

CARTA DE RECOMENDAÇÕES

**Compras públicas  
para a alimentação  
escolar entre  
povos indígenas,  
quilombolas e  
comunidades  
tradicionais:  
**por onde avançar?****



# CARTA DE RECOMENDAÇÕES

*Compras públicas para a alimentação escolar entre povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais: por onde avançar?*

Por meio desta carta apresentamos o conjunto de propostas elaboradas pelos participantes do Encontro **“Compras públicas para a alimentação escolar entre povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais: por onde avançar?”**, realizado em Brasília nos dias 27 e 28 de maio de 2024. Estiveram presentes 86 pessoas, em sua maioria mulheres, agricultores, agricultoras e extrativistas, representantes de povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais que produzem e fornecem alimentos saudáveis e adequados ao **Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)**. Também participaram do evento representantes de organizações da sociedade civil e movimentos sociais, técnicos de Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar (Cecanes), nutricionistas atuantes na alimentação escolar, gestores estaduais e municipais, e membros governamentais do Comitê Gestor do Pnae.

O encontro teve como objetivo a construção de uma **agenda comum de incidência**, com vistas à adequação dos processos e instrumentos das compras locais do Pnae aos modos de vida tradicionais de povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, de forma a favorecer a promoção de sistemas locais de abastecimento e consumo, a oferta de alimentos adequados e saudáveis, e a retirada de produtos ultraprocessados da alimentação escolar. Ao longo dos dias do encontro, a partir do relato de experiências concretas de fornecimento ao Pnae, identificamos gargalos, potencialidades e uma série de desafios a serem enfrentados para que o Programa possa de fato se adequar à realidade dos povos.

As **23 propostas** apresentam 18 recomendações ao Governo Federal e cinco ao Congresso Nacional, com o objetivo de influenciar a promoção de compras públicas de povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae).

# GRANDES DESAFIOS

Os **sistemas alimentares tradicionais** estão ameaçados por vários fatores, dentre os quais a perda da terra e dos territórios, o desmatamento e a contaminação dos solos e águas, o que tem afetado a produção e os hábitos alimentares. Por outro lado, cresce o **consumo de ultraprocessados** e, com isso, o aumento de **doenças crônicas não transmissíveis (DCNTs)** como diabetes, hipertensão e vários tipos de câncer<sup>1</sup>. É triste reconhecer, mas o Pnae teve, e ainda tem, responsabilidade sobre a introdução destes produtos na dieta de povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, acelerando ainda mais uma transição alimentar que provoca adoecimentos diversos. Essa trajetória precisa ser alterada por meio de ações reparatórias que sejam capazes de proibir a oferta de ultraprocessados nas escolas e viabilizar a compra de alimentos saudáveis nas terras e territórios tradicionais

A Lei nº 11.947/2009, a Lei do Pnae, foi um importante avanço, ainda que esta precise ser adequada para que a prioridade nas compras da agricultura familiar possa ser estendida a todos os povos e comunidades tradicionais. Mas na prática a alimentação escolar em terras e territórios tradicionais ainda é escassa, ultraprocessada e culturalmente inadequada, além do que custa caro, porque na ausência das compras locais, o gasto logístico pode até superar as despesas totais com a compra de alimentos. Há uma enorme distância entre o que está estabelecido nas normas do programa e a implementação.

Apesar do respeito à cultura alimentar, a prioridade nas compras públicas - dentre outras diretrizes legais que favorecem a promoção dos sistemas alimentares tradicionais - precisa reconhecer que as orientações nutricionais e que as regras das compras públicas do Pnae, definidas em resoluções, não se adequam à realidade dos povos, além de serem altamente excludentes. Dentre os problemas constam: a ausência de normativos específicos para a regulamentação das compras de alimentos para o Pnae em terras e territórios tradicionais; diretrizes nutricionais que inviabilizam cardápios regionalizados; cadastros nacionais que ainda não incorporam todas as categorias de povos e comunidades tradicionais; poucas chamadas públicas diferenciadas; e a enorme dificuldade de acesso a toda a documentação exigida durante todo o processo de cadastro ao Pnae.

