



ANAIS

QUALIDADE DOCUMENTAL DAS CHAMADAS PÚBLICAS DO PNAE E AGRICULTURA FAMILIAR: UM ESTUDO-PILOTO EM MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DE JALES (SP)

CRISTINA TONDATO

tondatoc@gmail.com

FACULDADE DE TECNOLOGIA DE JALES

RESUMO: O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) exige que parcela mínima dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação seja aplicada na aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, por meio da Chamada Pública. Apesar da relevância desse instrumento, pouco se sabe sobre a qualidade documental dos editais elaborados pelos municípios de pequeno porte. Este artigo analisa as características das Chamadas Públicas do PNAE em cinco municípios da microrregião de Jales (SP): Jales, Nova Canaã Paulista, Rubinéia, Dirce Reis e Aspásia. A região corresponde ao único Escritório de Desenvolvimento Rural do Estado de São Paulo em que a área ocupada pela agricultura familiar ultrapassa a metade do território. A pesquisa é documental, de abordagem quali-quantitativa, e examina informações gerais, estrutura documental, aspectos econômicos e produtos demandados em cada edital. Os resultados mostram padronização elevada nos critérios de seleção de fornecedores, decorrente da adesão às Resoluções do FNDE, mas heterogeneidade relevante na explicitação da metodologia de pesquisa de preços, com dispersão de até 95% no valor de referência de um mesmo produto entre municípios vizinhos. Constatou-se ainda que apenas um dos cinco municípios inclui produtos minimamente processados em seu edital, e que não há, nas fontes públicas consultadas, registro de agroindústrias familiares de polpas atualmente formalizadas na região, o que revela um problema de transparência que vai além do próprio edital e atinge a visibilidade da produção familiar local. Conclui-se que a qualidade documental da Chamada Pública não depende diretamente do porte populacional do município.

PALAVRAS CHAVE: Agricultura familiar. Alimentação escolar. Chamada Pública. Compras públicas.

ABSTRACT: Brazil's National School Feeding Program (PNAE) requires that a minimum share of federal education funds be spent on food bought directly from family farmers, through an instrument called Public Call (Chamada Pública). Despite the relevance of this instrument, little is known about the documentary quality of the calls issued by small municipalities. This article analyzes the characteristics of PNAE Public Calls in five municipalities of the Jales micro-region, in São Paulo State: Jales, Nova Canaã Paulista, Rubinéia, Dirce Reis, and Aspásia. This region corresponds to the only Rural Development Office in São Paulo State where family farms occupy more than half of the territory. The study is documentary, with a qualitative-quantitative approach, and examines general information, documentary structure, economic aspects, and demanded products in each call. Results show high standardization in supplier selection criteria, stemming from adherence to FNDE Resolutions, but significant unevenness in disclosing the price-research method, with price dispersion of up to 95% for the same product between neighboring municipalities. The study also found that only one of the five municipalities includes minimally processed products in its call, and that no publicly available source documents any currently formalized family-farm pulp processor in the region, pointing to a transparency problem that goes beyond the call itself and reaches the visibility of local family-farm production. The study concludes that documentary quality does not depend directly on municipal population size.

KEY WORDS: Family farming. School feeding. Public Call. Public procurement.

1. INTRODUÇÃO

A agricultura familiar responde por parcela expressiva da estrutura produtiva rural brasileira. Segundo o Censo Agropecuário de 2017, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 3,8 milhões de estabelecimentos agropecuários do país, representando cerca de 77% do total foram classificados como de agricultura familiar, ocupando 80,9 milhões de hectares (23% da área total) e ocupando um total de 10,1 milhões de pessoas (IBGE, 2019). Ainda que responda por apenas 23% do Valor Bruto da Produção agropecuária do país, a agricultura familiar tem sua importância para a segurança alimentar, principalmente considerando a mandioca, leite e horticultura, sendo a principal fornecedora de expressiva parte dos alimentos que chegam à mesa do brasileiro.

Essa importância, no entanto, nem sempre é refletida no momento da comercialização. Os agricultores familiares frequentemente enfrentam dificuldades para vender sua produção, demonstrando insatisfação com os preços recebidos. Em muitos casos, a natureza perecível dos produtos limita seu poder de negociação, obrigando-os a comercializar a produção logo após a colheita, independentemente do preço ofertado. A escolha do canal de comercialização é uma decisão estratégica para o produtor rural. Conforme Azevedo (2001), os ganhos obtidos com o aumento da produtividade e a redução dos custos podem ser perdidos no momento da venda, caso seja adotado um mecanismo de comercialização inadequado. A venda institucional pode ser uma alternativa para os pequenos produtores.

