



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE – UFCG  
CENTRO DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA AGROALIMENTAR - CCTA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO E SISTEMAS AGROINDUSTRIAS -  
PPGSA**

**JULIA RAQUEL COELHO GOMES BEZERRA**

**A PRODUÇÃO APÍCOLA NO MUNICÍPIO DE SÃO BENTINHO/PB: UM ESTUDO SOBRE  
A INCLUSÃO DO MEL NA MERENDA ESCOLAR LOCAL À LUZ DO PROGRAMA  
NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.**

**POMBAL – PB  
2019**

JULIA RAQUEL COELHO GOMES BEZERRA

**A PRODUÇÃO APÍCOLA NO MUNICÍPIO DE SÃO BENTINHO/PB: UM ESTUDO SOBRE A INCLUSÃO DO MEL NA MERENDA ESCOLAR LOCAL À LUZ DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.**

Artigo apresentado ao Centro de Ciências e Tecnologia Agroalimentar – CCTA, Programa de Pós-Graduação em Gestão e Sistemas Agroindustriais, na Universidade Federal de Campina Grande – UFCG, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Gestão e Sistemas Agroindustriais.

Orientador: Prof. Dr. José Cezário de Almeida.

**POMBAL – PB  
2019**

B574p Bezerra, Julia Raquel Coêlho Gome.  
A produção apícola no município de São Bentinho/PB: um estudo sobre a inclusão do mel na merenda escolar local à luz do Programa Nacional de Alimentação Escolar / Julia Raquel Coêlho Gomes Bezerra. – Pombal, 2019. 36 f. :

Artigo (Mestrado em Sistemas Agroindustriais) – Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Ciências e Tecnologia Agroalimentar, 2019.  
"Orientação: Prof. Dr. José Cezario de Almeida".  
Referências.

1. Apicultura. 2. Meliponicultura. 3. PNAE. 4. Políticas públicas. 5. Agroindústria familiar. I. Almeida, José Cezario de. II. Título.

CDU 638.1(043)

**“A PRODUÇÃO APÍCOLA NO MUNICÍPIO DE SÃO BENTINHO-PB: UM ESTUDO SOBRE A INCLUSÃO DO MEL NA MERENDA ESCOLAR LOCAL À LUZ DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR”**

Artigo apresentado ao Curso de Pós-Graduação em Sistemas Agroindustriais do Centro de Ciências e Tecnologia Agroalimentar da Universidade Federal de Campina Grande, Campus Pombal-PB, em cumprimento às exigências para obtenção do Título de Mestre (M. Sc.) em Sistemas Agroindustriais.

Aprovada em 30/10/2019

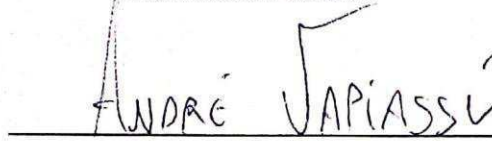
**COMISSÃO EXAMINADORA**



**José Cezário de Almeida**  
Orientador



**Patrício Borges Maracajá**  
Examinador Interno



**André Japiassú**  
Examinador Externo

**POMBAL-PB**  
**2019**

BEZERRA, J. R. C. G. A produção apícola no município de São Bentinho/PB: um estudo sobre a inclusão do mel na merenda escolar local à luz do Programa Nacional de Alimentação Escolar. 2019. Artigo (Programa de Pós-Graduação em Gestão e Sistemas Agroindustriais) – Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Pombal – PB, 2019.

### **RESUMO**

O trabalho investigou a necessidade de empoderamento do setor apícola no município de São Bentinho-PB. Partindo-se da hipótese de que o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Lei nº 11.947/2009) prevê a possibilidade de compras diretas de gêneros alimentícios pelas escolas da rede pública, por meio dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), foi elaborado um modelo de decreto municipal que permite a integração entre os produtores locais de mel e a municipalidade para concretizar a abertura de um canal de consumo sólido e durável desse produto. Para tanto, foram analisadas detalhadamente a legislação pertinente, bem como as características da Associação dos Apicultores do Município de São Bentinho/PB. Constatou-se que o decreto é o instrumento legal adequado e pode ser utilizado pelo Poder Público Municipal para tal finalidade, uma vez que a legislação já disponibilizou diretrizes específicas que fortaleceram o mecanismo da compra direta dos produtos da agricultura familiar local para a merenda escolar. O trabalho apresentou, como produto final, um modelo de decreto a ser encaminhado ao Chefe do Poder Executivo do Município de São Bentinho/PB.