<sup>1</sup> De acordo com a Nota Técnica nº 25/2023-CGDANT/DAE NT/SVSA/MS, "no Brasil, as doenças crônicas não transmissíveis (DCNT) são a maior causa de morte da população, constituindo-se em uma epidemia no país. As DCNT vitimam mais de 700.000 pessoas por ano no país e cerca de 50% da população possuía ao menos uma DCNT diagnosticada em 2019. Trata-se de um grave cenário para a saúde pública e para o desenvolvimento econômico e social brasileiro".

Documento disponível em:

[https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-tecnicas/2023/nota-tecnica-no-25-2023-cgdant-daent-svsa-ms#:~:text=3.1.-,No%20Brasil%2C%20as%20doen%C3%A7as%20cr%C3%B4nicas%20n%C3%A3o%20transmiss%C3%ADveis%20\(DCNT\)%20s%C3%A3o,DCNT%20diagnos%20cada%20em%202019.](https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-tecnicas/2023/nota-tecnica-no-25-2023-cgdant-daent-svsa-ms#:~:text=3.1.-,No%20Brasil%2C%20as%20doen%C3%A7as%20cr%C3%B4nicas%20n%C3%A3o%20transmiss%C3%ADveis%20(DCNT)%20s%C3%A3o,DCNT%20diagnos%20cada%20em%202019.)

Apesar dos importantes passos dados pelo Ministério Público Federal (MPF), por meio das Notas Técnicas Nº 1/2017/ADAF/SFA-AM/MPF-AM e Nº 3/2020/6ªCCR/MPF, da Mesa de Diálogo Permanente Catrapovos Brasil e das Comissões nos estados, ainda não avançamos para que seja reconhecida pelo Estado brasileiro a perspectiva da alimentação escolar como autoconsumo e a decorrente dispensa de registro, inspeção e fiscalização dos alimentos produzidos nas aldeias e comunidades tradicionais para comercialização às escolas. Cabe valorizar avanços recentes relativos às formas de cadastro e porta de entrada para as compras públicas, mas é preciso reconhecer que os esforços governamentais ainda são insuficientes para dar resposta ao direito à autodeterminação dos povos consagrado na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1989, da qual o Brasil é signatário. Sem um esforço intersetorial de adequação, o desenho de nossas políticas universais de segurança alimentar e nutricional, será sempre excludente e inadequado às especificidades dos povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais.

Desigualdades socioeconômicas e complexidades logísticas ainda não são devidamente reconhecidas e enfrentadas no desenho de orçamento do Pnae. Apesar do Programa prever valores diferenciados para estudantes indígenas e quilombolas e do recente aumento dos valores per capita do Pnae, estes esforços ainda são insuficientes para o enfrentamento das desigualdades no financiamento desta política nacional, uma vez que são justamente os municípios que enfrentam maiores limitações orçamentárias e complexidade logística, e onde se concentra a insegurança alimentar e nutricional, também os que mais têm dificuldade em cofinanciar o Pnae. O resultado é a falta de alimentos em boa parte dos dias letivos. Essa é a realidade de muitas escolas indígenas e quilombolas.

Por outro lado, existem políticas com as quais podemos fazer comparações, na busca por soluções ao Pnae. Avaliamos que há muito o que se aprender com a trajetória de regulamentação e implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), especialmente com o novo formato que prioriza as compras públicas de povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, assentados da reforma agrária, negros, mulheres e a juventude rural. Aprendizados operacionais e normativos do PAA podem ser incorporados no Pnae, podendo se considerar, inclusive, a possibilidade de dispensa dos editais anuais de chamadas públicas. A coletividade e as diferentes formas de organização de povos e comunidades tradicionais, bem como a dificuldade de acesso à documentação, também devem ser considerados nas compras públicas.