Diante das dificuldades enfrentadas na comercialização, as políticas públicas voltadas à agricultura familiar tornam-se importantes alternativas para ampliar o acesso ao mercado, gerar renda e fortalecer a permanência dos pequenos produtores no campo. Nesse contexto, destaca-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), instituído pela Lei nº 11.947/2009, que determinava a aplicação mínima de 30% dos recursos do FNDE na aquisição de alimentos da agricultura familiar por meio de Chamada Pública. Em 2022, 1.586 municípios ainda não atingiam esse percentual mínimo (FGM, 2025). Com a publicação da Lei nº 15.226/2025, esse percentual foi elevado para 45%, com vigência a partir de 2026, tornando ainda mais importante compreender como os municípios estruturam suas Chamadas Públicas. No Estado de São Paulo, a relevância da agricultura familiar é particularmente acentuada na região noroeste. Estudo do Instituto de Economia Agrícola (IEA), da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado, identificou o Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR) de Jales como o único do Estado de São Paulo em que a área ocupada por propriedades familiares excede a metade da área total (Petinari; Tereso; Bergamasco, 2008). Trata-se de região de economia essencialmente agrícola que, historicamente apoiada na cafeicultura e na bovinocultura, tem na fruticultura, destacadamente a citricultura e a viticultura, uma atividade cada vez mais relevante em termos de Valor Bruto da Produção, capaz de gerar renda e manter os produtores familiares no campo (Petinari; Tereso; Bergamasco, 2008). Esse arranjo produtivo regional é, precisamente, o que compõe a base de fornecedores potenciais das Chamadas Públicas do PNAE nos 23 municípios da microrregião de Jales, área de estudo do presente artigo.

Não obstante a relevância do PNAE e da Chamada Pública como mecanismo de aquisição, e a robustez da base produtiva familiar da região, ainda se conhece pouco sobre a forma como esses municípios de pequeno porte estruturam tecnicamente seus editais. A produção acadêmica sobre o tema concentra-se, majoritariamente, em três eixos, a participação da agricultura familiar nas compras institucionais e sua trajetória enquanto política pública (Grisa; Schneider, 2015), a execução orçamentária e operacional do PNAE, e os impactos econômicos e de segurança alimentar decorrentes

da política, havendo poucos estudos que analisem a qualidade documental dos próprios editais de Chamada Pública, a estrutura formal que os compõe e as diferenças de detalhamento entre municípios de uma mesma microrregião. Essa lacuna é particularmente evidente em regiões de pequeno porte populacional, onde a capacidade técnica das divisões de licitação tende a ser mais limitada, e levanta questionamentos centrais para este estudo: existe padronização mínima entre os editais de Chamada Pública do PNAE na microrregião de Jales? Os documentos possuem qualidade suficiente para orientar de forma inequívoca os agricultores familiares interessados em participar do certame? Os editais apresentam a totalidade das informações necessárias: cronograma de entrega, pesquisa de preços, minuta contratual, locais de entrega e critérios de seleção, de modo a garantir transparência e segurança jurídica às partes envolvidas, e exploram adequadamente o potencial de diversificação e de agregação de valor da produção familiar regional?

Diante do exposto, o presente artigo tem como objetivo geral analisar as características das Chamadas Públicas destinadas à aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o PNAE em municípios da microrregião de Jales (SP), com vistas a identificar padrões, fragilidades e boas práticas documentais. Como objetivos específicos, busca-se: a) caracterizar as Chamadas Públicas quanto a processo, valor, prazo e sessão pública; b) analisar a estrutura documental de cada edital; c) comparar os municípios quanto ao detalhamento e à completude das informações; d) identificar, entre os produtos demandados, oportunidades de agregação de valor pela via do processamento; e e) identificar fragilidades recorrentes que possam orientar recomendações de aperfeiçoamento.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

O PNAE é um dos programas de segurança alimentar e nutricional mais antigos e abrangentes do país, com origem na década de 1950 e regulamentado atualmente pela Lei nº 11.947/2009. Além de garantir alimentação adequada aos estudantes da rede pública, o programa também representa uma importante oportunidade de mercado para a agricultura familiar. Desde 2009, a legislação determina que pelo menos 30% dos recursos do FNDE sejam destinados à compra de alimentos desse segmento. Com a publicação da Lei nº 15.226/2025, esse percentual foi ampliado para 45%, passando a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2026, reforçando o papel do PNAE no fortalecimento da agricultura familiar.

Atualmente, atende cerca de 40 milhões de estudantes, em aproximadamente 146 mil escolas públicas, por meio da atuação de 5.673 entidades executoras. Em 2024, o programa contou com um orçamento superior a R\$ 5,3 bilhões, evidenciando sua relevância social e econômica. Além de garantir alimentação adequada aos estudantes, o PNAE representa um importante mercado para a agricultura familiar.

As compras públicas institucionais representam um mercado estável para a produção familiar, reduzindo a dependência de intermediários e de mercados especulativos. Grisa e Schneider (2015) demonstram que as políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil evoluíram em três gerações sucessivas, da promoção da produção e do crédito rural, passando pela promoção de mercados institucionais (na qual se insere o próprio PNAE), até as políticas de caráter socioambiental, consolidando o Estado como comprador direto de bens produzidos localmente. Esse mecanismo permite ao produtor planejar o cultivo, investir em qualidade e diversificar a produção, com efeitos multiplicadores sobre a economia local, ao garantir um comprador certo e com bons preços.

