nº 3002/2024, que propõe a formulação da Política Brasileira da Alimentação Escolar.



BARREIRAS

A partir da revisão bibliográfica e da pesquisa documental realizada e, sobretudo, do diálogo com alguns municípios brasileiros, abrangendo gestores municipais e outros atores locais como agricultores, lideranças e representantes de associações e cooperativas da agricultura familiar, foram identificados diversos desafios, entendidos como barreiras persistentes para a aquisição dos alimentos agroecológicos e em processo de transição agroecológica pelo PNAE.

A seguir, são apresentadas e contextualizadas as principais barreiras identificadas, as quais subsidiaram a formulação das recomendações ao final, por evidenciarem as dificuldades que ainda precisam ser superadas para viabilizar a promoção da transição agroecológica, tendo o PNAE como motor desse processo.

Ausência de reajustes anuais no valor per capita, que é a base de cálculo dos repasses federais para execução do PNAE, e entraves para o pagamento de preço diferenciado para os produtos orgânicos e agroecológicos

O modelo de cálculo dos repasses federais para a execução do PNAE por estados e municípios baseia-se em uma variável principal - a quantidade de estudantes da rede pública de ensino e algumas variações decorrentes do tipo de ensino ofertado. Esse modo de cálculo é conhecido como “valores per capita”.

O PNAE enfrenta um desafio crucial relacionado à ausência de reajustes anuais nos valores per capita, o que resulta em significativa defasagem do poder de compra desde 2010, já que houve apenas uma atualização parcial em 2023. Ou seja, o valor dos alimentos adquiridos sofre os efeitos da inflação a cada ano, mas o valor dos repasses federais não está sujeito a nenhum mecanismo que garanta

a devida atualização monetária que garanta o poder de compra. Estima-se que para repor as perdas acumuladas desde 2010 o orçamento federal do PNAE precisaria atingir R\$ 9,9 bilhões, ou seja, um aumento de cerca de 74% quando comparado aos atuais R\$ 5,7 bilhões. Esse cenário tem mobilizado a proposição de PLs, e posicionamento da sociedade civil organizada, a exemplo do Observatório da Alimentação Escolar (ÓAE), na defesa de uma regra permanente de reajuste anual indexada ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). A insuficiência orçamentária pode comprometer o cumprimento da Resolução nº 06/2020, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE, podendo afetar a qualidade e a diversidade da alimentação oferecida e comprometer a possibilidade de pagamento de preço diferenciado para produtos orgânicos e agroecológicos da agricultura familiar ^(14, 45, 46).

Ausência de regulamentação para reconhecimento da categoria da transição agroecológica para fins de aquisição diferenciada desses alimentos para o PNAE

A ausência de regulamentação específica que reconheça e normatize a transição agroecológica é ainda uma lacuna institucional. Embora a PNAP tenha previsto como um de seus instrumentos estabelecer “mecanismos de controle da transição agroecológica (...)”, bem como figure dentre seus objetivos “integrar, articular e adequar políticas, programas e ações indutoras da transição agroecológica (...)”, não há até o momento instrumentos legais ou normativos que confirmem legitimidade a esse processo. Tampouco há uma definição do órgão competente para realizar essa regulação. Na prática, isso significa que alimentos produzidos em sistemas de base agroecológica ou em transição só podem ser reconhecidos formalmente quando enquadrados na legislação de orgânicos, o que invisibiliza experiências em curso, além de restringir o efeito potencial das políticas públicas. No contexto do PNAE, essa lacuna gera consequências práticas, pois como não há

critérios formais que definam ou reconheçam alimentos oriundos da transição agroecológica, sua aquisição com recursos federais do programa gera insegurança jurídica por parte dos gestores municipais e estaduais. Se por um lado o PNAE pode ser o motor da transição agroecológica ao garantir mercado institucional e estabilidade para agricultores familiares, de outro, esse vácuo regulatório restringe a inclusão diferenciada de agricultores que já adotam práticas sustentáveis, perdendo-se oportunidades de ampliar o fomento a circuitos curtos de comercialização, fortalecer as economias locais e induzir mudanças mais amplas nos sistemas alimentares^(28,29,32,43).

Questões fundiárias e ambientais que dificultam o acesso à documentação da agricultura familiar

A falta de regularização fundiária é apresentada como um importante entrave para a obtenção de documentação pelos agricultores familiares que não possuem os títulos de domínio que possam comprovar a posse das terras, elemento necessário para viabilizar o registro específico da agricultura familiar para fins de acesso a políticas públicas federais - o CAF. Apesar de ser um desafio estrutural da realidade nacional, as comunidades tradicionais - que configuram um dos principais universos de produção agroecológica no país - são especialmente afetadas, o que limita o seu acesso às diversas políticas públicas. Já a legislação ambiental, que contempla medidas de proteção e preservação do meio ambiente, como as Áreas de Preservação Permanente (APPs) e as Áreas de Reserva Legal (ARLs), e o Cadastro Ambiental Rural (CAR), é desconhecida por muitos agricultores, e comumente entendida como “barreiras” que limitam a produção familiar. A conjugação dessas questões fundiárias e ambientais, associadas à ausência de informações e de orientações específicas por parte dos agentes técnicos e das instituições financeiras, agrava a situação, criando uma barreira significativa para esses produtores⁽⁴⁷⁻⁵¹⁾.

Dificuldade no acesso aos bioinsumos, equipamentos, maquinário, linhas de crédito e água, como entraves à produção de alimentos agroecológicos

Um dos principais entraves no acesso aos bioinsumos está relacionado à sua produção e disponibilidade, dificultada principalmente por questões regulatórias que envolvem processos burocráticos e altos custos para registrar produtos biológicos e especificações de referência. Apesar de avanços normativos, como a recente publicação da Portaria GM/MDA 40/2025,ⁿⁿ que institui a Estratégia de Bioinsumos para a Agricultura Familiar, o número de bioinsumos registrados ainda é muito pequeno quando comparado aos produtos convencionais de média e alta toxicidade. O mesmo ocorre para equipamentos e maquinários adaptados e adequados à realidade da produção de base agroecológica, que ao exigir uma mecanização de pequeno porte esbarra no entrave de um mercado centrado no uso de mecanização de grande porte voltada para a agricultura convencional. Já a linha de crédito estabelecida pelo PRONAF Agroecologia tem se mostrado incapaz de se adaptar às condições específicas da transição agroecológica, ao exigir um roteiro prévio detalhado com etapas e resultados definidos, o que é inviável para a natureza adaptativa e gradual do processo agroecológico. Embora seja significativo o avanço de políticas públicas para acesso à água, como o Programa Cisternas, que inclui água para produção, a segurança hídrica segue sendo uma questão premente na região do semiárido nordestino, principalmente, mas também em outras regiões do país, como a região amazônica e outras regiões que vêm sofrendo com a instabilidade hídrica e a escassez de água^(9, 52).

Baixo investimento em assessoria e assistência técnica continuada e específica para a produção agroecológica

nn: Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/mda-n-40-de-8-de-setembro-de-2025-654449374>. Acesso em: 5 set. 2025.

A ausência de estímulo e apoio por parte do poder público, além da falta de equipes adequadas - em número e qualificação - para assistência e assessoria técnica agroecológica, são desafios limitantes aos processos de transição agroecológica. É importante lembrar que diferente da ATER convencional, a assessoria técnica agroecológica requer construção conjunta de propostas e soluções conjuntamente com os agricultores, devendo atuar de modo programado, constante e sistemático ao longo de todos os processos produtivos. O apoio exige um suporte diferenciado e adequado às especificidades territoriais e sociais, envolvendo o planejamento da produção, a superação de entraves burocráticos, regularização legal e ambiental, entre outros. Por sua vez, o baixo orçamento destinado à política de ATER, a pouca qualificação dos técnicos em produção agroecológica e, ainda, editais que não contemplam o fomento em infraestrutura, equipamentos e unidades de beneficiamento, somam-se aos fatores limitantes ^(7,35,45,53,54).