O acesso de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais às compras públicas deve ser visto como estratégia de segurança alimentar e nutricional, proteção territorial, conservação ambiental, valorização cultural, justiça ambiental e climática e promoção das economias da sociobiodiversidade. Estratégia que está sintonizada com as necessidades de reversão dos grandes desafios da humanidade como o enfrentamento da fome, da obesidade e das mudanças climáticas. Para isso é necessário vontade política, orçamento e adequação de normativas e procedimentos. Só assim será possível reverter desigualdades estruturais e enfrentar o racismo estrutural e institucional no acesso ao Pnae.

# AGENDA COMUM DE PROPOSTAS AO GOVERNO FEDERAL

Diante dos desafios acima apresentados, nos dirigimos ao Governo Federal, com as recomendações abaixo listadas.

## **Ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e demais órgãos que fazem parte do Comitê Gestor do Programa Nacional de Alimentação Escolar<sup>2</sup>:**

- 1** Criação de um **novo marco normativo (Resolução do FNDE) específico** para a regulamentação das compras públicas para alimentação escolar junto a povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, orientado pela perspectiva de reconhecimento do autoconsumo e autodeterminação dos povos e promoção das economias da sociobiodiversidade, com especial atenção à regulamentação dos seguintes aspectos:
  - Mecanismos diferenciados de compras públicas, como por exemplo as chamadas públicas específicas, dentre outros mecanismos já adotados pelo PAA, com orientações sobre: cronograma de execução; construção, divulgação e monitoramento de fluxos diferenciados dos procedimentos relativos à implementação do Pnae junto à povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais; realização de oficinas formativas sobre o Pnae nos territórios sobre mapeamento agrícola, elaboração de projeto de venda, entrega e fluxo para pagamento; obrigatoriedade de que sejam contempladas todas as terras e territórios tradicionais, lançamento das chamadas públicas até o final de janeiro e prazos para as demais etapas; e orientações para o prévio mapeamento agrícola com respeito à sazonalidade;
  - Formas de cadastramento, com as devidas orientações sobre o acesso via Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), Número de Identificação Social (NIS), bem como a possibilidade de adoção de outros cadastros nacionais existentes, como relação de beneficiárias/os e/ou moradoras/es em assentamentos e unidades de conservação, por exemplo, como forma de acesso às vendas ao Pnae;

<sup>2</sup> Compõem o Comitê Gestor do Pnae o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, Ministério da Agricultura e Pecuária, Ministério da Pesca e Aquicultura, Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, Ministério dos Povos Indígenas, Ministério da Igualdade Racial, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar - Incra, Companhia Nacional de Abastecimento - Ministério da Agricultura e Pecuária, Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai) - Ministério da Saúde, Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) - Ministério da Saúde, Fundação Nacional dos Povos Indígenas - Ministério dos Povos Indígenas e a Fundação Cultural Palmares - Ministério da Cultura.

- Reconhecimento da perspectiva de autoconsumo, com a devida autorização e orientações para a dispensa de registro, inspeção e fiscalização dos alimentos produzidos nas aldeias e comunidades tradicionais, com base nos preceitos da Nota Técnica 03/2020, da 6ª CCR do Ministério Público Federal;
- Metodologia de precificação adequada à realidade local e capaz de incorporar custos de logística para entrega de alimentos direto nas escolas e para emissão das notas na sede do município;
- Simplificação de todo o processo de aquisição de alimentos no Pnae, desde a chamada pública até a prestação de contas, pois, atualmente, a partir da fase de contratos, o procedimento segue as normativas de licitação;
- Elaboração de contratos simplificados e que sejam mais flexíveis em relação aos produtos a serem entregues, considerando a diversidade dos sistemas produtivos tradicionais e a sazonalidade, e a possibilidade de quebra de safra e de eventos climáticos que comprometam as entregas, e a substituição de produtos;
- Orientações para emissão de nota fiscal de compra, pela secretaria de educação ou produção, como alternativa às notas fiscais de venda emitidas pelos PCTs, pois atualmente consiste em grande entrave que pode inviabilizar a implementação do Pnae em territórios mais distantes e de difícil acesso em razão dos altos custos logísticos para deslocamento até as sedes dos municípios para emissão do documento;
- Fomento à criação de Comitês de gestão local para a articulação dos atores governamentais e não governamentais que formam a rede intersetorial e participativa de apoio que promova constante diálogo, para implementação efetiva no Pnae, identificando e buscando soluções conjuntas para os desafios;
- Elaboração de cardápios adequados à cultura alimentar;
- Previsão de mecanismos de mitigação relativos a eventos climáticos;
- Definição de critérios de classificação e desempate das propostas de venda de grupo formal, considerando maior pontuação em função de número e percentual de CAF e NIS de indígenas, quilombolas e PCTs nas associações e cooperativas;
- Identificação do percentual de aquisição de povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais na prestação de contas do Pnae.