2.2. A Chamada Pública como instrumento de aquisição

A Chamada Pública diferencia-se da licitação convencional por não utilizar a competição entre fornecedores com base no menor preço. Nesse modelo, a Administração estabelece previamente os preços de referência a partir de pesquisa de mercado, enquanto os agricultores familiares apresentam seus projetos de venda. O procedimento é regulamentado pelas Resoluções CD/FNDE nº 06/2020 e nº 21/2021, que definem as regras para habilitação dos fornecedores, a apresentação dos projetos de venda e os critérios de seleção. Além disso, prioriza a participação de fornecedores locais, bem como de assentamentos da reforma agrária, comunidades indígenas, quilombolas e produtores de alimentos orgânicos ou agroecológicos. A divulgação do edital, a transparência na definição dos preços e um cronograma de entrega bem estabelecido são aspectos fundamentais para garantir a segurança jurídica e a efetividade do processo.

2.3. Transparência e qualidade documental em compras públicas

Na prática das compras públicas, a forma como a prefeitura escreve e organiza seu edital diz muito sobre o seu compromisso com o desenvolvimento local. Quando um edital vem incompleto, confuso ou cheio de lacunas, ele deixa confuso o entendimento do interessado. Grandes empresas contam com equipes jurídicas inteiras para decifrar editais com algum erro, mas o agricultor familiar que muitas vezes vende direto da sua associação ou cooperativa não tem essa estrutura. Documentos vagos geram uma assimetria de informação: deixam o produtor no escuro, afastam quem quer participar e abrem brecha para falhas na entrega da merenda escolar.

Por isso, a qualidade de uma Chamada Pública não se mede só pela intenção da prefeitura, mas pela robustez do seu conteúdo. Um edital precisa entregar o pacote completo: minuta do contrato clara, cronograma de entregas que respeite a sazonalidade da colheita, pesquisa de preços aberta para consulta, endereços precisos das escolas e regras de julgamento transparentes. Sem isso, a política pública perde eficácia, o controle social fica cego e o agricultor que deveria ser o protagonista da compra institucional, acaba ficando de fora.

2.4. Caracterização do EDR de Jales

O EDR de Jales, situado no extremo noroeste paulista, com área aproximada de 3.928,9 km² e população de 149.197 habitantes segundo o Censo Demográfico do IBGE de 2010 (Tondato, 2018). A totalidade dos 23 municípios que hoje compõem a microrregião esteve historicamente inserida nos limites da antiga Fazenda Ponte Pensa, cuja ocupação remonta a posses do início do século XIX e que, entre as décadas de 1940 e 1960, foi retalhada por companhias de colonização, como a Companhia Agrícola de Imigração e Colonização (CAIC) em lotes rurais predominantemente pequenos, entre 5 e 30 alqueires, vendidos a pequenos agricultores migrantes de outras regiões do país (Nardoque, 2007). Foi esse processo fundiário de natureza especulativa que deu origem à estrutura fundiária desconcentrada que ainda hoje caracteriza a região: dados do Censo Agropecuário mostram que, mesmo em 2006, 84% dos estabelecimentos rurais da microrregião ainda tinham menos de 100 hectares (Tondato, 2018).

Economicamente, a região manteve a cafeicultura como atividade dominante até meados da década de 1980, quando a geada de 1975 e a subsequente crise de preços internacionais provocaram a decadência da cultura; em seu lugar, expandiram-se a pecuária de corte, a cana-de-açúcar e, sobretudo, a fruticultura irrigada (Tondato, 2018). Esse legado histórico permanece visível na estrutura produtiva

atual do EDR: a bovinocultura de corte é hoje a atividade de maior peso econômico da regional, respondendo por 31,5% do Valor da Produção Agropecuária (VPA), a segunda maior participação entre as 40 regionais do Estado de São Paulo (IEA, 2023). Do ponto de vista do PIB, há grande heterogeneidade dentro da própria microrregião: entre os cinco municípios analisados, a agropecuária responde por apenas 5,3% do PIB de Jales, sede regional, de perfil predominantemente urbano e comercial, ao passo que representa 53,1% do PIB de Dirce Reis, 45,0% do de Nova Canaã Paulista, 41,5% do de Aspásia e 32,1% do de Rubinéia (Tondato, 2018), evidenciando que, quanto menor o município, maior tende a ser sua dependência direta da produção agropecuária, e consequentemente, maior a relevância da Chamada Pública do PNAE como mercado institucional para seus agricultores.

Em contraste com o padrão nacional identificado pelo Censo Agropecuário 2017, no qual a agricultura familiar corresponde a 77% dos estabelecimentos, mas ocupa apenas 23% da área total (IBGE, 2019), já o EDR de Jales apresenta estrutura fundiária atipicamente concentrada na pequena propriedade: é o único Escritório de Desenvolvimento Rural do Estado de São Paulo em que a área ocupada por propriedades familiares supera a metade da área total regional (Petinari; Tereso; Bergamasco, 2008).

