



POLICY BRIEF #4

# ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DE COMUNIDADES TRADICIONAIS: O PNAE indígena no Amazonas



Programa  
Mundial de  
Alimentos  
Centro de Excelência  
contra a Fome

**FNDE**



Programa  
Mundial de  
Alimentos  
Centro de Excelência  
contra a Fome

POLICY BRIEF #4

**ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DE COMUNIDADES TRADICIONAIS:  
O PNAE indígena no Amazonas**

## INTRODUÇÃO

O Brasil possui um dos maiores e mais estabelecidos programas de alimentação escolar do mundo, servindo diariamente a mais de 40 milhões de alunos em todas as regiões do país. Implementar esse programa em um país de dimensões continentais e com rica variedade étnica requer constante inovação, além de atenção contínua às necessidades próprias de cada comunidade.

**O presente *policy brief* irá apresentar os desafios e soluções na oferta de alimentação escolar a populações indígenas, através da experiência bem-sucedida de adequação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) às necessidades e contexto de comunidades tradicionais no Amazonas.** Uma das chaves para o sucesso da iniciativa foi a compra pública de insumos alimentares diretamente do produtor indígena, próximo às escolas, nas aldeias e comunidades, garantindo que a cultura alimentar daqueles povos esteja refletida no cardápio escolar e, ao mesmo tempo, apoiando os agricultores familiares locais.

## O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) brasileiro oferece alimentação escolar e atividades educativas sobre alimentação e nutrição a todos os alunos de escolas públicas em 200 dias letivos por ano, com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento, a aprendizagem e o desempenho escolar, bem como a criação de hábitos alimentares saudáveis nos alunos em idade escolar do país.

O PNAE atende a estudantes de todas as etapas da educação básica pública brasileira, através do regime de colaboração e administração compartilhada entre os diferentes entes da federação. O governo federal repassa a estados, municípios e escolas federais valores financeiros de caráter suplementar, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino. Os órgãos locais são então responsáveis pela compra de alimentos e implementação do programa na ponta.

No que se refere à alimentação escolar indígena, é importante observar que o Programa prioriza as comunidades tradicionais indígenas quanto à aquisição de gêneros da Agricul-

tura Familiar, ao cardápio de acordo com a cultura alimentar, bem como ao diferenciar o valor do per capita repassado aos alunos matriculados em áreas indígenas.

A priorização das comunidades tradicionais indígenas está presente nas diretrizes da alimentação escolar definidas em Lei. Nesse sentido, se destacam algumas determinações dos normativos que regem o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) sobre o tema:

- Os cardápios devem atender às especificidades culturais das comunidades indígenas, sendo que devem ser atendidas, no mínimo 30% das necessidades nutricionais de energia, macronutrientes e micronutrientes prioritários, por refeição ofertada. No caso de serem ofertadas três refeições, no mínimo 70% das necessidades nutricionais devem ser atendidas.

- Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE ao PNAE, no mínimo 30% devem ser utilizados na aquisição de

gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações. Destaca-se que as comunidades tradicionais indígenas fazem parte dos grupos prioritários para a seleção dos fornecedores de produtos para a alimentação escolar.

■ O FNDE recomenda que o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) dos Estados e dos Municípios que possuam alunos matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas tenha, em sua composição, pelo menos um membro representante dos povos ou comunidades tradi-

cionais.

■ O PNAE transfere *per capita* diferenciados para atendimento aos estudantes matriculados em áreas indígenas. Enquanto o valor per capita para oferta da alimentação escolar do estudante matriculados no ensino fundamental e médio é de R\$ 0,36, o valor per capita para os estudantes matriculados em escolas de educação básica localizadas em áreas indígenas é de R\$ 0,64.

## A EDUCAÇÃO ESCOLAR INDÍGENA

Os povos indígenas brasileiros são as comunidades nativas ou originárias, habitantes do território desde antes da colonização do Brasil por Portugal. São populações distintas e diversas, com identidades únicas e que possuem fortes laços com os seus territórios e suas tradições. A população indígena do país é de quase 1 milhão de pessoas, com mais de 300 etnias distribuídas em cerca de 7.000 localidades<sup>1</sup>. Grande parte dessa população se concentra na região Norte e Nordeste do país e enfrenta muitos desafios socioeconômicos e situação de vulnerabilidade social.

A legislação nacional prevê o direito dos povos indígenas a uma educação escolar específica, diferenciada, intercultural, bilíngue/multilíngue e comunitária<sup>2</sup>. A Educação Escolar Indígena é regulamentada por diretrizes próprias do Ministério da Educação, de forma a observar a territorialidade dos povos indígenas e respeitando suas necessidades e especificidades. Em 2020, o país contava com cerca 4.000 escolas indígenas e mais de 250.000 alunos matriculados<sup>3</sup>.