Regras sanitárias não contemplam especificidades produtivas, culturais e sociais, excluindo grupos populacionais considerados prioritários no PNAE

Mesmo com a vigência da RDC Anvisa nº 49/2013, que trata da regularização das atividades sanitárias do empreendimento familiar rural, abrangendo alguns aspectos de caráter mais específicos das realidades da agricultura familiar, essa questão segue sendo apontada como barreira no PNAE. Isso se deve tanto à falta de conhecimento dos agentes locais para aplicação do tratamento diferenciado bem como de desvalorização dos processos tradicionais da agroecologia. Além disso, a restrição imposta pelo Serviço de Inspeção Municipal (SIM), circunscrito a um único município, contraria a lógica das redes de comercialização, enfraquecendo as dinâmicas territoriais e as redes de agroecologia. O desafio é ainda mais evidente quando se trata de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, grupos prioritários para fornecimento de gêneros alimentícios ao programa, bem como quando há produtos de origem animal sendo produzidos ^(11,21,55-58).

Baixo apoio para logística de distribuição (especialmente na realidade amazônica) e estruturas físicas para o beneficiamento e processamento mínimo de alimentos

Considerando que os recursos federais do PNAE não incluem os custos logísticos para recebimento e distribuição dos gêneros alimentícios da agricultura familiar, essa questão se torna ainda mais desafiadora e complexa para os municípios da região Norte, impactando a agilidade e os custos da entrega, bem como afetando a qualidade dos alimentos in natura e aumentando as perdas. No que tange ao beneficiamento e processamento mínimo de alimentos, além das políticas públicas de apoio à implantação de estruturas físicas adequadas serem insuficientes, há a necessidade de cumprimento da, considerada, complexa legislação sanitária, formando um ciclo de dificuldades e barreiras de entrada e permanência, sobretudo para a agricultura familiar de base agroecológica, nos mercados institucionais ⁽⁵⁹⁻⁶²⁾.

Dificuldades relacionadas aos custos e processos de Certificação

Requisito legal para a oferta de alimentos orgânicos e/ou agroecológicos para o PNAE com pagamento de prêmio no preço, os desafios da certificação foram amplamente referidos em todas as reuniões e oportunidades de diálogo com os diferentes atores envolvidos no estudo, bem como é amplamente abordada pela literatura. Dentre os principais desafios, estão o alto custo da auditoria e a complexidade do processo de certificação. Embora os sistemas participativos (OPACs e OCSs) sejam alternativas menos onerosas e mais cooperativas, a presença desses organismos e organizações ainda é limitada, faltando incentivo à sua constituição e ampliação. Outro desafio relacionado aos sistemas participativos é a escassez de recursos públicos para funcionamento e realização das atividades das CPOrgs estaduais. Soma-se a isso o risco de contaminação por resíduos químicos provenientes da pulverização em lavouras vizinhas, comprometendo a certificação ^(9,22,35,36,63).

Dificuldades para inclusão de alimentos sazonais e da cultura local, em volume adequado, nos cardápios e nos Editais de Chamada Pública

A inclusão de alimentos sazonais e da cultura local, elementos centrais da agricultura familiar de base agroecológica, em volume adequado nos cardápios e editais de Chamada Pública do PNAE apresenta desafios significativos, principalmente devido a uma desconexão entre o planejamento dos cardápios e a realidade da produção agroecológica do território. A dificuldade de mapear a produção local e regional pode resultar em baixa atratividade aos agricultores familiares, bem como na baixa variedade dos gêneros ofertados. Por outro lado, itens específicos previstos nos cardápios podem não estar disponíveis para atender à demanda escolar, demandando constante articulação intersetorial. Outro aspecto refere-se à variabilidade (por diversos fatores, incluindo os fenômenos naturais) da quantidade e tipos de gêneros alimentícios disponíveis, fazendo das listas de substituição ferramentas estratégicas, embora pouco utilizadas. Outros desafios relacionam-se ao cumprimento das exigências burocráticas dos editais de Chamada Pública, sobretudo pelos agricultores menos organizados, bem como a cultura do “menor preço”, que persiste do modelo licitatório^(12,19,21,36,64).

Dificuldades para aquisição de alimentos da agricultura familiar quando a gestão do processo relativo à alimentação escolar é terceirizada

Embora a chamada terceirização seja uma opção administrativa para muitas entidades executoras (EEx) no que toca à elaboração de cardápio, compra dos gêneros, distribuição, preparo e oferta, a literatura é consensual em apontar que essa opção não só não resolve as falhas de gestão do PNAE, como introduz e agrava barreiras já existentes.

Dentre os principais desafios observados estão: dificuldade em garantir a qualidade dos gêneros alimentícios adquiridos, risco de cardápios em discordância com as exigências da norma vigente, risco de conflito de interesses, dificuldade de controle dos contratos por parte das EEx, risco de condições de trabalho e equipe insuficientes, além do impacto negativo na agricultura familiar e no desenvolvimento local pelo não cumprimento da cota mínima de 30% de aquisição da agricultura familiar e investimento de recursos próprios das EEx concentrado nas empresas contratadas ^(19,45,65,66). Todos esses riscos precisam ser muito bem endereçados nos contratos de terceirização desse serviço para que possam ser adequadamente mitigados.

Pouca efetivação da articulação intersetorial prevista nos Planos Nacionais em políticas públicas e instrumentos concretos.

A articulação intersetorial e o estabelecimento de uma cultura de gestão pautada na intersectorialidade não é um processo automático, mas construído em contextos de conflitos, disputas e diferentes valores entre os atores envolvidos. Os mecanismos formais de coordenação, como comitês intersectoriais, podem estar limitados a espaços de "concordância retórica", sem gerar uma integração ou alteração nas dinâmicas, instrumentos e conteúdos das políticas setoriais. Apesar da recente retomada e dos consideráveis avanços presentes nos diversos planos nacionais vigentes como o Plano Safra, o Plano Nacional Abastecimento Alimentar, o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, o Plano Clima, entre outros, a integração desses instrumentos, de modo a aproveitar seus efeitos sinérgicos intersectoriais e transversais ainda é vista como um desafio, bem como ainda é limitada a capacidade cultural da gestão pública nesse sentido ^(67,68).

ANÁLISE E OPÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Inicialmente organizadas em 15 potenciais recomendações, as mesmas foram debatidas em uma oficina presencial, realizada em julho de 2025 em Brasília, com a participação de convidados estratégicos do poder público federal e municipal, da sociedade civil e da Academia.

A seguir, na Tabela 1, são apresentadas as recomendações iniciais, organizadas em 4 temas principais: i) regulamentação e ajustes operacionais; ii) financiamento do PNAE; iii) apoio para produção agroecológica e acesso aos mercados institucionais; iv) governança, com discussão dos principais benefícios e *trade-offs* de cada uma, com o objetivo de realizar um amplo mapeamento das possibilidades, bem como o delineamento das recomendações finais apresentadas neste documento.