**PALAVRAS-CHAVE:** Setor Apícola; PNAE; Decreto Municipal.

BEZERRA, J. R. C. G. The beekeeping production in São Bentinho/PB: a study on the inclusion of honey in the local school meals in light of the National School Feeding Program. 2019. Artigo (Programa de Pós-Graduação em Gestão e Sistemas Agroindustriais) – Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Pombal – PB, 2019.

### **ABSTRACT**

The study investigated the need for empowerment of the beekeeping sector in São Bentinho-PB. Assuming that the National School Feeding Program (Law No. 11,947/ 2009) provides for the possibility of direct purchases of food by public schools through the financial resources provided by the National Fund for the Development of Education (FNDE), we sought to elaborate a model of municipal decree that would make possible the integration between local honey producers and the municipality in order to achieve the opening of a solid and durable consumption channel of this product. For that, the relevant legislation was analyzed in detail, as well as the characteristics of the Beekeepers Association of São Bentinho / PB. It was found that the decree is the appropriate legal instrument and can be used by the Municipal Government for this purpose, since the legislation has already provided specific guidelines that strengthened the mechanism of direct purchase of local family farming products for school meals. The work presented, as final product, a model of decree to be sent to the Chief Executive of the São Bentinho City.

**KEY WORDS:** Beekeeping Sector; PNAE; Municipal Decree.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

Art.	- Artigo
ASPA	- Associação dos Apicultores do Sertão Paraibano
CAE	- Conselho de Alimentação Escolar
CONAMA	- Conselho Nacional do Meio Ambiente
EPI	- Equipamento de Proteção Individual
FNDE	- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MEC	- Ministério da Educação
MPME	- Micro, Pequena e Média Empresa
PB	- Paraíba
PIB	- Produto Interno Bruto
PNAE	- Programa Nacional de Alimentação Escolar
UFCG	- Universidade Federal de Campina Grande

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2. OBJETIVOS .....</b>	<b>11</b>
<b>3. REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>12</b>
<b>3.1 Agroindústria familiar .....</b>	<b>12</b>
<b>3.2 Apicultura e Meliponicultura: principais entraves .....</b>	<b>14</b>
<b>3.3 Políticas de Fomento .....</b>	<b>15</b>
<b>3.4 Programa Nacional de Alimentação Escolar .....</b>	<b>16</b>
<b>3.5 Compras Diretas .....</b>	<b>18</b>
<b>3.6 Decreto Municipal .....</b>	<b>21</b>
<b>4 MATERIAIS E MÉTODOS .....</b>	<b>23</b>
<b>5 RESULTADOS E DISCUSSÃO .....</b>	<b>25</b>
<b>6 CONCLUSÃO .....</b>	<b>29</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>31</b>
<b>APÊNDICE .....</b>	<b>34</b>





## 1 INTRODUÇÃO

Condições climáticas favoráveis e vegetação nativa são circunstâncias geralmente apontadas para designar o potencial produtivo da apicultura, atividade que explora, de forma sustentável, as ações desenvolvidas por abelhas. A Região Nordeste do Brasil agrega esses fatores ambientais, mas, em compensação, os apicultores ainda não conseguiram aproveitar toda a vocação da área.

Vários problemas podem ser apontados como causa dessa incapacidade produtiva. À guisa de exemplo, é possível citar a falta de profissionalização do apicultor, a manutenção incorreta de apiários, a defasagem nas técnicas produtivas e a competição de espaços com outras atividades (pecuária e agricultura tradicionais) como empecilhos ao regular desenvolvimento da apicultura.

É necessário lembrar que a abelha, além de produzir mel, própolis, cera, dentre outros produtos apícolas, é responsável pela polinização de flores, aumentando a qualidade ambiental. A apicultura, na verdade, tem o condão de fomentar a atividade econômica em áreas de baixa incidência produtiva, como o Município de São Bentinho/PB, pois requer do produtor investimento inicial mínimo, com diminuto impacto ambiental.

Todavia, o trabalho aborda um fator exógeno à produção que, atualmente, traz dificuldade ao pleno desenvolvimento da apicultura, qual seja, a inexistência de políticas de fomento que promovam a consolidação dos produtos apícolas, notadamente o mel, no cotidiano das pessoas, com a abertura de um canal de consumo sólido e durável.