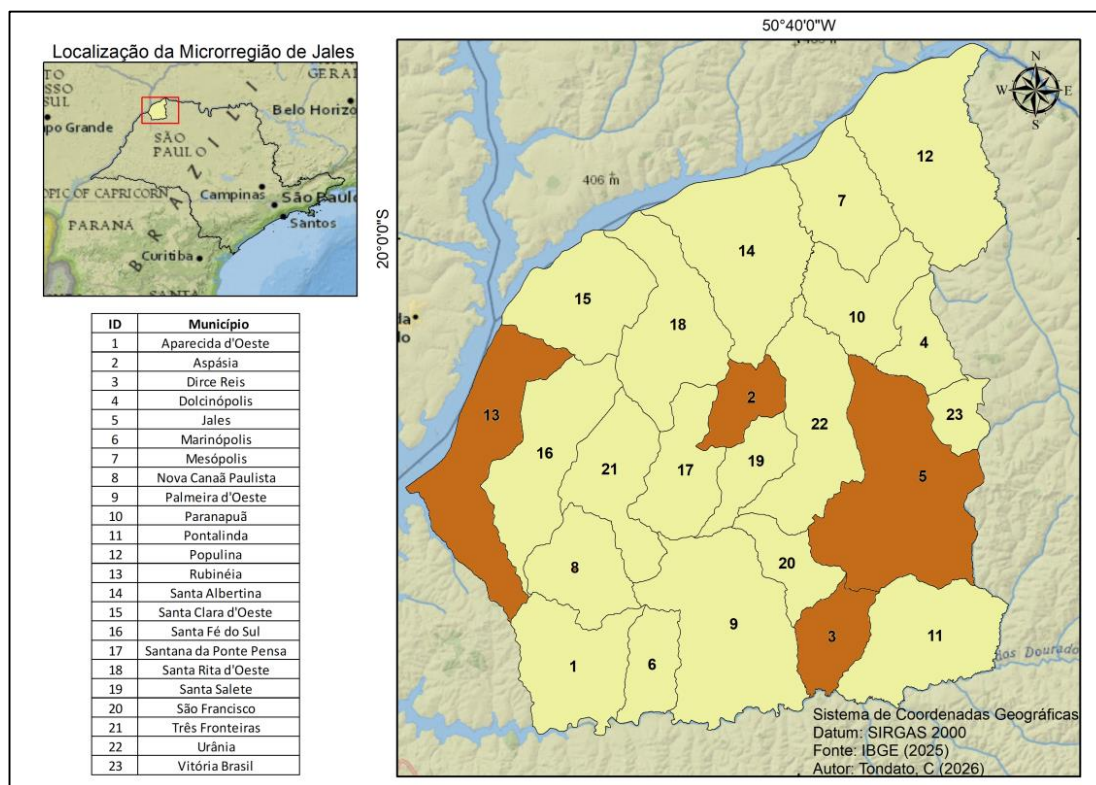
É essa estrutura fundiária desconcentrada que favorece historicamente a fruticultura familiar na região, atividade que se consolidou como alternativa econômica à cafeicultura a partir da década de 1980. A viticultura, introduzida por famílias de origem japonesa no bairro do Jataí, em Jales, cresceu 1.179% em área plantada entre o início dos anos 1990 e 2016, e caracteriza-se por ser "predominantemente ligada à agricultura familiar", com área média de cultivo entre dois e três hectares por produtor (Tondato, 2006 apud Tondato, 2018). Já a citricultura, embora historicamente rentável, evidencia a exposição do pequeno produtor familiar a mercados concentrados a jusante: a participação do produtor no preço final da laranja caiu de 41%, em 2010, para 22%, em 2014, em razão da crescente concentração do setor processador de suco concentrado (Tondato; Vila, 2016).

Levantamento da literatura nacional indica a inexistência de estudos comparativos entre editais de Chamada Pública de diferentes municípios sob a ótica documental, especialmente em regiões de pequeno porte demográfico, como é o caso da microrregião de Jales (SP), composta por 23 municípios de reduzida população. A maior parte dos trabalhos disponíveis analisa a execução financeira do PNAE em nível nacional ou estadual, sem descer ao nível do documento administrativo individual. É essa lacuna que o presente artigo busca preencher.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A área de estudo corresponde à microrregião de Jales, no noroeste do Estado de São Paulo, pertencente à mesorregião de São José do Rio Preto, composta por 23 municípios, ilustrados na Figura 1. Trata-se de região de vocação agrícola marcada por municípios de pequeno porte populacional, cuja base produtiva, historicamente apoiada na cafeicultura e na bovinocultura, vem incorporando de forma crescente a fruticultura, horticultura, sobretudo a citricultura e a viticultura, como fonte de renda e de manutenção do produtor familiar no campo.

FIGURA 1. Localização da microrregião de Jales (SP) e dos municípios analisados



Fonte: elaborado pela autora (2026). Em laranja-escuro: municípios analisados (Jales, Nova Canaã Paulista, Rubinéia, Dirce Reis e Aspásia); em amarelo-claro: demais municípios da microrregião.

Os editais foram obtidos junto aos sites oficiais das respectivas Prefeituras Municipais, no período compreendido entre janeiro de 2025 e janeiro de 2026. Foram incluídos exclusivamente editais de Chamada Pública destinados especificamente ao PNAE.

A seleção dos cinco municípios analisados: Jales, Nova Canaã Paulista, Rubinéia, Dirce Reis e Aspásia, seguiu critério de amostragem não probabilística, por acessibilidade e conveniência documental: foram incluídos os municípios cujos editais de Chamada Pública do PNAE estavam publicamente disponíveis e localizáveis nos canais oficiais consultados até o encerramento da coleta. A amostra reúne, propositalmente, o único polo urbano de maior porte da microrregião (Jales, sede do EDR) e quatro municípios de pequeno porte com estruturas administrativas contrastantes entre si, o que permite uma primeira leitura exploratória da variação documental dentro da própria microrregião antes de se avançar para a coleta exaustiva dos 23 municípios. Esse recorte corresponde a aproximadamente 22% do universo municipal da microrregião e deve ser compreendido como um estudo-piloto: os resultados aqui apresentados descrevem o comportamento documental desses cinco municípios, não podendo ser generalizados, para a totalidade da microrregião.

