

Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social (PPAIS)

O Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social (PPAIS) é uma ação do governo do Estado de São Paulo criado a partir de iniciativa da Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP). O programa tem como objetivo estimular a produção da agricultura familiar e garantir a comercialização dos seus produtos, favorecendo a sua aquisição nas compras públicas do governo paulista.

Referendado pelos resultados positivos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o governo do Estado de São Paulo lançou no final de 2011 um programa bastante semelhante aos dois programas do governo federal. Criado por meio da Lei n. 14.591, de 14 de outubro de 2011, e regulamentado pelo Decreto Estadual n. 57.755, de 24 de janeiro de 2012. Neste programa estabeleceu-se que 30% dos recursos públicos do Estado de São Paulo destinados à compra de alimentos deverão ser obtidos diretamente da agricultura familiar. Também fazendo uso de Chamadas Públicas para a compra de alimentos, passou-se a dispensar os processos de licitação. A figura 1 destaca o logo do PPAIS, que vem sendo executado em todo o Estado de São Paulo.



Figura 1 - Logo do Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social (PPAIS).

Fonte: COORDENADORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA INTEGRAL - CATI. O programa paulista de agricultura de interesse social - PPAIS. São Paulo: CATI. Disponível em: <<http://www.cati.sp.gov.br/ppais/oprograma.html>>. Acesso em 25 jun. 2015.

Essa política pública estadual é gerida pelo ITESP, entidade responsável pelo planejamento e execução das políticas agrária e fundiária do Estado de São Paulo, que é subordinada à Secretaria de Estado da Justiça e da Defesa da Cidadania, e pela Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI), órgão vinculado à Secretaria de Agricultura

e Abastecimento do Estado de São Paulo (SAA).

Iniciado com um valor máximo de R\$12.000,00 por ano para cada unidade familiar cadastrada em 2013, a Comissão Gestora do PPAIS estendeu para R\$22.000.000 a capacidade de direcionamento para o programa e incluiu a participação de projetos apresentados por cooperativas, agroindústrias e empreendimentos coletivos da agricultura familiar.

Desde seu surgimento, o programa apresenta nas compras direcionadas ao sistema prisional paulista seu principal fluxo de produtos. Já os hospitais da Secretaria Estadual da Saúde e Restaurantes Universitários são as repartições com demandas em expansão abarcadas pelo programa. A única tentativa experimental de Chamada Pública realizada na Secretaria de Estado da Educação (SEE), aconteceu na Diretoria de Ensino de Araçatuba, porém, não logrou o sucesso esperado.

Dentre os principais gargalos identificados em sua execução, a ausência de preços referenciais “justos” e a falta de estrutura dos produtores em realizar o escoamento de suas produções até os centros de captação do programa (contrapartida apresentada pelo governo do Estado de São Paulo) se apresentaram como os maiores empecilhos para sua expansão.

Não obstante essa política pública negar ser de cunho assistencialista, como apontou em entrevista o diretor do ITESP¹, como o PAA, o PPAIS requer do agricultor familiar a Declaração de Conformidade ao PPAIS -DCONP, documento bastante semelhante à Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP).

Para acessar os recursos do programa, os agricultores familiares devem procurar as Casas da Agricultura da CATI e os assentados e quilombolas os escritórios do ITESP e pedir a expedição da DCONP².

A expedição do DCONP (documento obrigatório para a participação do agricultor no PPAIS) tem validade por quatro anos, e para obtê-lo o produtor rural deve apresentar:

- CPF e RG do produtor e do cônjuge, agregados e funcionários;
- Nota de produtor rural;
- Identificação e documentos que comprovem a localização da propriedade;
- Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), para os produtores que possuem este documento e
- Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural e Imposto de Renda (aos agricultores familiares que se apossarem deste)³.

Com a DCONP em mãos, o agricultor familiar poderá participar das chamadas públicas de credenciamento para aquisição de alimentos e fornecer seus produtos para creches, hospitais, presídios, penitenciárias, asilos, escolas, entre outras instituições.