TABELA 1:

Análise de opções políticas - recomendações inicialmente identificadas

Temas	Recomendações iniciais	Benefícios	Trade-offs
Regulamentação e ajustes operacionais	1. Regulamentação da categoria “transição agroecológica” para fins de integração e aquisição desses alimentos nos mercados institucionais	Visibilização da agroecologia, acesso à políticas públicas e mudança do modelo de produção convencional para o modelo de base agroecológica	Aumento da burocracia devido ao processo de reconhecimento que possivelmente exigirá mecanismos de certificação, podendo dificultar e/ou desmobilizar agricultores ao invés de engajá-los; agricultores mais vulneráveis (por diversas questões - documentação, acesso a terra, água, etc) que já produzem de forma mais alinhada às práticas agroecológicas, podem ser excluídos, aumentando a desigualdade
	2. Pagamento de prêmio com recursos do PNAE para aquisição de alimentos em transição agroecológica	Acesso aos mercados institucionais; apoio aos custos iniciais da transição agroecológica; incentivos para adesão à transição agroecológica	Aumento dos custos para execução, demandando aumento do orçamento do FNDE para o PNAE.
	3. Orientações oficiais para subsidiar e direcionar aprimoramentos na Chamada Pública, incluindo o mapeamento da produção local, a disponibilização de informações para tomada de preços e especificação de alimentos orgânicos e agroecológicos, bem como implementação da lista de substituição de alimentos com equivalência nutricional	Articulação intersetorial para planejamento articulado do cardápio e da produção de alimentos; estabelecimento de mecanismos de preferência para aquisição com especificação detalhada na Chamada Pública	Custos transacionais relativos à informação e burocratização

Regulamentação e ajustes operacionais	4. Previsão de cláusulas contratuais específicas, em casos de gestão terceirizada, para aquisição de produtos da AF, em transição, orgânicos e agroecológicos	Cumprimento das diretrizes do PNAE; ampliação do mercado da AF; melhoria da qualidade do alimento ofertado	Custos transacionais de negociação; aumento dos custos financeiros para execução do programa no nível local.
	5. Inclusão de informações específicas nas prestações de contas do FNDE, como: a) totais e % dos recursos alocados na aquisição de gêneros alimentícios (FNDE, estadual e municipal) de compras da AF; b) origem dos alimentos adquiridos da AF(% local, regional, nacional); c) % de alimentos orgânicos e agroecológicos adquiridos; d) número de agricultores familiares contemplados - por município, estado e categorias (mulheres PCT, etc)	Aprimoramento das informações e dados disponíveis; ampliação das possibilidades de pesquisa e inovações baseadas em evidências; qualificação do controle social; aumento da transparência.	Burocratização da prestação de contas e ampliação do tempo dedicado a esse processo. Revisão do processo recentemente alterado e simplificado, estabelecido pela Portaria nº 558 de 04/07/2024.
Financiamento do PNAE	6. Reajuste anual e automático do valor per capita do PNAE e recomposição dos valores considerando especificidades regionais e outros critérios	Garantia do poder de compra do PNAE; viabilização do pagamento de 30% a mais nos alimentos orgânicos e/ou agroecológicos; cumprimento das exigências expressas nas Resoluções FNDE; redução das desigualdades	Aumento do orçamento dedicado ao PNAE sem discricionariedade do Poder Executivo, podendo induzir à redução de outros recursos discricionários da Educação. Necessidade de processo legislativo e consequentemente de tramitação no Congresso Nacional, sujeita à incorporação de medidas não desejáveis.
	7. Incentivar que estados e municípios apliquem recursos próprios vinculados à meta de aquisição da AF, por meio de compra direta	Ampliação do financiamento público e garantia de mercado para AF	Tempo indefinido no encaminhamento do processo normativo nos âmbitos municipal e estadual, além de possível dependência de aprovação pelas casas legislativas; margem para dúvidas sobre competências e invasão de competências federativas.

Apoio para produção agroecológica e acesso aos mercados institucionais	8. Financiamento de insumos agrícolas específicos para a transição agroecológica: bioinsumos (como biofertilizantes e bioinseticidas) maquinários e equipamentos adequados; introdução de medidas para flexibilizar e facilitar o acesso às linhas de créditos específicas do Pronaf Agroecologia.	Redução dos custos de produção, diminuição da dependência de insumos, conhecimentos e tecnologias convencionais que podem ser mais onerosas; redução do impacto ambiental alinhado à práticas mais sustentáveis	Insegurança no acesso e produção de bioinsumos; eventual dependência de mercados externos tanto para produção quanto para a compra dos bioinsumos; aumento de custos orçamentários de investimento de políticas públicas
	9. Oferta de programas de assistência técnica continuada e contextualizada na realidade do território, do bioma e da unidade produtiva, com mobilização para formação de rede de agricultores multiplicadores	Aumento da eficiência produtiva pela adaptação ao contexto do território e do bioma, diminuindo possíveis riscos; ampliação da autonomia com o fortalecimento de vínculos sociais, de cooperação e organização	Dependência de políticas públicas e de apoios institucionais externos, estáveis e continuados, até a formação da rede de multiplicadores; dependência de orçamento do MDA dedicado a esse objetivo; necessidade de profissionais capacitados (alinhados e conhecedores das práticas agroecológicas), bem como capazes de adotar metodologias ativas e participativas, além de logísticas para deslocamento
	10. Projetos com a temática da transição agroecológica destinados aos CECANEs para atuarem no nível municipal e estadual correspondentes.	Fortalecimento da capacidade institucional; apoio para aprimoramento dos Editais de Chamada Pública; desenvolvimento de estudos e pesquisas alinhados ao contexto local	Mudanças na modalidade de fomento e gestão dos CECANEs pelo FNDE, afetando a capilaridade e a continuidade das ações de apoio técnico aos entes federados.
	11. Regras sanitárias diferenciadas que reconheçam e viabilizem os modos de produzir tradicionais, disseminação e defesa da RDC Anvisa nº 49/2013.	Inclusão produtiva de grupos populacionais específicos e/ou tradicionais, com redução das barreiras de acesso	Desconhecimento da RDC 49/2013 e indicação de revisão da regra regulatória, vide Consulta Pública nº 1.249 de 02 de maio de 2024; alegação de conflitos regulatórios por setores específicos motivados por interesses políticos e econômicos; alegação de enfraquecimento da segurança do alimentos e consequente ampliação do risco sanitário imposto à saúde dos estudantes.

Apoio para produção agroecológica e acesso aos mercados institucionais	12. Apoio à organizações, redes e coletivos para assessoria técnica, visando o trabalho em rede, organização dos agricultores e apoio nos processos e documentação para acesso às políticas públicas.	Redução de custos com o compartilhamento de serviços de assessoria; facilitação no acesso à políticas públicas e diminuição de barreiras; fortalecimento de vínculos sociais, de cooperação e organização; disseminação de conhecimentos e boas práticas.	Necessidade de apoio contínuo e estável, de recursos financeiros, técnicos e humanos, o que pode ser fragilizado por apoios temporários e pontuais; capacidade organizativa e estrutural das redes e organizações locais; disputas internas e/ou diferenças que possam dificultar a coesão; sobreposição, podendo gerar conflitos com a institucionalidade local, que dão suporte a políticas públicas orientadas para assessoria e assistência técnica já constituídas.
	13. Reconhecimento por parte do FNDE e/ou MDA de estados e municípios que possuam incentivos estaduais e municipais à certificação de orgânico.	Visibilizar e destacar boas práticas de gestão orientadas à sustentabilidade	Possíveis custos administrativos.
	14. Financiamento para construção de estruturas físicas voltadas ao recebimento, distribuição e processamento dos alimentos	Eficiência logística; redução dos custos; redução de perdas pós- colheita e do desperdício de forma geral; agregação de valor, com potencial para aumentar a renda dos agricultores; geração de empregos; garantia de qualidade sanitária	Custos elevados para implantação e manutenção; dependência de investimento público e/ou políticas públicas voltadas à infraestrutura, comumente mais onerosa, e que sequer podem contar com as vantagens no Novo PAC, tendo em vista a ausência de inclusão dessa categoria de infraestrutura nesse Plano.
Governança	15. Pautar espaços intersetoriais (CAISAN, Comitê Gestor e Grupo Consultivo PNAE, CNAPO) para estabelecer caminhos para articulação efetiva de Planos e políticas públicas correlatas (Plano Safra, PLANASAN, PLANAPO, Plano Clima, Planaab, entre outros).	Maior coerência e integração de políticas públicas; maior eficiência e efetividade no uso dos recursos públicos potencializando os resultados; fortalecimento da governança democrática, com incentivo às inovações	Processos mais lentos, com desafios de coordenação; possíveis custos administrativos; risco dos espaços serem apenas consultivos, sem força de implementação.