A rentabilidade da atividade está diretamente relacionada ao desenvolvimento da apicultura. Os produtores só passarão a se especializar na área, investindo tempo e recursos na produção de mel, se perceberem que o retorno financeiro compensa. Não se pode exigir, por exemplo, que o apicultor deixe de dividir suas tarefas com a agricultura, se o mel não lhe permitir a mesma rentabilidade de outros gêneros alimentícios.

Por esta razão, é imprescindível a formulação de políticas públicas que propiciem não só o aumento da produção na região, com assessoria técnica e incentivos financeiros, mas também o consumo de produtos apícolas, a partir de iniciativas que facilitem o acesso da população a tais gêneros alimentícios.

Na Paraíba, o poder público costuma lançar mão de esforços para incentivar a apicultura familiar, contemplando famílias com colmeias, assistência técnica, equipamentos de proteção individual (EPI's), fumigadores, núcleos de captura, dentre outros benefícios. Ocorre que, ao lado dessas medidas de indução, convém também aos municípios estimular, por meio de ferramentas previstas no próprio ordenamento jurídico, o consumo regular destes produtos.

O mel, como alimento natural, possui inúmeras propriedades que contribuem para a vida saudável das pessoas. A literatura científica demonstra que, além de contar com ação antimicrobiana, o que ajuda a prevenir doenças, o mel é excelente fonte de energia, tem propriedade antioxidante e, por isso, combate o envelhecimento e melhora a digestão dos alimentos, dentre vários outros benefícios.

Uma forma de minorar os efeitos da precariedade econômica da atividade e da desarticulação de políticas públicas que impulsionem a aquisição de produtos como o mel consiste na formulação de iniciativas que prevejam a atuação dos municípios, em âmbito local, como principal órgão de ligação entre os produtores e o mercado de consumo.

Em 2009, foi instituído o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Lei nº 11.947/2009) que, dentre outras ferramentas referentes à oferta aos alunos da rede pública de alimentação adequada e saudável, estabeleceu a utilização mínima de 30% dos recursos públicos na compra de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, cujos preços devem ser compatíveis com o mercado.

Com o implemento desse subsídio que permite compras diretas de gêneros alimentícios pelas escolas da rede pública, por meio dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ocorreu um expressivo salto de desenvolvimento na agricultura familiar, pois a medida aproximou os produtores de um mercado consumidor estável, norteou a atividade produtiva e facilitou a aquisição de alimentos, dissociada das amarras burocráticas de licitações públicas.

Enxergou-se que, se a mesma lógica for aplicada à apicultura, haverá semelhante movimento de incentivo à atividade, conferindo segurança ao apicultor, solidez na produção e retorno financeiro adequado.

O Município de São Bentinho/PB já disciplinou, em parte, a meliponicultura, por meio da Lei nº 444/2018, ao dispor sobre o resgate, a captura, a remoção, o comércio, a conservação e o transporte de abelhas nativas sem ferrão (meliponíneos). Calha, agora, regulamentar o sobredito diploma legal, estabelecendo medidas concretas de apoio ao setor produtivo, dotando-o de opções seguras de desafogo da produção por preços que correspondam à realidade do mercado.

Assim, o trabalho elaborou um plano de ação que, mediante a proposição de um decreto regulamentador, inclua na política alimentar e nutricional do Município de São Bentinho/PB, em obediência aos índices legais, a compra direta de mel para consumo nas escolas da rede pública municipal de ensino.

## **2 OBJETIVOS**

### **Geral:**

Elaborar um estudo sobre a inclusão do mel produzido no município de São Bentinho na política alimentar e nutricional das escolas da rede pública municipal de ensino à luz da Política Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

### **Específicos:**

- Analisar a Lei nº 11.947/09 que instituiu o Plano Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em especial as diretrizes e objetivos nela inseridos;
- Avaliar a possível aptidão do mel local para preencher os requisitos estabelecidos pelo Plano Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) quanto à importância nutricional, cultura e tradição alimentar da localidade, bem como quanto à sustentabilidade da produção;
- Propor ao Poder Executivo do Município de São Bentinho/PB um plano de ação a ser materializado através da confecção de um modelo de decreto, com conteúdo voltado à inclusão do mel na política alimentar e nutricional das escolas da rede pública municipal de ensino, estabelecendo a compra direta desse produto por meio de chamada pública e prévio cadastramento dos apicultores interessados.