## A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR INDÍGENA

Um dos fatores culturais que caracterizam as comunidades indígenas é a alimentação. A preservação de modos de preparo dos alimentos, bem como o uso de alimentos característicos de cada população, é importante para a manutenção da memória, da identidade e da saúde dos povos indígenas.

Tanto as diretrizes da educação escolar indígena como as do PNAE preveem o respeito às tradições alimentares dos povos indígenas. **A alimentação escolar deve respeitar as práticas tradicionais que fazem parte da preferência alimentar da comunidade, com elaboração de cardápios e compra de insumos alimentares integrados aos hábitos locais.**

Além da preocupação em valorizar as culturas tradicionais, o PNAE considera também a situação de vulnerabilidade social enfrentada historicamente pelos povos indígenas, o que resulta em índices de maior déficit nutricional em comparação ao conjunto da população. O Programa determina que o cardápio elaborado para escolas inseridas em comunidades indígenas deve atingir no mínimo 30% das necessidades nutricionais diárias dos alunos. Isso significa um percentual superior aos 20% de necessidades nutricionais diárias estipulados para o cardápio destinado aos demais alunos da rede pública de educação matriculados em período parcial. Por essas razões, o recurso federal destinado a alunos indígenas é superior.

## COMPRA DE ALIMENTOS PRODUZIDOS PELOS POVOS INDÍGENAS PARA O PNAE

Uma das estratégias adotadas pelo Brasil para assegurar a qualidade da alimentação escolar está na aquisição direta de alimentos da agricultura familiar. E, no caso de escolas indígenas, a agricultura familiar possui um papel ainda mais central, contribuindo diretamente para a adequação dos cardápios à cultura alimentar.

A legislação do PNAE determina que **um mínimo de 30% dos recursos financeiros repassados pelo governo federal deve ser**

**utilizado na aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações.** Além disso, nas compras públicas devem ser priorizados os produtores de assentamentos da reforma agrária, de **comunidades tradicionais indígenas** e de comunidades quilombolas. Para isto, estes precisam estar devidamente registrados com a Declaração de Aptidão do Pronaf (DAP), instrumento de identificação do agricultor familiar utilizado para o acesso às políticas públicas.



Foto: FNDE

Dessa forma, **o PNAE busca não apenas garantir a segurança alimentar dos alunos de comunidades tradicionais, mas também ter impactos significativos nos avanços socioeconômica dos territórios rurais e seus arranjos produtivos.**

Apesar de possuir um histórico de sucesso em sua implementação, o processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar para o PNAE pode apresentar desafios, particular-

mente em áreas remotas. No estado do Amazonas, uma iniciativa de sucesso foi implementada em 2017 para melhor viabilizar as compras públicas para a população indígena, que será apresentada no item a seguir. A proposta surgiu após a constatação da oferta inadequada de alimentos de acordo com a cultura dos povos indígenas e da dificuldade da inserção de alimentos dos agricultores familiares da própria comunidade.

## **O CASO DO AMAZONAS: A COMPRAS DE ALIMENTOS PARA ESCOLAS INDÍGENAS**

O Amazonas é um estado brasileiro da região Norte do país, destacando-se por ser a maior unidade da federação em extensão territorial. A maior parte do território é de floresta tropical, abrigando parcela significativa da Floresta Amazônica e sua ampla biodiversidade. A densidade populacional é extremamente baixa, com a maioria das cidades estando concentradas ao longo de vias navegáveis e sendo acessíveis apenas por barco ou avião. Por essas razões, o transporte e a logística de alimentos representam desafios constantes para a alimentação escolar.

De acordo com a prestação de contas enviadas ao governo federal, em 2016 apenas 21% dos municípios amazonenses cumpriu a obrigatoriedade mínima de compras da agricultura familiar. Dos 62 municípios do estado, 55% não adquiriram nenhum alimento dos agricultores locais<sup>4</sup>. Para investigar as causas desse problema e garantir os direitos dos povos indígenas à alimentação escolar adequada, foi instituída em 2016 a Comissão de Alimentos Tradicionais dos Povos no Amazonas (Catrapoa).

A Catrapoa é uma articulação entre instituições dos governos federal, estadual e municipal, movimentos e lideranças indígenas, de comunidades tradicionais e organizações da sociedade civil, lideradas pelo Ministério Público Federal do Amazonas. A Comissão busca soluções adequadas aos desafios da alimentação escolar entre povos indígenas e comunidades tradicionais, bem como viabiliza o acesso às compras públicas a este público.