Foram levantadas variáveis em quatro blocos: (i) informações gerais: município, número do processo, número da chamada, ano, data de publicação, data da sessão pública e secretaria responsável; (ii) estrutura documental: presença de edital, anexos, projeto de venda, minuta contratual, pesquisa de preços, cronograma de entrega, critérios de julgamento e critérios de desempate, locais de entrega; (iii) aspectos econômicos, valor previsto, vigência contratual e número de itens licitados; e (iv) produtos demandados, agrupados por categoria alimentar (frutas, hortaliças, legumes, raízes e tubérculos, e

processados). Os dados foram tratados por meio de estatística descritiva, com cálculo de frequências absolutas e relativas, médias e elaboração de tabelas comparativas, permitindo a visualização sintética das diferenças documentais entre os cinco municípios analisados.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. Caracterização das Chamadas Públicas

Observa-se que apenas o edital de Nova Canaã Paulista não apresenta o valor total da contratação de forma explícita e destacada, exigindo que o leitor e, por extensão, o próprio agricultor familiar interessado realize o somatório dos valores individuais de cada item para obter a dimensão econômica do certame. Esse é um primeiro indicativo de heterogeneidade na qualidade informacional entre os municípios estudados.

TABELA 1. Caracterização das Chamadas Públicas analisadas

Município	Nº/Ano	Processo	Valor estimado (R\$)	Vigência	Sessão pública
Jales	01/2025	622/2025	314.585,10	12 meses (exercício 2026)	20/01/2026
Nova Canaã Paulista	001/2025 (SRP)	012/2025	248.064,80*	12 meses	25/02/2025
Rubinéia	001/2025	026/2025	33.987,20	jun. a dez./2025	27/05/2025
Dirce Reis	001/2025	023/2025	35.009,10	até 31/12/2025	23/04/2025
Aspásia	01/2025	03/2025	69.930,22	12 meses	19/02/2025

Fonte: elaborado pela autora (2026), a partir dos editais analisados. *Valor não totalizado explicitamente no edital de Nova Canaã Paulista; calculado pelos autores a partir da soma dos itens constantes no Anexo I.

4.2. Estrutura documental

A Tabela 2 mostra a presença ou ausência dos principais elementos documentais em cada um dos cinco editais. Constata-se elevado grau de padronização normativa entre os cinco editais quanto aos critérios de seleção de beneficiários: todos reproduzem, com poucas variações redacionais, a ordem de prioridade estabelecida pela Resolução CD/FNDE nº 06/2020 (fornecedores locais, produtos orgânicos ou agroecológicos e grupos prioritários). Em contrapartida, há diferença na metodologia de pesquisa de preços: apenas os editais de Jales, Dirce Reis e Aspásia explicitam a origem da pesquisa (feiras livres, orçamentos de mercado local, ou parâmetros do art. 23 da Lei nº 14.133/2021), ao passo que Nova Canaã Paulista e Rubinéia apresentam valores de referência sem detalhamento da metodologia empregada para sua obtenção.

TABELA 2. Estrutura documental comparada

Elemento documental	Jales	Nova Canaã P.	Rubinéia	Dirce Reis	Aspásia
Termo de Referência anexado	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Minuta contratual anexada	Sim	Sim (referida)	Sim	Sim	Sim
Modelo de Projeto de Venda	Sim	Sim (referido)	Sim	Sim	Sim
Pesquisa de preços com metodologia explícita	Sim	Não	Não	Sim	Sim
Locais de entrega com endereço detalhado	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Cronograma de entrega detalhado	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
Crítérios de seleção e desempate detalhados	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Fonte: elaborado pela autora (2026).

4.3. Produtos demandados

A Tabela 3 apresenta os produtos que se repetem entre pelo menos três dos cinco municípios analisados, agrupados por categoria alimentar.

A predominância de hortaliças folhosas (alface, couve, rúcula) e de frutas cítricas (laranja, tangerina) reflete tanto a sazonalidade regional quanto a busca, comum aos cinco cardápios, por diversificação nutricional compatível com o clima e o calendário agrícola do noroeste paulista.

TABELA 3. Produtos mais frequentes entre os municípios analisados

Produto	Grupo alimentar	Municípios (freq.)
Alface	Hortaliça	5/5
Laranja	Fruta	4/5
Mandioca / Aipim	Raiz e tubérculo	4/5
Abóbora	Legume	4/5
Cheiro-verde (cebolinha/salsa)	Tempero	4/5
Banana	Fruta	3/5
Beterraba	Legume	3/5
Couve	Hortaliça	3/5
Repolho	Hortaliça	3/5
Rúcula	Hortaliça	3/5
Mamão	Fruta	3/5
Melancia	Fruta	3/5
Tangerina (ponkan)	Fruta	3/5
Uva	Fruta	3/5

Fonte: elaborado pela autora (2026).