### **3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

#### **3.1 Agroindústria Familiar**

A Lei nº 8.212/1991, que institui o plano de custeio da seguridade social, definiu agroindústria, para efeitos de incidência da contribuição social, como sendo o produtor rural pessoa jurídica cuja atividade econômica seja a industrialização de produção própria ou de produção própria e adquirida de terceiros.

De plano, é possível perceber que o conceito legal de agroindústria é por demais limitado, pois enseja trato tributário específico a ser implementado pela Receita Federal do Brasil. A própria lei faz a ressalva de que a definição posta só interessa aos fins a que se destina a norma jurídica tributária (art. 22A da Lei nº 8.212/1991).

Por isso, a literatura científica fornece um conceito mais preciso de agroindústria, caracterizando-a como um conjunto de atividades voltadas a beneficiar, processar ou transformar matérias-primas oriundas da agropecuária.

A agroindústria representa a sequência de operações relacionadas à produção, processamento, distribuição e consumo de um bem, cujo itinerário permite a consecução da atividade produtiva até o consumidor final (DAVIS e GOLDBERG, 1957).

A ideia inicial de cadeia agroindustrial está intrinsecamente ligada às exigências de um mercado cada mais competitivo e acirrado, ávido, portanto, pelo consumo de um produto diferenciado. A globalização e a revolução tecnológica contribuíram para a transformação da cadeia produtiva, de forma que a diminuição de custos e a utilização de ferramentas estratégicas passaram a ser vistas como condições essenciais à sobrevivência dos empreendimentos.

De acordo com o IBGE (2006), a agroindústria consiste em um empreendimento que transforma e beneficia produtos agropecuários de origem animal ou vegetal, em instalações próprias, comunitárias ou de terceiros, a partir de matéria-prima produzida no próprio estabelecimento agropecuário ou adquirida de outros produtores, desde que a destinação final do produto seja dada pelo produtor.

A agroindústria possui três características principais que a diferem das demais atividades industriais, quais sejam, sazonalidade, perecibilidade e heterogeneidade. Os insumos agrícolas estão sujeitos às intempéries climáticas e, especialmente, ao período da colheita das culturas. O produtor, portanto, precisa superar sementeiras irregulares que trazem incerteza à rentabilidade da atividade. Além disso, os frutos da atividade rural precisam entrar no mercado com relativa celeridade, a fim de evitar o perdimento da produção.

Estas nuances e predicados peculiares exigem do produtor rural a capacidade de identificar o interesse do mercado por produtos cada vez mais específicos. O processamento e o beneficiamento dos produtos agropecuários, com técnicas muitas vezes tradicionais, permitem que o empreendedor aumente o rendimento da atividade e a diferencie das indústrias alimentares.

Ao agregar valor aos produtos, estendendo a sua disponibilidade, a agroindústria estimula a aproximação da atividade com a economia de mercado. Quando a atividade agroindustrial é desempenhada pelos integrantes da família produtora, normalmente em escala reduzida, alcançando a produção/compra da matéria-prima, processamento do material beneficiado e venda da mercadoria final, diz-se que a agroindústria é regida pelo sistema de economia familiar. Conforme Schinaider et al (2018),

[...] a agroindústria familiar rural sempre existiu no Brasil atuando em harmonia com a atividade agrícola, envolvendo em uma só atividade aspectos culturais, sociais, econômicos e ambientais e, na maior parte dos casos, os produtores rurais beneficiam a própria produção agrícola, gerando renda extra aos grupos familiares.

A agroindústria familiar, dentre tantos benefícios sociais, auxilia a emancipação do meio rural, gera renda para a população envolvida, previne inchaço das cidades, cria postos de trabalho e possibilita a existência digna do produtor.

A especialização do produtor em sistema agroindustrial de nítido caráter familiar definiu uma nova forma de produzir no Brasil. Retirando, muitas vezes, atravessadores que diminuían a lucratividade do empreendimento, a atividade agroindustrial familiar se consolidou como alternativa ao abandono do campo, permitindo que as famílias permanecessem no seu torrão e fornecessem um produto beneficiado, com valor já agregado.