**2** **Revisão de artigos da Resolução 6**, para: i) Orientações para a adequação das diretrizes nutricionais à realidade de povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, uma vez que as atuais orientações inviabilizam a composição de cardápios que respeitam a cultura alimentar dos povos; ii) Orientações para que Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs) tenham representação de PCTs para além dos povos indígenas e quilombolas, com acréscimo de vaga para PCTs nos editais onde há terras e territórios tradicionais;

- 3 Atualização da tabela nutricional para alimentos tradicionais** (portaria MDS 966/2024), a partir da realização de estudos nutricionais de alimentos tradicionais com a participação dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, e orientados pelo novo decreto da Cesta Básica (**Decreto nº 11.936/2024**), e que, dentre outras coisas, seja capaz de ampliar a inclusão de castanhas, oleaginosas, frutas secas e farinhas;
- 4** Inclusão de todas as categorias de Povos e Comunidades Tradicionais que atualmente possuem assento no Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto Nº 8.750, de 9 de maio de 2016) no **Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) e no Cadastro Único das Políticas Sociais (CadÚnico)**, bem como em outros cadastros nacionais utilizados como base para as políticas de segurança alimentar e nutricional. Cabe também, a capacitação dos agentes cadastradores e a realização de estratégias de busca ativa;
- 5** Inclusão no **Censo Escolar** a identificação de escolas e estudantes de Povos e Comunidades Tradicionais, e não apenas de indígenas e quilombolas;
- 6 Adequação do desenho de financiamento** do Pnae e ampliação dos repasses do FNDE para povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, de forma que: i) Todos os PCTs recebam o mesmo valor per capita que indígenas e quilombolas, ii) Seja criado um repasse adicional a municípios em função de condições socioeconômicas, baixa arrecadação e/ou alto gasto com logística, iii) Sejam redirecionados os saldos anuais do FNDE decorrentes de recursos não utilizados pela Entidades Executoras (EEXs) para municípios com alto percentual de estudantes PCTs, baixos indicadores sociais e execução exemplar, iv) Repasse dos valores per capita do FNDE às EEXs também no período de férias, v) Reajuste anual automático do orçamento do Pnae, com base no IPCA Alimentos e Bebidas, assegurado na Lei do Pnae;
- 7** Elaboração de um **novo modelo de chamada pública específica** para povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, que: i) Incorpore a perspectiva de circuitos de proximidade, ii) Organize o modelo de entrega direto nas escolas (porta a porta), iii) Indique processos de levantamento de preços que incorporem os gastos logísticos dos agricultores para as entregas, iv) Seja mais flexível em relação a tipos de alimento a serem entregues (contemplem a diversidade de ofertas regionais e culturais existentes e a previsão de substituição de produtos do mesmo grupo, por motivos de quebra de safra e eventos climáticos, entre outros);
- 8** Criação de um programa de **Agentes de apoio ao Pnae e PAA** contratadas/os pelo estado, composto preferencialmente por jovens indígenas, quilombolas e de PCTs das aldeias e comunidades, com a missão de apoiar o processo de compras públicas de alimentos nos territórios, inclusive na mediação das relações comerciais;