4.4. Preços comparados dos produtos mais demandados

A Tabela 4 compara o valor unitário de referência fixado por cada município para os produtos que se repetem em pelo menos três dos cinco editais, permitindo identificar a dispersão de preços praticada para um mesmo gênero alimentício dentro de uma região geográfica e produtiva relativamente homogênea.

TABELA 4. Preços unitários de referência dos produtos mais demandados (R\$)

Produto (unidade)	Jales	Nova Canaã P.*	Rubinéia	Dirce Reis	Aspásia
Abóbora (kg)	5,03	5,06	5,83	7,60	5,75
Alface (maço)**	7,36	7,22	14,43	10,67	9,83
Laranja (kg)	3,65	5,46	—	7,53	5,77
Mandioca / Aipim (kg)	8,42	8,16	9,10	10,93	5,66
Cheiro-verde (maço)	5,76	6,14	—	6,73	5,88
Mamão (kg)	5,34	6,12	—	8,20	8,27
Repolho (kg)	3,84	4,06	—	7,80	4,42

Fonte: elaborado pela autora (2026), a partir dos editais analisados. *Valores de Nova Canaã Paulista calculados pela autora (valor total do item dividido pela quantidade), uma vez que o edital não explicita o preço unitário. **Rubinéia especifica o preço da alface por quilograma, e não por maço como os demais municípios, o que explica parte da discrepância observada; '—' indica item não constante no edital do município.

Observa-se dispersão de preços relevante para praticamente todos os produtos comparados. No caso da mandioca/aipim, por exemplo, o valor de referência varia de R\$ 5,66/kg em Aspásia a R\$ 10,93/kg em Dirce Reis, uma diferença de quase 95% entre o menor e o maior preço para um produto de baixa perecibilidade e produção disseminada em toda a microrregião. Já a laranja, fruta-símbolo da fruticultura do EDR de Jales, varia de R\$ 3,65/kg (Jales) a R\$ 7,53/kg (Dirce Reis). Parte dessa dispersão pode ser explicada por diferenças na metodologia de pesquisa de preços (ou pela ausência

dela, como discutido na seção 4.2), por variações sazonais entre as datas de publicação de cada edital e por distinções na exigência de qualidade e embalagem especificadas em cada Termo de Referência; ainda assim, o resultado reforça a relevância de uma metodologia de precificação transparente e comparável entre municípios vizinhos, de modo a evitar tanto a subvalorização do trabalho do agricultor quanto o pagamento de preços destoantes do mercado local.

4.5. Produtos de valor agregado: oportunidades e desafios da informação na comercialização

Considera-se produto de valor agregado, para efeito desta análise, aquele que passa por beneficiamento ou processamento mínimo que o afasta da forma *in natura*, critério objetivo e diretamente mensurável a partir dos preços de referência constantes nos editais, ainda que outras formas de agregação de valor que não alteram fisicamente o produto (classificação, certificação orgânica, venda direta sem intermediários) não sejam aqui exploradas.

Entre os cinco editais analisados, apenas o de Nova Canaã Paulista contempla produtos minimamente processados, a polpas de frutas, ao lado dos itens *in natura* tradicionalmente demandados pelos demais municípios. A Tabela 5 compara, a partir do próprio edital de Nova Canaã Paulista, o valor unitário de referência da fruta *in natura* e de sua respectiva polpa, para os dois casos em que ambas as versões constam do mesmo instrumento.

TABELA 5. Valor agregado pelo processamento: fruta *in natura* vs. polpa (Nova Canaã Paulista)

Fruta	Preço <i>in natura</i> (R\$/kg)	Preço em polpa (R\$/kg)	Multiplicador
Laranja	5,46	27,56	5,0x
Uva	15,22	29,12	1,9x

Fonte: elaborado pela autora (2026), a partir do Edital de Nova Canaã Paulista

O valor unitário da polpa de laranja é cerca de cinco vezes superior ao da fruta *in natura*, e o da polpa de uva quase o dobro do valor da uva fresca, diferencial que se estende, no mesmo edital, a outras nove polpas ofertadas (abacaxi, tamarindo, abacaxi com hortelã, acerola, maracujá e caju), cujos preços de referência variam entre R\$ 27,56/kg e R\$ 41,00/kg, contra a faixa de R\$ 3,50 a R\$ 8,00/kg observada para as frutas *in natura* equivalentes nos cinco editais. Esse diferencial evidencia o potencial de agregação de valor do processamento mínimo para a agricultura familiar, princípio já demonstrado empiricamente na própria região: a extinta Cooperativa Agrícola Mista dos Produtores da Região de Jales operou, até poucos anos atrás, estrutura de beneficiamento de frutas descascadas, picadas, higienizadas e em polpa, tendo inclusive fornecido esses produtos para o PNAE de outro município da região (Câmara Municipal de Jales, 2018 apud Tondato, 2018).