Não se pode olvidar que a agroindústria familiar dinamizou a economia de varejo, distribuiu renda e conferiu um subsídio viável ao produtor em tempos de crise. Não é por outra razão que, com o tempo, o sistema político, em muitos Estados da Federação, cuidou de normatizar o assunto, sob a justificativa de emprestar segurança jurídica à atividade.

A título de exemplo, a Lei nº 13.921/2012, do Rio Grande do Sul, instituiu a Política Estadual de Agroindústria Familiar no Estado, segundo a qual a agroindústria familiar deve ser entendida como o empreendimento de propriedade ou posse de agricultor(es) familiar(es) sob gestão individual ou coletiva, localizado em área rural ou urbana, com a finalidade de beneficiar e/ou transformar matérias-primas provenientes de explorações agrícolas, pecuárias, pesqueiras,

aquícolas, extrativistas e florestais, abrangendo desde os processos simples até os mais complexos, como operações físicas, químicas e/ou biológicas (artigo 2º, I).

Em um país com dimensões continentais, é preciso dizer, contudo, que a agroindústria familiar não conseguiu atingir todas as suas potencialidades no Brasil. Além disso, as benfeitorias da atividade não aconteceram de maneira uniforme e homogênea pelo país, sem embaraços ou dificuldades regionais e locais.

No sertão paraibano, mais precisamente em São Bentinho/PB, a apicultura foi uma dessas atividades alternativas escolhidas pelo homem do campo, com base em critérios pragmáticos: tecnologia barata, manuseio simples, baixo nível de impacto ambiental e viabilidade econômica.

### **3.2 Apicultura e Meliponicultura: principais entraves**

Apicultura e meliponicultura são atividades rurais que objetivam explorar, de forma sustentável, as ações desenvolvidas por abelhas. A meliponicultura dedica-se às abelhas nativas ou abelhas sem ferrão. Por sua vez, a apicultura compreende o plexo de atividades que manipula a abelha do gênero *apis* e espécie *mellifera*.

A meliponicultura, voltada à criação de abelhas nativas, como a jandaíra, jupará e uruçú, pode ser desenvolvida em zonas urbanas e rurais, pois a inexistência de ferrão ou a atrofia deste componente reduz eventuais riscos de acidentes.

O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) editou resolução específica para regular a meliponicultura, dispor sobre a implantação de meliponários e exigir o cumprimento de certas regras ambientais para a utilização de abelhas silvestres nativas, com o evidente propósito de proteger as espécies melíponas, pois são mais suscetíveis às ações adversas do homem (Resolução CONAMA nº 346/2004).

Concebe-se, por seu turno, apicultura como a arte de criar abelhas, com a finalidade de proporcionar ao homem produtos advindos das abelhas, como mel, cera, geleia real, própolis, pólen, e contribuir com a polinização das espécies vegetais (MOREIRA, 1993).

É da apicultura que se extrai a maior parte da produção de mel no Brasil. Inúmeras variáveis podem ser apontadas como entraves ao desenvolvimento da apicultura. Especialmente na Região Nordeste, há um escrutínio de razões que impede a expansão e maior rentabilidade da atividade. Nesse sentido, vários trabalhos já abordaram as principais dificuldades enfrentadas pelos apicultores, ora sob o olhar externo, ora sob a ótica do próprio produtor. Conforme Costa, Ferreira, Baracuh, Machado e Costa Júnior (2016),

[...] o maior problema hierarquizado da apicultura na Paraíba é a falta de melgueiras. A área de manejo interfere em todas as outras áreas, pois através do manejo é possível identificar quais aspectos produtivos devem ser mantidos e/ou corrigidos, portanto através do manejo é possível adotar medidas preventivas.

Segundo Oliveira (2015),

[...] outro grande problema relacionado à apicultura na região Nordeste é a forma muito precária como seus produtos são produzidos e comercializados, o que acaba por dificultar, principalmente, que o produtor receba um preço justo pelos seus produtos do consumidor final, destacando-se ser muito frequente nessa região a presença do atravessador, que compra os produtos diretamente do apicultor e entrega no comércio local, muitas vezes ficando com a maior parcela de lucro nos produtos.

Outro fator, desta feita de ordem sociológica, interfere no incremento da atividade, qual seja, a percepção que se tem de que o mel é, trocando em miúdos, um medicamento natural. Não enxergar o mel como alimento, cuja composição é rica sobretudo de nutrientes, impede o consumo regular e contribui para a baixa procura do produto.