Alguns aspectos se destacam na análise das opções de política. O primeiro é o reconhecimento do processo de transição agroecológica como um elemento transformador, capaz de impulsionar mudanças mais amplas nos sistemas alimentares ao incentivar a migração do modelo convencional para práticas agroecológicas. O segundo refere-se ao potencial do mercado institucional - em especial do PNAE - como motor impulsionador desse processo.

Diversas ferramentas já estão disponíveis aos formuladores de políticas públicas, mas observa-se uma tendência de considerar o pagamento de valores diferenciados pelos alimentos da agricultura familiar como o principal mecanismo de incentivo. No entanto, o *trade-off* dessa alternativa é elevado, pois pressiona diretamente o orçamento do PNAE, tanto os repasses do FNDE quanto os recursos próprios dos estados e municípios.

Por isso, torna-se fundamental ampliar o olhar para outros mecanismos igualmente relevantes, como a preferência de compra, a fixação de metas de quantidades mínimas, a redução do custo da produção, o acesso a crédito facilitado e a adequação de barreiras regulatórias. Vale lembrar que a compra de alimentos da agricultura familiar para o PNAE, por meio da Chamada Pública e com dispensa de licitação, já representou um avanço significativo, embora ainda existam barreiras de entrada relacionadas à cultura da gestão pública, à documentação exigida e à regulação sanitária, entre outras.



RECOMENDAÇÕES

A relevância das recomendações analisadas anteriormente, como o reajuste anual e automático do valor per capita do PNAE e os aprimoramentos na Chamada Pública para viabilizar a preferência por gêneros alimentícios orgânicos e/ou agroecológicos, conforme já previsto na Resolução nº 06/2020, é estrategicamente reconhecida. No entanto, este Policy Paper concentra-se nas recomendações consideradas decisivas para promover mudanças significativas por meio do aprimoramento e/ou da proposição de novas regulamentações com foco e potencial de impulsionar a transição agroecológica por meio da alimentação escolar. Nesse contexto, foram priorizadas seis principais recomendações, detalhadas a seguir.

1 Regulamentar a categoria transição agroecológica para fins de compra direta da agricultura familiar.

Caminhos necessários:

Retomada de ações já indicadas nos Planos Nacionais de Agroecologia e Produção Orgânica de forma a consolidar um marco normativo para a transição agroecológica que oriente políticas públicas voltadas para a compra direta da agricultura familiar. Esse processo deve ser conduzido pelos órgãos governamentais afetos ao tema e debatido nos espaços de governança intersetorial. Experiências acumuladas por organizações e redes agroecológicas, bem como ferramentas já existentes, como a TAPE/FAO, o IATA/RJ e o PTA/SP, deverão ser consideradas.

Atores envolvidos:

No âmbito federal, no caso de um instrumento nacional, destacam-se, principalmente, os órgãos responsáveis pela coordenação da PNAPO (como MDA e MAPA), a CIAPO e a CNAPO. No âmbito estadual, as mesmas instâncias de governança intersetorial, caso estejam estruturadas, as Secretarias Estaduais de Agricultura e Meio Ambiente e/ou outras em consonância com a agenda, além dos órgãos estaduais de assistência técnica, extensão rural e desenvolvimento agrícola, como EMATERs e órgãos equivalentes, como a Epagri/SC, CATI/SP, IPA/PE, preferencialmente também em diálogo com entidades do Sistema S que possam apoiar a difusão de conhecimento, como o SENAR, entre outros. No âmbito municipal, principalmente as Secretarias de Agricultura e Meio Ambiente poderão impulsionar o processo. Além disso, academia, instituições de pesquisa, organizações da sociedade civil, conselhos de políticas públicas afins à agenda em todas as instâncias federativas, movimentos sociais, redes agroecológicas e agricultores familiares deverão participar do processo de modo a garantir que os critérios e instrumentos de avaliação reflitam as condições concretas da produção, valorizando os saberes locais e fortalecendo a construção democrática de novos instrumentos de políticas públicas.

2

Priorizar a aquisição de gêneros alimentícios em transição agroecológica no PNAE, garantindo acesso dos agricultores em transição ao mercado institucional e estímulo à transição agroecológica.

Caminhos necessários:

Em âmbito nacional, por meio de Resolução do FNDE e/ou regulamentações específicas no âmbito dos estados e municípios, visando a priorização da aquisição de alimentos em transição agroecológica.

Para tanto, faz-se necessária a regulamentação de critérios específicos para a identificação e caracterização da transição agroecológica, conforme expresso na recomendação 1, para garantir segurança jurídica aos gestores públicos. Considerando que a priorização da aquisição se concretiza a partir da Chamada Pública, orientações oficiais para seu aprimoramento, de modo a prever e especificar a preferência para aquisição dos gêneros alimentícios em transição agroecológica deverão ser expedidas pelo FNDE e operacionalizadas pelas EEx.

Atores envolvidos:

O FNDE é o principal órgão federal relacionado à concretização dessa recomendação, bem como as Secretarias estaduais e municipais de Educação como entidades executoras (EEx) do PNAE. No âmbito nacional, a participação do Comitê Gestor e do Grupo Consultivo do PNAE é de fundamental importância. A articulação intersetorial com os órgãos estratégicos relacionados à agricultura familiar e às compras institucionais pode impulsionar o processo.

3 **Publicar Nota Técnica que reconheça e incentive a aquisição de gêneros alimentícios em transição agroecológica, com recursos do PNAE.**

Caminhos necessários:

Publicação de Nota Técnica pelo FNDE confirmando a inexistência de óbice para que as EEx realizem a aquisição de gêneros alimentícios da transição agroecológica com recursos do PNAE, prioritariamente àquelas que já possuam regulamentação específica para a identificação e caracterização da categoria transição agroecológica, garantindo segurança jurídica na execução do programa.

Além da manifestação favorável, o posicionamento deve tratar de possíveis percentuais sobre valores adicionais para essa aquisição.

Atores envolvidos:

O FNDE é o principal órgão federal relacionado à concretização dessa recomendação, devendo envolver a participação do Comitê Gestor e do Grupo Consultivo do PNAE, além de órgãos estratégicos relacionados à agricultura familiar e à transição agroecológica, como a CNAPO e o MDA entre outros.

4 Incluir nos contratos de gestão terceirizada do PNAE cláusulas para assegurar a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, com prioridade para alimentos oriundos de transição agroecológica e/ou agroecológicos e/ou orgânicos.

Caminhos necessários:

No âmbito federal, essa recomendação é circunscrita ao FNDE, por meio da publicação de Nota Técnica que expresse essa orientação, respeitando-se a autonomia e as atribuições de cada ente federado. No âmbito dos estados e municípios, deve constar dos Editais de licitação para contratação das empresas prestadoras de serviços de alimentação escolar a exigência de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, com prioridade para alimentos oriundos da transição agroecológica e/ou orgânicos e/ou agroecológicos.

Atores envolvidos:

No âmbito do FNDE, prioritariamente a área técnica do PNAE. A escuta e envolvimento do Comitê Gestor e do Grupo Consultivo, bem como do Fórum Nacional de Conselhos de Alimentação

Atores envolvidos:

Escolas podem qualificar o processo. No âmbito das EEx estaduais e municipais, os principais atores envolvidos são as Secretarias de Educação, por meio de suas respectivas áreas técnicas, bem como as Secretarias relacionadas ao planejamento, compras e finanças. A escuta do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) pode ser um impulsionador do processo.