Entretanto, essa cooperativa não está mais em atividade. Há, segundo levantamento de campo da autora junto a agentes locais, pelo menos dois produtores familiares que atualmente processam polpa e suco na região; contudo, não foi identificada qualquer pesquisa, registro público ou reportagem que documente essa produção. Isso mostra que a falta de informações não está restrita ao edital da Chamada Pública. Observou-se também que muitos municípios desconhecem a existência, na própria região, de produtores familiares capazes de fornecer produtos processados, como sucos e polpas de frutas para a alimentação escolar. Esse desconhecimento torna esses fornecedores praticamente invisíveis no processo de compras públicas, podendo comprometer sua inclusão nas Chamadas Públicas e reduzir o aproveitamento da produção regional. Essa invisibilidade dialoga diretamente com a discussão sobre transparência e qualidade documental da seção 2.4: se nem a Administração nem a literatura acadêmica têm registro sistematizado de quem produz o quê na agricultura familiar local, a

elaboração de editais tecnicamente adequados e a própria seleção de fornecedores locais prioritários, conforme a Resolução CD/FNDE nº 06/2020 fica prejudicada.

4.6. Valores das Chamadas e participação relativa

A Tabela 6 apresenta os valores individuais das Chamadas Públicas e sua participação relativa no total agregado dos cinco municípios analisados. Os dois municípios mais populosos da pesquisa: Jales e, em menor medida, Nova Canaã Paulista, que adotou o Sistema de Registro de Preços concentram, juntos, 80,2% do valor total movimentado pelas cinco Chamadas Públicas, o que é coerente com o maior número de alunos atendidos pela rede municipal de ensino nesses municípios em relação a Rubinéia, Dirce Reis e Aspásia, de porte populacional significativamente menor.

TABELA 6. Valores e participação relativa das Chamadas Públicas

Município	Valor (R\$)	Participação (%)
Jales	314.585,10	44,8
Nova Canaã Paulista	248.064,80	35,4
Aspásia	69.930,22	10,0
Dirce Reis	35.009,10	5,0
Rubinéia	33.987,20	4,8
Total	701.576,42	100,0

Fonte: elaborado pelos autores (2026).

4.7. Comparação entre municípios

Em relação à quantidade de itens previstos nas Chamadas Públicas, Nova Canaã Paulista apresenta o edital mais abrangente, com 40 itens, incluindo polpas de frutas, seguida por Dirce Reis (25 itens), Jales (23 itens), Aspásia (17 itens) e Rubinéia (6 itens). Também foram observadas diferenças quanto ao prazo de vigência dos contratos. Enquanto Jales, Nova Canaã Paulista e Aspásia estabelecem vigência de 12 meses, Rubinéia e Dirce Reis limitam a execução ao encerramento do exercício de 2025, resultando em contratos com duração inferior a um ano. Em relação às especificações técnicas dos produtos, o edital de Dirce Reis se destaca por apresentar descrições mais detalhadas, com critérios objetivos como diâmetro, peso, grau de hidratação e grau de limpeza para alguns alimentos. Já o edital de Nova Canaã Paulista adota especificações mais simples, focadas principalmente na identificação do produto, quantidade e preço de referência.

4.8. Discussão

Os achados sugerem que a qualidade documental das Chamadas Públicas do PNAE, ao menos entre os municípios analisados, não decorre estritamente do porte populacional ou do valor movimentado. O resultado é compatível com a hipótese de que a qualidade documental está mais associada à existência de modelos-padrão de Termo de Referência bem estruturados, possivelmente decorrentes de orientações estaduais, como as disponibilizadas pelo CODEAGRO, ou de assessorias jurídicas contratadas, mais do que da disponibilidade de recursos técnicos internos da própria Prefeitura. Sob a ótica da transparência e da governança pública, a explicitação da metodologia de pesquisa de preços revela-se o ponto que chama atenção: a ausência dessa informação, verificada em dois dos cinco editais, compromete a rastreabilidade do valor de referência fixado pela Administração e dificulta o controle. Já a padronização quase integral dos critérios de seleção de beneficiários, replicados de forma quase literal a partir da Resolução CD/FNDE nº 06/2020 em todos os cinco municípios, sugere efetiva incorporação, ao menos formal, das diretrizes federais de priorização de

assentamentos de reforma agrária, comunidades tradicionais e grupos de mulheres, aspecto que confere aos editais analisados coerência normativa, ainda que a efetividade prática dessa priorização não tenha sido objeto de verificação no presente estudo, o que constitui direção de pesquisa a ser explorada em trabalhos futuros que incorporem dados de execução contratual e habilitação de fornecedores.