Além disso, os produtores rurais familiares devem se enquadrar em alguns critérios, tais como:

- I - atuarem individualmente em áreas de até 4 módulos fiscais;
- II - utilizarem predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas da sua propriedade rural;
- III - terem renda familiar majoritariamente oriunda das atividades agropecuárias;
- IV - terem percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, definido em redação dada pela Lei n. 12.512, de 2011 e
- V - terem a família no comando do seu estabelecimento rural⁴.

Por meio da Lei 12.512, de 2011, estabeleceu-se que no mínimo 30% do total dos recursos orçamentários estaduais seriam destinados à aquisição de alimentos dos produtores cadastrados no programa. Bastante semelhante à Lei nacional n. 11.947, de 16 de junho de 2009, - que discorre sobre o programa de alimentação escolar (PNAE) -, reforça-se a tese de que o PPAIS também se inspirou nos resultados positivos desse programa de alimentação escolar, executado pelo governo federal.

Reconhecendo que grande parte dos alimentos que fazem parte da dieta alimentar do brasileiro são produzidos pelos agricultores familiares, o PPAIS tem como principal objetivo fazer do Estado o principal comprador de alimentos da agricultura familiar, diminuindo a ação dos atravessadores que normalmente ficam com margem significativa da riqueza gerada no campo.

Até o momento, o Sistema Penitenciário Paulista é a esfera pública estadual que tem se consolidado com a maior regularidade na participação do programa. Mesmo com o PPAIS tendo surgido como um programa exigente de normativas (o que apresentou empecilhos na inserção inicial dos produtores), os agricultores familiares têm se adaptado ao disputado mercado institucional, enfrentando as grandes empresas (supermercados e empresas atacadistas), que normalmente ganhavam as licitações.

Contudo, nesse processo de análise sobre o funcionamento do PPAIS no Sistema Prisional Paulista, alguns problemas foram apontados por agentes de desenvolvimento regional entrevistados. A falta de diálogo entre a CATI e o ITESP (os dois órgãos que estão gerindo o programa) tem sido a reclamação mais apontada. Na maioria dos relatos, o fato de o ITESP pertencer à Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania e a CATI estar subordinada à Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo tem retardado a resolução de gargalos e o conseqüente encaminhamento de consensos na operacionalização do PPAIS. Considerando as circunstâncias de serem as fontes receptoras repartições ligadas a outras secretarias do serviço público paulista (como as Secretarias

da Administração Penitenciária, da Educação, da Saúde, dentre outras), configura-se uma complexidade de fluxos que demonstra o tamanho da responsabilidade da Comissão Gestora do Programa.

Outra ponderação feita nos trabalhos de campo realizados remete a uma realidade na qual a Secretaria de Administração Penitenciária (SAP) não tem cumprido o que determina a lei, ou seja, não compra os 30% do total de alimentos oriundos da agricultura familiar. Segundo os especialistas entrevistados se desvirtua a interpretação das normativas ao se comprar 30% do volume monetário somente de alguns produtos.

Em todo o Estado de São Paulo, de 2013 ao início de 2015, o PPAIS contabilizou aproximadamente 2.100 contratos, num total de R\$6 milhões. Como já apontado, o programa tem alcançado resultados mais satisfatórios em regiões do Estado com grande presença de assentamentos rurais e penitenciárias⁵.

Em relação à participação das Universidades no PPAIS, a Faculdade de Ciência e Tecnologia (FCT) da UNESP de Presidente Prudente foi a primeira a comprar alimentos por meio desse programa estadual no final de 2013. Em maio de 2014, outra Chamada Pública foi encaminhada pela mesma repartição. Nesse processo, informações obtidas em entrevista com a nutricionista dessa universidade indicaram que os alimentos entregues pelos agricultores familiares foram de boa qualidade e dentro do prazo combinado. Contudo, a greve na universidade iniciada em maio de 2014 atrapalhou a execução do PPAIS nessa repartição (pois as aulas foram suspensas e, conseqüentemente, o Restaurante Universitário também ficou fechado).