- 9** Criação de um **aplicativo para a automatização dos processos** de assinaturas de contratos, emissão de guias de entrega e notas e pagamentos, cuja finalidade é assegurar maior transparência e a redução dos deslocamentos entre a sede dos municípios e as aldeias e comunidades, com o devido cuidado para a não obrigatoriedade, uma vez que há lugares onde não há conexão. Cabe considerar a possibilidade de pagamento via cartão, aos moldes do PAA;
- 10** Instituição de um **Plano de Carreira para as nutricionistas e cozinheiras** do Pnae, via legislativo, valorizando salários e condições de trabalho, como forma de cumprir com o estabelecido nas Resoluções FNDE 600/2018 e 465/2010, que regulamenta quadro técnico e atribuições de nutricionistas;
- 11** Apoio financeiro para a **estruturação e equipamento das cozinhas escolares**, como estratégia de facilitação do processamento e armazenamento de alimentos tradicionais e melhora das condições de trabalho das cozinheiras, o que pode ocorrer por meio de editais, direcionados às Entidades Executoras, com recursos do Fundo Amazônia, dentre outras possibilidades;
- 12** Realização de atividade de **formação de servidores dos órgãos gestores dos territórios tradicionais**, como é o caso da Funai, ICMBio e Inkra, para que possam se tornar agentes de apoio às compras públicas (PAA e Pnae) em suas regiões de atuação;
- 13** Integração entre as diferentes políticas voltadas à agricultura familiar, povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, principalmente os programas de compras institucionais;
- 14** Aceleração e ampliação de **políticas complementares**, como: o reconhecimento e demarcação das terras indígenas, territórios quilombolas e tradicionais, garantia de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER Agroecológica) diferenciada e adequada às especificidades de PCT e a complementação de recursos para logística voltado ao atendimento em terras e territórios tradicionais, crédito rural pelo Pronaf diferenciado e adequado para PCTs (que contemple a diversidade de produtos e sistemas tradicionais de produção), e o apoio para a estruturação de agroindústrias;
- 15** Criar mecanismos para assegurar que povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais que fornecem alimentos para o Pnae **não deixem de receber Seguro Defeso, Bolsa Família** e demais benefícios socioassistenciais;
- 16** Fomentar a adesão de Estados e Distrito Federal ao consórcio nacional Convênio ICMS 139, de 29 de setembro de 2023 ou outros convênios similares, que isentem a agricultura familiar da cobrança de impostos no caso de comercialização para os programas nacionais de compras públicas;

- 17** Manter ativo e efetivo o **Grupo de Trabalho de Povos e Comunidades Tradicionais**, no âmbito do Grupo Consultivo, do Comitê Gestor do Pnae, como forma permanente de diálogo e monitoramento das propostas aqui apresentadas.
- 18** Orçamento garantido para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

## RECOMENDAÇÕES AO CONGRESSO NACIONAL

- 1** Incluir todos os Povos e Comunidades Tradicionais que atualmente possuem assento no Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais - CNPCT (Decreto Nº 8.750, de 9 de maio de 2016), como prioridade na Lei do Pnae;
- 2** Rejeitar Projetos de Lei que proponham a retirada a prioridade de povos indígenas, quilombolas, assentados da reforma agrária e mulheres nas compras públicas do Pnae, como o PL nº 3.292/2020;
- 3** Ampliar os recursos públicos destinados ao Pnae e o PAA na Lei Orçamentária Anual 2025;
- 4** Criar mecanismo de reajuste anual dos valores per capita na Lei do Pnae (Lei nº 11.947/2009), a exemplo do que é proposto no PL nº 2.754/2023;
- 5** Avançar na proposta de uma Política Nacional de Promoção da Alimentação e dos Produtos da Sociobiodiversidade de Povos e Comunidades Tradicionais (PL 880/2021).

## ASSINAM A CARTA DE RECOMENDAÇÕES



## APOIARAM A REALIZAÇÃO DO ENCONTRO