Foto: FNDE

A ideia de reunir essas instituições nasceu de uma visita do Ministério Público Federal do Amazonas à terra indígena Yanomami, em que se constatou que a logística dificultava o escoamento da produção e o fornecimento da alimentação às escolas indígenas no estado. Quando chegavam alimentos, estes eram muitas vezes descontextualizados da cultura destes povos, de baixa qualidade e industrializados. Por outro lado, se observava forte produção de agricultura familiar nas comunidades indígenas que não estava sendo comprada para a alimentação escolar, apesar de ofertar qualidade nutricional superior e valores mais acessíveis.

Após diversas reuniões ao longo de 2016 e 2017, o grupo verificou a existência de várias dificuldades para a compra direta de produtos alimentícios indígenas para as suas aldeias. Dentre elas estão:

1. Legislação nacional que regula os aspectos sanitários não contempla as formas tradicionais de produção e consumo;
2. Dificuldade de emissão da declaração de aptidão do produtor rural indígena para esse tipo de compra pública;
3. Desconhecimento e a omissão dos gestores públicos sobre o cumprimento da obrigatoriedade de aquisição de produtos da agricultura familiar;
4. Falta de conhecimento e necessidade de formação de agricultores indígenas sobre as políticas de compras públicas, os requisitos para acessá-las e a possibilidade de reivindicação do cumprimento da legislação.

Para enfrentar esse desafio, os órgãos públicos elaboraram uma Nota Técnica<sup>5</sup> que considera a existência do autoconsumo, processo que engloba da produção até o consumo final nas aldeias. Ele é observado em um contexto familiar, de mecanismos tradicionais alimentares da cultura dos povos indígenas, que respeita suas técnicas e possibilita que estes alimentos sejam consumidos pelos estudantes de modo condizente a seus costumes. O documento permite a compra institucional de produtos de origem animal e processados vegetais produzidos na própria comu-

nidade, ou no entorno próximo, sem a exigência dos registros sanitários.

A medida possibilitou tanto a venda da produção das comunidades como a redução dos gastos públicos com transporte dos alimentos. Além disso, também buscou reconhecer que os alimentos produzidos nas aldeias devem ser os primeiros considerados no momento da elaboração de Chamadas Públicas, no atendimento à Lei da Alimentação Escolar. Essa é uma modalidade de compra direta, com aval das agências reguladoras, respeitando as normas sanitárias, de acordo com o previsto no PNAE.

A emissão da nota técnica foi acompanhada de diversas outras atividades para viabilizar as compras públicas de agricultores indígenas entre 2017 e 2018, incluindo:

- Oficinas de capacitação para os diferentes atores locais sobre a alimentação escolar indígena;
- Pactuação de termos de compromisso com os decisores locais;
- Implementação de projetos pilotos com chamadas públicas diferenciadas para agricultores indígenas;
- Articulação com os órgãos de assistência rural para expedir a documentação necessária para os agricultores indígenas serem aptos a participar das compras públicas;
- Envio de recomendações formais de implementação da legislação pelo Ministério Público aos gestores municipais, destacando que o descumprimento pode acarretar responsabilização ao gestor executivo do município ou estado;
- Monitoramento das chamadas públicas e elaboração de um modelo específico de edital para povos indígenas;
- Acompanhamento e apoio contínuo dos gestores públicos municipais.

A consolidação desta iniciativa foi possível devido à atuação em rede das diversas instituições envolvidas e o trabalho intenso gerou resultados rápidos. Nos anos de 2019 e 2020, mais de um terço dos municípios do estado realizaram compras

e entregas de produtos em aldeias e comunidades indígenas, movimentando cerca de R\$3 milhões de reais e beneficiando pelo menos 350 produtores indígenas, 200 escolas e 20 mil estudantes<sup>6</sup>. Em São Gabriel da Cachoeira, município com maior população indígena do país, as propostas de vendas de agricultores familiares locais atingiram 100% do valor repassado pelo FNDE ao município pelo PNAE, em 2020.

A experiência do PNAE indígena no Amazonas implementada pela Catrapoa mostrou diversos benefícios da ampla inserção de produtos da alimentação tradicional destes povos na alimentação escolar, incluindo produtos de origem animal e processados vegetais, com adequação das normas sanitárias à cultura e tradição destes povos.

Dentre esses benefícios destacam-se a geração de renda, a valorização da biodiversidade e do etnoconhecimento local e a melhoria da qualidade da alimentação nas escolas. Esses contribuem assim à soberania e segurança alimentar e nutricional, ao direito humano à alimentação adequada (DHAA) das comunidades, ao incentivo à economia local e à redução de gastos públicos e do impacto ambiental.