5

Orientar a execução do recurso municipal alocado ao PNAE (o co-financiamento dos municípios) em alinhamento com o regramento federal, garantindo tanto percentual mínimo para compra direta da agricultura familiar, quanto preferência para alimentos em transição agroecológica e/ou agroecológicos e/ou orgânicos.

Caminhos necessários:

Publicação de uma Nota Técnica pelo FNDE contendo orientações para uso do recurso municipal alocado ao PNAE. No âmbito dos estados e municípios, na ausência de uma recomendação do FNDE, a priorização da alocação de recursos próprios poderia emergir do poder executivo local. Todo o processo deve ser construído de forma democrática e participativa, com apoio dos respectivos órgãos de controle.

Atores envolvidos:

No âmbito federal, o FNDE, por meio da área técnica do PNAE, bem como órgãos nacionais com atribuição de aprimoramento da gestão pública e orientações jurídicas em temas relacionados a financiamentos e programas, como é o caso da Controladoria-Geral da União (CGU) e da Advocacia-Geral da União (AGU), respectivamente.

Já no âmbito estadual e municipal, a Secretaria de Educação e demais órgãos de gestão orçamentária, sendo fundamental a participação dos CAEs e outros conselhos de políticas públicas.

6

Apoiar e incentivar o fortalecimento da produção agroecológica por meio de políticas públicas locais

Caminhos necessários:

No âmbito municipal, é possível incentivar a diversificação da produção de alimentos, com espécies adaptadas ao clima e cultura alimentar local, e a inclusão de alimentos da sociobiodiversidade tanto em cardápios dos programas públicos de alimentação, valorizando as práticas sustentáveis, quanto em programas de circuitos curtos de comercialização, como feiras e apoio à compra direta do produtor. O incentivo ao protagonismo de mulheres e juventude no processo de transição agroecológica pode ser dado através de priorização desses públicos nos programas de ATER e articulação para formação técnica continuada com foco em agroecologia. Fortalecer projetos que articulem bancos de sementes, sistemas agroflorestais e agroindústrias familiares, criando condições adequadas para o beneficiamento local e a separação entre produtos convencionais e agroecológicos. Qualificar associações e cooperativas agroecológicas em gestão, logística e finanças e soluções sobre associativismo. Pactuar o estabelecimento de metas progressivas de aquisição de alimentos em transição agroecológica e orgânicos nas compras públicas e garantir a adequada formação de preços nas Chamadas Públicas para garantir viabilidade econômica. Apoiar a criação de programas de apoio à certificação participativa e/ou por auditoria.

Atores envolvidos:

A Prefeitura e Secretarias associadas a essa temática, principalmente de Agricultura, Educação, Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente, têm papel fundamental de coordenação para a elaboração e aprimoramento de políticas públicas que deem suporte aos agricultores familiares que já estejam engajados com a agroecologia e atraiam aqueles com potencial de engajamento. Quando ativada, tem papel importante também a articulação via Câmara Intersecretarias de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN). Parcerias interinstitucionais com foco em agroecologia com a EMATER, universidades, escolas agrícolas, entre outras são fundamentais para orientação técnica, formação continuada, acompanhamento das famílias agricultoras e apoio à inovação em práticas agroecológicas, além das associações e cooperativas, essenciais na organização da produção, gestão coletiva, logística, comercialização e processos de certificação. Esse movimento deve ser conduzido com a participação de agricultores familiares e suas representações, movimentos sociais, organizações não-governamentais, representantes de ATER e representantes comunitários, além dos Conselhos municipais afins como o CAE, o Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável, o Conselho de Seguranças Alimentar e Nutricional, entre outros.



CONCLUSÃO

O PNAE se destaca como uma das políticas públicas mais antigas e bem sucedidas do país, reconhecido internacionalmente por seu potencial de transformação socioeconômica e garantia de direitos fundamentais. Em um contexto global que valoriza programas de alimentação escolar "climático-inteligentes" e alinhados a iniciativas como a Coalizão para a Alimentação Escolar, é imperativo promover a transição para a produção agroecológica na agricultura familiar brasileira a partir da compra pública de alimentos para a alimentação escolar. Essa articulação entre alimentação escolar e agroecologia é vista como um catalisador de mudanças, integrando saúde, sustentabilidade e justiça social para transformar os sistemas alimentares.

Apesar do reconhecimento do PNAE como motor potencial para impulsionar a transição agroecológica, os desafios são significativos. A ausência de regulamentação específica para o reconhecimento da transição agroecológica é uma lacuna institucional que gera insegurança jurídica e restringe a inclusão de agricultores que já adotam práticas agroecológicas sustentáveis. Além disso, o não reajuste anual dos valores de base para o orçamento federal do PNAE, as questões fundiárias e ambientais que dificultam o acesso à documentação, a falta de acesso a bioinsumos, a máquinas e pequenos equipamentos e a crédito adaptados à necessidade da produção agroecológica, a deficiência na assessoria e assistência técnica adequada, as regras sanitárias restritivas e as dificuldades logísticas representam barreiras persistentes.

Diante desses desafios, são apresentadas contribuições que visam posicionar a produção de base agroecológica e a transição agroecológica em um espaço de protagonismo institucional para o PNAE e consequentemente para outras políticas públicas correlatas.

As recomendações propostas visam ajustes regulatórios e inovações em procedimentos técnicos e administrativos do PNAE. Dentre elas, destacam-se a necessidade de um instrumento que ateste a transição agroecológica e sua regulamentação para aquisição prioritária pelo PNAE, e a adaptação das Chamadas Públicas, por meio do estabelecimento de critérios de preferência para esses alimentos, expandindo os mecanismos de fomento para além do pagamento de “preço-prêmio”.

Este é um momento estratégico, com a agenda da agroecologia ganhando crescente relevância internacional e a articulação entre as agendas da alimentação escolar e da agroecologia despontando como catalisadoras de mudanças estruturais nos sistemas alimentares para adaptações aos eventos climáticos extremos, cada vez mais frequentes e severos.

A transição agroecológica, impulsionada pelo PNAE é, portanto, um caminho capaz de gerar múltiplos benefícios econômicos, ambientais, sociais e de saúde pública, sendo necessário contínuos aprimoramentos para que sua contribuição seja efetiva ao alcance das metas dos ODS.



REFERÊNCIAS

- (1) Milan Urban Food Policy Pact. School Meals the transformative potential of urban food policies. Milan: MUFPP; 2024 Disponível em: https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/wp-content/uploads/2024/03/MUFPP-SCHOOL-MEALS-Report-2024_light.pdf
- (2) World Food Programme. State of School Feeding Worldwide 2022. Rome: WFP; 2022. Disponível em: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000147725/download/?_ga=2.169223713.1864665993.1757074605-987129552.1757074605
- (3) Gaddis JE, Robert SA. Transforming School Food Politics around the World. Cambridge (MA): MIT Press; 2024. Disponível em: <https://encurtador.com.br/ay92g>
- (4) School Meals Coalition. Global Alliance Against Hunger and Poverty and 2030 Sprint Backgrounder. School Meals Coalition; 2024. Disponível em: https://schoolmealscoalition.org/sites/default/files/2024-11/Global%20Alliance%20Against%20Hunger%20and%20Poverty%20and%202030%20Sprint%20Backgrounder_PT.pdf
- (5) Research Consortium for School Health and Nutrition. School Meals and Food Systems: rethinking the consequences for climate, environment, biodiversity and food sovereignty (White Paper). Research Consortium for School Health and Nutrition; 2024. Disponível em: <https://cgspace.cgiar.org/server/api/core/bitstreams/d40c7948-2d2e-43f3-a938-4a9844a7348a/content>
- (6) Agroecology & climate change rapid evidence review. Snapp, S et al. Agroecology and climate change rapid evidence review: performance of agroecological approaches in low- and middle-income countries. Wageningen: CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CCAFS); 2021. Disponível em: <https://cgspace.cgiar.org/server/api/core/bitstreams/fa6033ce-1b75-4efd-a090-060ffcfa795e/content>
- (7) Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). A inserção da agricultura familiar no PNAE: impactos na renda e na atividade produtiva. Brasília; IPEA; 2024. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12092/1/TD_2884_Web.pdf
- (8) Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Conceitos e legislação sobre agricultura familiar no Brasil, na América Latina e no Caribe [Internet]. Brasília: IPEA; 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/22f03517-6dac-4ff9-b551-0462e08986a1/content>