Não obstante a ideia inicial do PPAIS seja bastante interessante ao fortalecer a agricultura familiar por meio da aquisição de no mínimo 30% das compras de alimentos nas repartições públicas oriundas dos agricultores familiares, o programa tem enfrentado dificuldades em sua execução, seja pela baixa adesão dos produtores, seja pelo receio das instituições de participarem dessa política pública. Um exemplo que se tornou emblemático nesse processo de tentativa de expansão do PPAIS nas diferentes esferas do governo do Estado de São Paulo foram as Chamadas Públicas realizadas em 2014 na Secretaria da Educação. Numa realidade diferente à apresentada nos outros departamentos institucionais (como o sistema prisional), devido ao fato de algumas imposições normativas não terem se atentado à economicidade do processo de comercialização tradicionalmente vigente, os dois editais lançados “experimentalmente” na Diretoria de Ensino de Araçatuba não atingiram as expectativas dos gestores do programa. Para se ter uma ideia dessas dificuldades, a primeira chamada somente conseguiu efetivar a venda de abacate, o que demonstra a dificuldade dessa política pública em ser executada em outras secretarias públicas (Figura 2).



Figura 2 - Foto da Abertura de Propostas de Entrega dos Agricultores Familiares ao PPAIS na Diretoria de Ensino de Araçatuba, Outubro de 2014.

Fonte: Autores.

Dentre os entraves mais citados pelos produtores de Araçatuba para participarem do programa, a logística e o preço oferecido nos editais são os itens mais desestimulantes. Na parte da logística, sendo uma das contrapartidas do PPAIS a entrega direta dos produtos pelos agricultores nas cozinhas institucionais (ou em pontos de coleta pré-definidos), excluíram-se imediatamente os produtores que não possuem (individualmente ou coletivamente em suas associações) automóveis equipados para esse abastecimento. Já para aqueles mais estruturados, a obrigatoriedade da entrega em vários dias da semana (o que aumenta o custo do transporte e diminui as margens de lucro do produtor) também tem levado a um desencorajamento na adesão ao PPAIS e mantido o tradicional deslocamento ao atravessador atacadista como prioridade nos seus fluxos de produção.

Já no que se refere aos preços ofertados nas Chamadas Públicas, identificou-se nos trabalhos de campo realizados um descompasso muito grande entre o praticado na economia concreta e o oferecido pelas compras oficiais. Numa realidade na qual não existem preços referenciais regionais para as pequenas culturas da agricultura familiar no Brasil Agrícola, a Comissão Gestora do PPAIS (como também vem acontecendo com o PAA e o PNAE em todo o território nacional) tem tido dificuldades na definição do melhor preço (o mais atrativo e justo) nas Chamadas Públicas do programa. Dessa forma, o acompanhamento das sazonalidades, que supera a simples fixação de um preço médio, e a imprevisi-

sibilidade de quebras de safras (que desarranjam a oferta e o valor de mercado dos produtos), são gargalos que permanentemente continuam afetando a execução adequada do programa. Esses fatores têm contribuído para o reduzido número de agricultores familiares inseridos no programa, bem como a baixa participação das repartições públicas no PPAIS.

¹ Entrevista realizada em 28 abr. 2015.

² COORDENADORIA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA INTEGRAL - CATI. O programa paulista de agricultura de interesse social - PPAIS. São Paulo: CATI. Disponível em: <<http://www.cati.sp.gov.br/ppais/oprograma.html>>. Acesso em: 25 jun. 2015.

³ Op. cit. nota 2.

⁴ Op. cit. nota 2.

⁵ FUNDAÇÃO INSTITUTO DE TERRAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - ITESP. PPAIS movimenta R\$ 6 milhões e ultrapassa 2 mil contratos no Estado. São Paulo: ITESP INFORMA, 2015. ano 3, n. 27.

Palavras-chave: Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social (PPAIS), agricultura familiar, desenvolvimento rural, Estado de São Paulo.

Carlos Castro Neves Neto
Pesquisador da UNESP
e-mail: netosulian@gmail.com

Danton Leonel de Camargo Bini
Pesquisador do IEA
danton@iea.sp.gov.br

Liberado para publicação em: 16/10/2015