A alteração de práticas enraizadas na cultura da população exige um esforço contínuo de educação alimentar e a gestão do Poder Público na adoção de políticas que fomentem a atividade apícola, permitam o acesso de mel na mesa do brasileiro e, especialmente, nas merendas escolares.

### **3.3 Políticas de Fomento**

A Constituição Federal da República do Brasil, no artigo 187, II, estabelece que a política agrícola incentivada pelo poder público deve levar em consideração os preços compatíveis com os custos da produção e a garantia da comercialização. No §1º, deste mesmo dispositivo, determina a Lei Fundamental que as atividades agroindustriais se incluem no planejamento agrícola.

O legislador constituinte, avaliando a pretensão que o setor produtivo sempre externou de comercializar os produtos ao consumidor final com qualidade e sem embaraços, concebeu que a política de fomento à agroindústria assegure ao produtor retorno financeiro, a partir da indução de preços justos e garantia de uma cadeia comercial.



Política de fomento é, no contexto tratado, a adoção de providências articuladas para impulsionar um determinado setor. Segundo Gomes, Fernandes e Alves (2013),

[...] as micro, pequenas e médias empresas (MPMEs) representam mais de 98% do total das empresas, mais de 60% do emprego formal e aproximadamente 50% do Produto Interno Bruto nas economias desenvolvidas. Nas economias menos desenvolvidas as MPMEs empregam pouco mais de 30% da força de trabalho e representam pouco mais de 10% do PIB (IFC, 2007). Estas desigualdades entre as economias mostram a relevância que a atividade empreendedora pode ter no desenvolvimento econômico. Assim, um dos principais desafios que todos os governantes enfrentam é como fomentar a atividade empreendedora.

O incentivo a atividades econômicas relevantes, como a agroindústria familiar, que, como dito, garante a fixação do homem no campo, agrega valor aos itens produzidos e constitui uma nova fonte de renda para as famílias envolvidas, não é uma receita inédita. Ao estabelecer os princípios gerais da atividade econômica, a Constituição Federal deixa claro que a ordem econômica tem por objetivo assegurar existência digna a todos, em homenagem ao princípio da dignidade da pessoa humana, conforme os ditames da justiça social (artigo 170).

É curial registrar que a colocação da justiça social como um valor a ser perseguido pela economia traz à tona a preocupação da sociedade, materializada na norma constitucional, de buscar instrumentos que permitam a incidência das regras de mercado, sem fechar os olhos à necessidade de equilibrar as forças econômicas que participam da atividade produtiva e comercial.

Por isso, o tratamento a ser dispensado pelo poder público ao grande empresário das capitais brasileiras não poder ser semelhante ao dispensado a quem pretende empreender na zona rural de São Bentinho/PB. As políticas públicas de fomento servem para corrigir essa balança social e produtiva desigual.

Não é por outra razão que a Constituição Federal prevê, no artigo 179, que União, Estados e Municípios deverão dispensar tratamento jurídico diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte. Ora, se a empresa de pequeno porte merece tratamento especial, o que dirá uma agroindústria regida pela produção familiar, como a apicultura?

A maioria das ações governamentais relacionadas à indução da atividade agroindustrial tem como foco o auxílio na etapa produtiva. É preciso fomentar também, ao lado do estímulo à produção, iniciativas que ajudem os empreendedores familiares a vender, com segurança, os seus produtos com preço justo, aproximando-os do consumidor final.

### **3.4 Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**

A Lei nº 11.947/09, que, dentre outras matérias, dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica, trouxe uma relevante medida de incentivo econômico, ao determinar que parte dos recursos públicos destinados à aquisição de merendas escolares fossem aplicados na compra direta de gêneros alimentícios produzidos por agricultores e empreendedores rurais familiares. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), previsto na indicada lei, está inserido em uma realidade maior de implementação do direito constitucional à educação.

Na verdade, a Constituição Federal instituiu que não basta ao Estado Brasileiro garantir o ensino gratuito aos alunos, devendo, ainda, proporcionar programas suplementares que assegurem material didático, transporte, assistência à saúde e alimentação (artigo 208, VII).

Assim, o PNAE nada mais é do que a ação governamental relativa à concretização do objetivo constitucional, e tem o desiderato de contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar, e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo (artigo 4º, da Lei nº 11.947/09).