(9) Instituto Fome Zero. Obstáculos para a transição agroecológica no Brasil. IFZ; 2022. Disponível em: <https://ifz.org.br/obstaculos-para-a-transicao-agroecologica-no-brasil/>

(10) Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Avaliação das compras de produtos de agricultores familiares para o Programa Nacional de Alimentação Escolar no estado de São Paulo. MST; 2023. Disponível em: <https://mst.org.br/download/educacao-do-campo-soberania-alimentar-e-agroecologia-o-papel-das-tecnologias-sociais-no-fortalecimento-das-comunidades-locais/>

(11) Rozendo, C. Os (des)caminhos do Programa de Aquisição de Alimentos na região semiárida: novas governanças, antigas armadilhas. In: Perez-Cassarino J, Triches RM, Baccarin JG, Teo CRPA, editors. Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais. Chapecó: Editora UFFS; 2018. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/85pnz/pdf/perez-9788564905726.pdf>

(12) Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). The acquisition of family farming products for school feeding programmes: challenges and solutions. Rome: FAO; 2023. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/a8b27ad3-5dca-4e85-bf40-f571865f872b/content>

(13) Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Descentralização federativa e desafios de implementação do PNAE: uma análise pós Lei nº 11.947/2009. Brasília: IPEA; 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11155>

(14) Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Condicionantes da aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar em municípios brasileiros. Brasília: IPEA; 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/4b0c71b6-f9ea-4826-935a-8538abed53d7>

(15) Observatório da Alimentação Escolar (ÓAE). Policy Brief: Impactos socioeconômicos das compras diretas da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar na economia brasileira. ÓAE; 2025. Disponível em: https://alimentacaoescolar.org.br/wpcontent/uploads/2025/05/POLICYBRIEF_Impactos_Socioeconomicos_Compras_AgriculturaFamiliar_Pna_e.pdf

(16) Fonseca, AE et al. Interações inter-regionais nas vendas de produtos de agricultores familiares para alimentação escolar, estado de São Paulo, Brasil. Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas; 2025. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8677562>

- (17) Ghizelini, A. Programa de Aquisição de Alimentos e diversificação: possibilidades para a recampesinização e suas limitações estruturais. In: Perez-Cassarino J, Triches RM, Baccarin JG, Teo CRPA, editors. Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais. Chapecó: Editora UFFS; 2018. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/85pnz/pdf/perez-9788564905726.pdf>
- (18) Oliveira, TD et al. Socioeconomic effects of the direct procurement from family farming in the Brazilian school feeding program. Preprints The Lancet; 2024. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4940245
- (19) Baccarin, JG; Oliveira, JA; Fonseca, AE. A Concepção de Compras Públicas do Programa Nacional de Alimentação Escolar e a Realidade de Agricultores Familiares e Agentes Públicos no Estado de São Paulo, Brasil. Revista Núcleo de Estudos, Pesquisa e Projetos de Reforma Agrária (NERA); 2022. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/8601>
- (20) Soares, P et al. Compra institucional de alimentos: uma estratégia para impulsionar sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis. In: Perez-Cassarino J, Triches RM, Baccarin JG, Teo CRPA, editors. Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais. Chapecó: Editora UFFS; 2018. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/85pnz/pdf/perez-9788564905726.pdf>
- (21) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Caderno de Compras da Agricultura Familiar para o Pnae. FNDE; 2022. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-ainformacao/acoes-e-programas/programas/pnae/manuais-e-cartilhas/CadernoDeComprasAF_PNAE.pdf
- (22) Oliveira, MR. Panorama da inserção de alimentos orgânicos da agricultura familiar no PNAE: estudo das aquisições dos municípios brasileiros entre 2014-2016. Dissertação Mestrado, Universidade Federal da Fronteira Sul; 2019. Disponível em: https://alimentacaoescolar.org.br/artigo_cientifico/panorama-da-insercao-de-alimentos-organicos-daagricultura-familiar-no-pnae-estudo-das-aquisicoes-dos-municipios-brasileiros-entre-2014-2016/
- (23) Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Efeitos das compras públicas na renda de agricultores familiares no Brasil: análise do PAA e do PNAE. Brasília: IPEA; 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=94d8d1d9-c5cd-4dfe-913b-82861a5cae02>
- (24) GLIESSMAN SR. Defining Agroecology. Agroecology and sustainable food systems; 2018. Disponível em: <https://2024.sci-hub.st/6834/bb31a05c32b3e59145619a01a0984cd2/gliessman2018.pdf>
- (25) Instituto Fome Zero. Agroecologia: conceitos, princípios e sua multidimensionalidade. IFZ; 2023. Disponível em: <https://ifz.org.br/download/8980/?tmstv=1709233834&v=8981>

- (26) GOMES, JCC; ASSIS, WS. Agroecologia : princípios e reflexões conceituais (Coleção Transição Agroecológica, Vol.1). Brasília, Embrapa; 2013. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/976383/agroecologia-principios-e-reflexoes-conceituais>
- (27) Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Agroecology knowledge hub digest. Rome: FAO; 2022. Disponível em: <https://www.fao.org/agroecology/overview/en/>
- (28) High Level Panel of Experts (HLPE). Agroecological and other innovative approaches for sustainable agriculture and food systems that enhance food security and nutrition. HLPE; 2019. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/ff385e60-0693-40fe-9a6b-79bbef05202c/content>
- (29) Articulação Nacional de Agroecologia (ANA). Redes de agroecologia para o desenvolvimento dos territórios: aprendizados do Programa Ecoforte. ANA; 2020. Disponível em: <https://agroecologia.org.br/wp-content/uploads/2020/05/Livro-Ecoforte-Web.pdf>
- (30) Articulação Nacional de Agroecologia (ANA). Municípios agroecológicos e políticas de futuro: iniciativas municipais de apoio à agricultura familiar e à agroecologia e de promoção da segurança alimentar e nutricional. ANA; 2023. Disponível em: <https://agroecologiaemrede.org.br/wpcontent/uploads/2023/06/Municipios-Agroecologicos-e-Politicas-de-Futuro.pdf>
- (31) Place F, Niederle P, et al. Agroecologically-conducive policies: A review of recent advances and remaining challenges. Working Paper 1. The Transformative Partnership Platform on Agroecology. Bogor, Indonesia; 2022. Disponível em: https://www.cifor-icraf.org/publications/pdf_files/WPapers/TPPWP-1.pdf
- (32) Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Scaling up Agroecology Initiative. Rome: FAO; 2018. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/a21f0e9e7cc4-4975-ad0a-36aac7a35cfb/content>
- (33) Mottet, A et al. Assessing Transitions to Sustainable Agricultural and Food Systems: A Tool for Agroecology Performance Evaluation (TAPE). Frontiers in Sustainable Food Systems; 2020. Disponível em: <https://www.frontiersin.org/journals/sustainable-food-systems/articles/10.3389/fsufs.2020.579154/full>