A consolidação desta iniciativa foi possível devido à atuação em rede das diversas instituições que formam a Comissão. Estas parcerias são fundamentais para superar e buscar soluções conjuntas para os desafios e entraves, especialmente na região amazônica, como a questão logística, formação e assessoria técnica aos povos indígenas e comunidades tradicionais e emissão de documentos.

Em 2020, foi publicada uma nova Nota Técnica Nacional (Nº 3/2020/6ªCCR/MPF<sup>7</sup>), que estende a todo o país as garantias dadas pela Nota Técnica do estado do Amazonas. Ela torna possível expandir e replicar a boa prática nos outros estados, expandindo o direito ao autoconsumo a todos os povos e comunidades tradicionais do Brasil e facilitando a oferta de alimentos saudáveis a todos os alunos de ensino básico brasileiros.

No entanto, é importante haver articulação entre os atores que desejam implementar a prática no território com os órgãos regulamentadores locais e os executores das políticas de compras (como as Secretarias de Produção e de Educação), bem como buscar sensibilização na aplicação da nota técnica. Dessa forma, garante-se a geração de renda, a alimentação adequada e o respeito à cultura e modo de vida destes povos, além do cumprimento da obrigação legal de compra de no mínimo 30% (podendo chegar em 100%) do recurso do PNAE proveniente da agricultura familiar com prioridade a estes grupos.



## PANDEMIA E AMPLIAÇÃO DO MARCO JURÍDICO

Com o início da pandemia da Covid-19 em 2020, houve a necessidade de medidas de isolamento social, especialmente para povos indígenas e tradicionais. Diante da declaração da Organização Mundial da Saúde (OMS) de emergência em saúde pública e levando em consideração a suspensão das aulas nos estados da federação devido à pandemia, o PNAE passa por mudanças temporárias em sua execução. O órgão autorizou a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica, em caráter excepcional durante o período de suspensão das aulas em razão de emergência ou calamidade pública.

Os povos indígenas, ao se isolarem em suas comunidades, tiveram o escoamento e a

comercialização de seus produtos dificultados, comprometendo o fornecimento de alimentação escolar nesse contexto. Porém, devido às previsões jurídicas já existentes através das Notas Técnicas, o PNAE se adaptou: os agricultores conseguiram realizar a venda de sua produção localmente e os gestores escolares ofertaram alimentação escolar aos estudantes em formato de kit, conforme novo regramento em tempos de emergência em saúde pública.

Essa conjuntura evidenciou ainda mais a importância da aquisição de produtos da própria comunidade e do papel-chave que a alimentação escolar desempenha, contribuindo para garantir a soberania e segurança alimentar destes povos mesmo em momentos de crise e extrema incerteza.

1 Base de Informações sobre os Povos Indígenas e Quilombolas | Indígenas e Quilombolas 2019, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em <https://dadosgeociencias.ibge.gov.br/portal/apps/sites/#/indigenas-e-quilombolas>.

2 Constituição Federal de 1988, Art.231 e 232. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm)  
Lei nº 9.394/1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, artigos 78 e 79. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)  
Resolução CNE/CEB nº 3/1999 - Diretrizes Nacionais para o funcionamento das escolas indígenas. Disponível em:  
[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03\\_99.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_99.pdf)

Lei 10.172/2001 - Plano Nacional da Educação, Cap.9. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm)

3 Ministério da Educação, 2019. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/206-noticias/1084311476/75261-mec-trabalha-por-avancos-na-educacao-escolar-indigena>.

4 "Guia prático: Alimentação escolar indígena e de comunidades tradicionais", Cap.1, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), 2020. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/116-alimentacao-escolar?download=14172:guia-alimenta%C3%A7%C3%A3o-ind%C3%ADgena-vfinal-sem-fichacatalografica-web>

5 Nota Técnica Nº 01/2017/ADAF/SFA-AM/MPF-AM. Disponível em <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/grupos-de-trabalho-1/educacao-indigena/documentos/nota-tecnica-nota-publica/NTMERENDA21092017.pdf>.

6 "Guia prático: Alimentação escolar indígena e de comunidades tradicionais", Cap.2, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), 2020. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/116-alimentacao-escolar?download=14172:guia-alimenta%C3%A7%C3%A3o-ind%C3%ADgena-vfinal-sem-fichacatalografica-web>

7 Nota Técnica Nº 3/2020/6ªCCR/MPF. Disponível em <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/publicacoes/nota-tecnica/2020/nota-tecnica-no-3-2020-6ccr-mpf.pdf>



POLICY BRIEF #4

# ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DE COMUNIDADES TRADICIONAIS: O PNAE indígena no Amazonas



**FNDE**

WFP Centro de Excelência Brasil  
tem o apoio de

**FNDE**

MINISTÉRIO DA  
EDUCAÇÃO



MINISTÉRIO DAS  
RELAÇÕES EXTERIORES