É relevante anotar que merenda escolar deve apresentar alimentos naturais e de boa qualidade, pois as crianças e adolescentes, na idade escolar, passam a ser mais independentes, decidindo, por si mesmas, seus gostos, preferenciais e aversões, apresentando senso crítico e esses fatores vão refletir-se, claramente, nos hábitos gerais e alimentares da criança (ACCIOLY et. al, 2012).

O caminho inverso também ocorre. A alimentação desregrada ou a deficiência de alimentos afeta a capacidade de concentração e compromete a resposta a estímulos, produzindo, ainda, déficit ou infrequência escolar. Por isso, o êxito da política alimentar nas escolas contribui positivamente no processo ensino-aprendizagem.

Destaque-se que o cardápio escolar, nessa perspectiva, serve como ferramenta que promove a educação alimentar e o atendimento das necessidades nutricionais do aluno durante o período letivo. Por esta razão, só um profissional habilitado pode se encarregar de tão importante missão. É o nutricionista que elabora o cardápio, levando em conta hábitos saudáveis e alimentos diversificados, com respeito às tradições e às culturas locais.

Não é só a desnutrição que deve ser objeto de preocupação da comunidade escolar. O nutricionista precisa, ainda, sugerir refeições que minimizem os efeitos nocivos de um setor produtivo automatizado. O sobrepeso e o surgimento de doenças crônicas, em muitos casos, estão

relacionados a hábitos alimentares inadequados. O modelo de produção em larga escala está pautado na agricultura intensiva, mecanizada, com elevada utilização de produtos químicos, com consequências ambientais e sociais, como a marginalização de grande parte de produtores rurais e aumento da pobreza no campo (FRIEDMANN, 2000).

Por esta razão, as políticas de alimentação escolar devem abordar o eixo da sustentabilidade, aproximando campo e cidade por meio de uma cadeia alimentar que envolve a produção de alimentos sob a égide da economia familiar e o consumo saudável e equilibrado desses gêneros.

Convém fazer um destaque relacionado às diretrizes do programa. Conforme a lei,

Art. 2º. São diretrizes da alimentação escolar:

(...)

V – o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;

A lei direciona a política pública sobre alimentação escolar, indicando medidas pautadas na sustentabilidade e incentivos à compra de alimentos produzidos em âmbito local por empreendedores familiares rurais.

Os recursos públicos que financiam o PNAE, oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, devem ser destinados, em parte, para a aquisição de alimentos produzidos pelo regime de economia familiar local, seja na forma da agricultura seja na forma de empreendimento rural, como as agroindústrias.

O referido Fundo é, na verdade, uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação que se responsabiliza pela coordenação do PNAE e pela fixação de normas gerais sobre planejamento, execução, controle, monitoramento e avaliação do programa, bem como pela transferência de recursos financeiros (Artigo 5º, I, da Resolução FNDE/MEC nº 26/2013).

Desta forma, a lei compele as unidades executoras (escolas públicas municipais e estaduais) a aplicar os recursos públicos encaminhados pelo FNDE na compra, por chamada pública, de gêneros alimentícios, dentre os quais a oferta de doce e/ou preparação de doces, aí incluído o mel, produzidos pelos empreendedores familiares rurais.

### **3.5 Compras Diretas**

No mundo das relações privadas, vigora o princípio da autonomia das vontades, segundo o qual as pessoas devem autorregular os seus interesses, mediante contratos escritos ou verbais. É bem verdade que este princípio sofreu temperamentos nos últimos anos, especialmente em função do surgimento de valores sociais que precisam ser respeitados. Segundo Farias, Netto e Rosenvald (2019),

De valor absoluto, absoluto, sacralizado, intocável, passou a ser explicado sempre a partir dos seus limites, de até aonde poderia ir (passou a ser explicado, curiosamente, não por aquilo que é, mas pela sua limitação, até onde pode ir. São muitas e variadas as restrições que o direito dos nossos dias faz à autonomia privada.

No entanto, o que impera, na seara particular, é a convenção firmada entre os interessados, com cláusulas e obrigações recíprocas livremente pactuadas, desde que estas não malfirmam preceitos de ordem pública.

O envolvimento de recursos públicos, por outro lado, altera o regime a ser aplicado nas relações jurídicas, de forma que as pessoas, em especial os gestores, só podem fazer, no âmbito negocial, o que a lei determina.