(34) da Silva, APF; Sousa, AA. Alimentos orgânicos da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar do Estado de Santa Catarina, Brasil. Revista de Nutrição: Campinas; 2013. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rn/a/HX3R5zQ8nT4QLkWgz6NK4gh/?format=pdf&lang=pt>

(35) Ferraz, MTM et al. Desafios para a inserção de produtos orgânicos e agroecológicos na alimentação escolar em pequenos e médios municípios. Revista Agricultura Familiar: Pesquisa, Formação e Desenvolvimento: Belém; 2021. Disponível em: https://alimentacaoescolar.org.br/artigo_cientifico/desafios-para-a-insercao-de-produtos-organicos-eagroecologicos-na-alimentacao-escolar-em-pequenos-e-medios-municipios/

(36) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Cartilha Nossa Escola com Comida de Verdade - cartilha sobre a inserção de alimentos orgânicos e agroecológicos no PNAE. Brasília: FNDE; 2023. Disponível em:

https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/manuais-e-cartilhas/GuiasobreagroecologianoPNAEAgricultores_.pdf

(37) Feiden, A, Borsato, AV. Como transformar uma propriedade convencional em agroecológica? Disponível em:

<https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/bitstream/doc/1036548/1/Comotransportar.pdf>

(38) Brasil. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Instrução Normativa nº 46, de 6 de outubro de 2011. Disponível em:

<https://www.gov.br/agricultura/ptbr/assuntos/sustentabilidade/organicos/legislacao/portugues/instrucao-normativa-no-46-de-06-deoutubro-de-2011-producao-vegetal-e-animal-regulada-pela-in-17-2014.pdf/view>

(39) Brasil. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA). Nota Técnica nº 33/2025/CGATA-MDA/MDA.

(40) Embrapa. Marco referencial em agroecologia. Brasília: Embrapa; 2006. Disponível em:

<https://www.alice.cnptia.embrapa.br/alice/bitstream/doc/107364/4/Marcoreferencial.pdf>

(41) Gliessman SR. Agroecologia: processos ecológicos em agricultura sustentável. Porto Alegre: Editora da Universidade – UFRGS; 2000.

(42) GLIESSMAN SR. Transforming food systems with agroecology. Agroecology and sustainable food systems; 2016. Disponível em:

<https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/21683565.2015.1130765?needAccess=true>

(43) Rover, OJ; Darolt, MR. Circuitos curtos de comercialização como inovação social que valoriza a agricultura familiar agroecológica In: Darolt, MR, Rover, OJ orgs. Circuitos curtos de comercialização, agroecologia e inovação social. Florianópolis: Estúdio Semprelo; 2021. Disponível em:

https://www.agricultura.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2021-10/circuitos_curtos_2.pdf

(44) Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). The 10 elements of agroecology: guiding the transition to sustainable food and agricultural systems. Rome: FAO; 2018. Disponível em:

<https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/3d7778b3-8fba-4a32-8d13-f21dd5ef31cf/content>

(45) Observatório da Alimentação Escolar (ÓAE). Dossiê ÓAE 2023-2024. ÓAE; 2023.

Disponível em: <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/dossie-oae-2023-2024-diversidades-e-desigualdades-na-alimentacao-escolar/#:~:text=O%20Dossi%C3%AA%20%C3%93A%C3%8A%20cont%C3%A9m%2010,alimenta%C3%A7%C3%A3o%20escolar%20em%20cada%20territ%C3%B3rio>.

(46) Observatório da Alimentação Escolar (ÓAE). Nota Técnica OAE campanha reajusta PNAE. ÓAE; 2024. Disponível em:

<https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/nota-tecnica-03-2024-em-defesa-doreajuste-do-pnae-no-projeto-de-lei-orcamentaria-anul-loa-2025/>

(47) dos Santos, VB, Bálsamo, R. Acesso ao crédito rural por agricultores familiares.

Núcleo Interdisciplinar de Pesquisa. Centro Universitário ICESP; 2024. Disponível em: <https://revistas.icesp.br/index.php/Real/article/view/5588>

(48) Gomes, ES et al. Desafios dos agricultores familiares no acesso ao Cadastro Nacional da Agricultura Familiar no município de Quatipuru-PA . Belém: Editora Científica; 2024. Disponível em:

<https://downloads.editoracientifica.com.br/articles/241017916.pdf>

(49) Instituto Tecnológico Vale. E-book para orientar agricultores familiares sobre regularização fundiária. Fundo Vale; 2024. Disponível em:

<https://www.fundovale.org/noticia/itv-lanca-e-book-paraorientar-agricultores-familiares-sobre-regularizacao-fundiaria/>

(50) Miranda RS. Legislação ambiental e agricultura familiar no sertão paraibano. Campina Grande: Redes Rurais; 2021. Disponível em:

https://redesrurais.org.br/encontro/files/gt01/roberto_de_sousa_miranda_-_legislacao_ambiental_e_agricultura_familiar_no_sertao_paraibano.pdf

(51) Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Regularização fundiária no Brasil: avanços e desafios. Brasília: IPEA; 2020. Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/1e0037af-8764-47ea-82e4-f3e5ee6d2d70/content>

(52) Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). A produção de bioinsumos no Brasil: desafios e potencialidades. Brasília: IPEA; 2023. Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/3b397498-3995-4a3c-a505-9602c0ea5988/content>

(53) Articulação Nacional de Agroecologia (ANA). Propostas para o PLANAPO 2024–2027. ANA; 2024. Disponível em: <https://agroecologia.org.br/2024/03/19/propostas-da-articulacao-nacional-deagroecologia-para-o-planapo-2024-2027/>

(54) Articulação Nacional de Agroecologia (ANA). Comida de verdade nas escolas do campo e da cidade. ANA; 2023. Disponível em: <https://agroecologia.org.br/wp-content/uploads/2023/11/Comida-deVerdade-nas-Escolas-do-Campo-e-da-Cidade-WEB.pdf>.

(55) Triches, RM et al. Dificuldades e recursos de superação mobilizados por atores sociais na aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar nos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. In: Perez-Cassarino J, Triches RM, Baccarin JG, Teo CRPA, editors. Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais. Chapecó: Editora UFFS; 2018. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/85pnz/pdf/perez-9788564905726.pdf>

(56) Observatório da Alimentação Escolar (ÓAE). Compras públicas para a alimentação escolar entre povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais: por onde avançar? ÓAE; 2024. Disponível em: <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/carta-de-recomendacoes-compras-publicas-para-aalimentacao-escolar-entre-povos-indigenas-quilombolas-e-comunidades-tradicionais-por-onde-avancar/>

(57) Observatório das Economias da Sociobiodiversidade (ÓSocioBio). Sociedade civil questiona mudança de norma da Anvisa que ameaça milhares de produtores rurais. ÓSocioBio; 2024. Disponível em: <https://osociobio.org.br/mobilizacao/sociedade-civil-questiona-mudanca-de-norma-da-anvisa-que-ameaca-milhares-de-produtores-rurais/>

(58) Muká - Plataforma Agroecológica. Guia para Regularização de Agroindústrias da Agricultura Familiar Agroecológica. Muká; 2020. Disponível em: https://taboa.org.br/images/Guia_de_Regularizao_de_Agroindstrias_Familiares.pdf

(59) Imaflora. Programa Nacional de Alimentação Escolar e sua aplicação na Amazônia: experiências do Florestas do Valor. Imaflora; 2023. Disponível em: https://admin.imaflora.org/public/media/biblioteca/perspectiva_-_policy_brief_pnae.pdf