Os resultados também dialogam com a trajetória das políticas públicas para a agricultura familiar tratada por Grisa e Schneider (2015). A criação de mercados institucionais, como o PNAE, ampliou as oportunidades de comercialização para os agricultores familiares. No entanto, os resultados mostram que a consolidação da política em âmbito nacional não significa que sua implementação ocorra de forma homogênea nos municípios. Embora o programa conte com uma base legal consolidada e, desde 2026, determine a aplicação mínima de 45% dos recursos na aquisição de alimentos da agricultura familiar, a qualidade das Chamadas Públicas ainda apresenta diferenças importantes entre os municípios analisados. Isso demonstra que a efetividade da política depende não apenas da legislação, mas também da forma como os editais são elaborados. Assim, acompanhar a qualidade desses documentos pode contribuir para tornar o processo mais transparente e facilitar a participação dos agricultores familiares. Na microrregião de Jales, avanços na execução do PNAE dependerão tanto do fortalecimento da oferta regional de alimentos, quanto da melhoria das próprias Chamadas Públicas, que estruturam a relação entre o poder público e os fornecedores da agricultura familiar.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve por objetivo analisar as características das Chamadas Públicas destinadas à aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o PNAE em municípios da microrregião de Jales (SP). A partir da análise documental de cinco Chamadas Públicas: Jales, Nova Canaã Paulista, Rubinéia, Dirce Reis e Aspásia, respondeu-se parcialmente ao problema de pesquisa proposto: constatou-se padronização elevada quanto aos critérios normativos de seleção de fornecedores, decorrente da adesão às Resoluções do FNDE, e heterogeneidade relevante quanto à explicitação da metodologia de pesquisa de preços e, em menor grau, quanto ao detalhamento dos locais de entrega e do cronograma de fornecimento. Constatou-se, ainda, que apenas um dos cinco municípios analisados (Nova Canaã Paulista) incluiu produtos minimamente processados em seu edital. Também não foram encontrados registros públicos de agroindústrias familiares produtoras de polpas de frutas na região. Esse cenário indica que a falta de informações não se restringe aos editais, mas também ao conhecimento dos municípios sobre os produtores locais que poderiam fornecer esses produtos para a alimentação escolar.

O estudo apresenta, até onde se pôde apurar, a primeira análise documental comparativa de Chamadas Públicas do PNAE na microrregião de Jales (SP), contribuindo com um retrato sistematizado da estrutura documental desses editais, replicável a outros contextos municipais e regionais. A principal limitação deste estudo reside no tamanho da amostra: dos 23 municípios que compõem a microrregião de Jales, apenas 5 (aproximadamente 22%) tiveram seus editais localizados e disponibilizados para análise até o encerramento da coleta. Os resultados apresentados devem, portanto, ser interpretados como um estudo-piloto e não como retrato representativo da totalidade da microrregião. Fica como sugestão a ampliação da coleta documental para os 18 municípios da microrregião ainda não incluídos na amostra, de modo a viabilizar conclusões representativas da microrregião como um todo.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA GOV. **Compras da agricultura familiar para alimentação escolar têm avanço nos últimos dois anos.** Brasília: Governo Federal, 2024.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jun. 2009.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 14.660, de 26 de agosto de 2023. Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 15.226, de 8 de agosto de 2025. Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para ampliar o percentual mínimo de recursos destinados à agricultura familiar no âmbito do PNAE. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2025.

CATI – COORDENADORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA INTEGRAL. **CATI Regional Jales finaliza o LUPA.** São Paulo: CATI, 2017.

CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Escala Brasil Transparente: metodologia.** Brasília: CGU, 2015.

EMBRAPA – EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Agricultura familiar: sobre o tema.** Brasília: Embrapa, 2024.

FGM – FEDERAÇÃO GOIANA DE MUNICÍPIOS. **Lei amplia para 45% a obrigatoriedade de compras da agricultura familiar no Pnae.** Goiânia: FGM, 2025.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Resolução CD/FNDE nº 06, de 8 de maio de 2020.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE. Brasília: FNDE, 2020.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Resolução CD/FNDE nº 21, de 16 de novembro de 2021.** Altera a Resolução CD/FNDE nº 06/2020. Brasília: FNDE, 2021.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 53, supl. 1, p. 125-146, 2015.

IEA – INSTITUTO DE ECONOMIA AGRÍCOLA. Agricultura: distribuição geográfica do valor da produção agropecuária paulista por CATI Regional. **Análises e Indicadores do Agronegócio**, São Paulo, v. 18, 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Agropecuário 2017: resultados definitivos.** Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

NARDOQUE, S. **Renda da terra e produção do espaço urbano em Jales-SP.** 2007. 445 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2007.

PETINARI, R. A.; TERESO, M. J. A.; BERGAMASCO, S. M. P. P. A importância da fruticultura para os agricultores familiares da região de Jales-SP. **Revista Brasileira de Fruticultura**, v. 30, n. 2, p. 356-360, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ASPÁSIA. **Edital de Chamada Pública nº 01/2025, Processo nº 03/2025.** Aspásia: PMA, 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DIRCE REIS. **Edital de Chamada Pública nº 001/2025, Processo nº 023/2025.** Dirce Reis: PMDR, 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JALES. **Edital de Chamada Pública nº 01/2025, Processo nº 622/2025.** Jales: PMJ, 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CANAÃ PAULISTA. **Edital de Chamada Pública nº 001/2025.** Nova Canaã Paulista: PMNCP, 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RUBINÉIA. **Edital de Chamada Pública nº 001/2025, Processo nº 026/2025.** Rubinéia: PMR, 2025.

TONDATO, C. **Caracterização dos canais de marketing da uva de mesa na região Noroeste do estado de São Paulo.** 2006. 151 f. Dissertação (Mestrado em Agronegócios) – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2006.

TONDATO, C. **O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA na Microrregião de Jales – SP.** 2018. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2018.

TONDATO, C.; VILA, L. R. Margens de comercialização da laranja na região de Jales-SP no período de 2005 a 2014. In: SIMPÓSIO DE TECNOLOGIA EM AGRONEGÓCIO – SINTAGRO, 8., 2016, Jales. **Anais [...]**. Jales: Fatec Jales, 2016.