- (60) Fundo Amazônia. Boletim Somos Floresta - Fase Amazônia Agroecológica. Fundo Amazônia; 2022. Disponível em: https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/acer_voprojetos-cartilhas-outros/Fase-Amazonia-Agroecologica_Boletim-Somos-Florestas-Nro6-2022.pdf
- (61) Maciel, LM, Lima, VS. A alimentação escolar em escolas públicas do Amazonas: uma revisão integrativa. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação (REASE); 2023. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/12189>
- (62) Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Planejamento e operacionalização do fornecimento de vegetais e frutas pelo Programa de Aquisição de Alimentos para a alimentação escolar. Brasília: MDS; 2022. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/pdf/sumario_104.pdf
- (63) Hirata, AR, et al. The Contribution of the Participatory Guarantee System in the Revival of Agroecological Principles in Southern Minas Gerais, Brazil. Sustainability; 2019. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/11/17/4675>
- (64) PEREIRA, LR et al. Dificuldades e potencialidades do uso de produtos da agricultura familiar no planejamento de cardápios escolares. Brazilian Journal of Health Review; 2024. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BJHR/article/view/67945>
- (65) Observatório da Alimentação Escolar (ÓAÊ). Terceirização no PNAE: riscos jurídicos e implicações para o cumprimento das diretrizes da alimentação escolar. ÓAÊ; 2024. Disponível em: <https://alimentacaoescolar.org.br/opinioao/2024/11/05/terceirizacao-no-pnae-riscos-juridicos-e-implicacoespara-o-cumprimento-das-diretrizes-da-alimentacao-escolar/>
- (66) Mineto, VB. Inovações no Programa Nacional de Alimentação Escolar: desafios para a gestão no município de São Paulo. Extraprensa: São Paulo; 2022. Disponível em: <https://revistas.usp.br/extraprensa/article/view/195309/182597>
- (67) Bichir, R; Canato, P. Solucionando problemas complexos? Desafios da implementação de políticas intersetoriais. In: Pires, RRC, org. : Implementando Desigualdades:reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: Ipea; 2019. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/190527_livro_implementando_d esigualdades_reproducao_de_desigualdades_Cap9.pdf
- (68) Nogueira, CAG, Forte, SHAC. Efeitos intersetoriais e transversais e seus impactos sobre a efetividade das políticas públicas nos municípios do Ceará. Revista de Administração Pública: Rio de Janeiro; 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/RGv9GJ6Wnb5CdKGsbpn3PcM/?format=pdf&lang=pt>

APÊNDICE

TABELA 1:
Critérios utilizados na pesquisa de matérias legislativas em tramitação no Congresso Nacional, realizada no mês de março de 2025:

Casa Legislativa	Tipo de proposição	Situação	Período	Palavras-chave
Câmara	Proposta de Emenda à Constituição (PEC); Projeto de Lei Complementar (PLP); Projeto de Lei (PL); Medida Provisória (MPV); Projeto de Lei de Conversão (PLV); Projeto de Decreto Legislativo (PDC); Projeto de Resolução (PRC)	Em tramitação	Não definido	PNAE, agroecologia, alimentação escolar
Senado	Proposta de Emenda à Constituição (PEC), Projeto de Lei Ordinária (PL, PLS, PLC), Projeto de Lei Complementar (PLP, PLS, PLC), Emenda e Substitutivo da CD (ECD, SCD, PL, PLP), Projeto de Decreto Legislativo (PDL, PDS), Projeto de Resolução (PRS)	Em tramitação	Não definido	PNAE, agroecologia, alimentação escolar

TABELA 2:
Principais Projetos de Lei relacionados à agenda do PNAE e agroecologia.

Proposições	Ano	Ementa	Link	Tema principal da matéria
PL 2481/2024	2024	Institui o Programa de Priorização do Abastecimento Escolar com Produtos Frescos e Orgânicos oriundos da agricultura local e familiar e altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir diretrizes sobre a produção e aquisição de gêneros alimentícios livres de agrotóxicos no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2439785	Aquisição de alimentos orgânicos e/ou agroecológicos

PL 1/2024	2024	Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar, para estimular o cumprimento de percentual mínimo de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar.	https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9537831&ts=1730181726277&rendition_principal=S&disposition=inline	Bonificação municípios
PL 1790/2023	2023	Dispõe sobre a obrigatoriedade de inclusão de alimentos orgânicos na alimentação escolar da rede pública e privada de ensino, através do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, e dá outras providências	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2257284	Aquisição alimentos orgânicos
PL 4408/2023	2023	Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que trata da alimentação escolar na educação básica para instituir o índice de reajuste anual no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar.	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2326576	Reajuste anual do valor per capita
PL 2570/2023	2023	Altera o art. 14 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para elevar o percentual mínimo de recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que deve ser destinado à aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações.	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2272971	Aumento % agricultura familiar
PL 239/2023	2023	Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para corrigir os valores per capita repassados no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e prever o seu reajuste anual.	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2232603	Reajuste anual do valor per capita
PL 1797/2023	2023	Altera a Lei nº 11.947, de 2009, que dispõe sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, para estabelecer diferenciação nos valores per capita atribuídos aos estudantes de cada rede de ensino, de acordo com critério de vulnerabilidade socioeconômica, e para determinar o reajuste anual desses valores.	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2257499	Reajuste anual do valor per capita
PL 2754/2023	2023	Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para estabelecer o valor do grupo “Alimentos e Bebidas” do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) como parâmetro a ser utilizado para o cálculo do reajuste anual, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).	https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9367241&ts=1730186421984&disposition=inline	Reajuste anual do valor per capita

PL 4522/2023	2023	Altera a 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.	https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9460658&ts=1730185383378&disposition=inline	Reajuste anual do valor per capita
PL 1733/2023	2023	Altera o art. 14 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para elevar o percentual mínimo de aquisições de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, ou de suas organizações, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE.	http://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2355295	Aumento % agricultura familiar
PL 212/2022	2022	Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nº 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências, para aumentar o percentual de recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, que deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural.	https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9067706&ts=1730188447816&disposition=inline	Aumento % agricultura familiar
PL 414/2022	2022	Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, e dá outras providências.	https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9076239&ts=1730188856757&disposition=inline	Reajuste anual do valor per capita
PL 880/2021	2021	Institui a Política Nacional de Promoção da Alimentação e dos Produtos da Sociobiodiversidade de Povos e Comunidades Tradicionais e dá outras providências.	https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8940147&ts=1730196281315&disposition=inline	Aquisição alimentos sociobiodiversidade
PL 2160/2021	2021	Dá nova redação ao Parágrafo único do art. 6º e acrescenta § 3º no art. 14º da Lei 11.947, de 16 de junho de 2009, de forma a criar índice de reajuste aos repasses de valores para a alimentação escolar aos estados, Distrito Federal e municípios e cria índice de reajuste de teto para a comercialização de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2026686	Reajuste anual do valor per capita

PL 465/2020	2020	Altera o art. 14 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para elevar o percentual mínimo de aquisições de gêneros alimentícios da agricultura familiar no âmbito do PNAE com recursos repassados pelo FNDE.	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1861984	Aumento % agricultura familiar
PL 5284/2019	2019	Altera a Lei nº 11.947, de 16 de julho de 2009.	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1814015	Aumento % agricultura familiar
PL 1327/2019	2019	Altera o art. 14 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que estabelece o percentual mínimo de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações.	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1717800	Aumento % agricultura familiar
PL 10198/2018	2018	Altera o art. 14 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1658086	Aumento % agricultura familiar
PL 7342/2017	2017	Acrescenta §§ 6º e 7º no art. 5º da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para estabelecer critérios de reajuste dos repasses do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) relativos ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae).	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1543386	Reajuste anual do valor per capita
PL 4902/2016	2016	Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1448078	Reajuste anual do valor per capita E aumento % agricultura familiar
PL 208/2015	2015	Altera a Lei 11.947, de 16 de junho, de 2009, para dispor sobre a priorização de alimentos orgânicos na composição dos cardápios da alimentação escolar.	https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1298007	Aquisição alimentos orgânicos