A aquisição de mercadorias ou serviços com dinheiro público precisa seguir uma rígida disciplina normativa. Prevê o artigo 37, XXI, da Constituição Federal, que as compras da administração pública serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes. Como o recurso oriundo das compras é público, cabe aos entes administrativos realizar um certame em que seja escolhido para contratar aquele que oferecer condições mais vantajosas. Conforme Alexandrino (2016),

[...] licitação é procedimento administrativo, de observância obrigatória pelas entidades governamentais, em que, observada a igualdade entre os participantes, deve ser selecionada a melhor proposta dentre as apresentadas pelos interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, uma vez preenchidos os requisitos mínimos necessários ao bom cumprimento das obrigações a que eles se propõe. Licitação traz a ideia de disputa isonômica ao fim da qual será selecionada a proposta mais vantajosa aos interesses da administração com vistas à celebração de um contrato administrativo, entre ela e o particular vencedor do certame, para a realização de obras, serviços, concessões, permissões, compras, alienações ou locações.

A exigência de licitação tem como pano de fundo o princípio da impessoalidade, no sentido de evitar a contratação pela administração pública de pessoas físicas ou jurídicas que tenham algum nível de relacionamento com quem gerencia o recurso público.

Ao assegurar igualdade de condições a todos que desejam contratar com a administração pública, a lei planeja escolher a proposta menos onerosa, colocando os competidores em um mesmo patamar, sem privilégios.

Por óbvio, para permitir a competitividade, o procedimento licitatório deve se cercar de critérios previamente estabelecidos e rígido controle das condições fixadas no edital de abertura, o que exige o cumprimento de etapas formais até o julgamento das propostas. Dito isso, tem-se que a licitação pública, de fato, é um procedimento complexo, burocrático e custoso.

Além disso, a norma que regula a matéria, a Lei nº 8.666/93, consagra dispositivos que impõem trato isonômico aos concorrentes. No entanto, a realização de licitação não garante que um empreendedor familiar rural tenha as mesmas condições de vitória de uma empresa dominante no mercado.

Isto porque a noção de igualdade formal não traz a reboque, necessariamente, a ideia de igualdade substancial. Estipular as mesmas condições de competição para pessoas/empresas econômica e socialmente diferente significa ferir o prelado da igualdade de oportunidades. Por esta razão, há uma hipótese legal que excepciona a regra constitucional que determina a realização de procedimento licitatório para compras realizadas pelo poder público.

Com o objetivo de priorizar o comércio local, favorecer os hábitos alimentares da região, promover a circulação de produtos advindos da economia familiar a preços justos e de incitar a sustentabilidade dos empreendimentos rurais, a Lei nº 11.947/09 retirou das escolas públicas, no âmbito do PNAE, a obrigação de realizar licitação nas contratações referentes à compra de gêneros alimentícios produzidos pela agroindústria familiar. Diz o artigo 14:

Art. 14. Do total de recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

§1º. A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no artigo 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

Resta claro que a lei sobredita já traz em seu escopo uma iniciativa paradigmática de incentivo à aquisição de produtos apícolas. Isto porque a reserva de recursos destinados à compra direta destes gêneros oportuniza a participação de produtores familiares na merenda escolar, rentabiliza a atividade, coloca em evidência os produtos locais, empodera economicamente a produção e permite o acesso dos alunos a alimentos saudáveis e sustentáveis.

### **3.6 Decreto Municipal**

Todo o poder emana do povo, sentencia a Constituição Federal (artigo 1º, parágrafo único). Apesar de uno, o poder é exercido por vários órgãos que, por sua vez, desempenham funções típicas e atípicas. A tarefa de executar as leis e implementar políticas públicas recai sobre a responsabilidade do Poder Executivo; a função de editar leis e inovar na ordem jurídica compõe as atribuições do Poder Legislativo; e a prerrogativa de dar a palavra final sobre a interpretação das normas e de decidir definitivamente os conflitos descansa nos ombros do Poder Judiciário.

O papel do Poder Executivo é exteriorizado nas três esferas da federação: em âmbito nacional, com a Presidência da República; em âmbito regional, com os Governos de Estado; em âmbito local, com as Prefeituras dos Municípios.

Para evitar superposição de normas, lacunas administrativas, conflito de leis e autofagia na disciplina de matérias importantes, o legislador constituinte lançou mão de critérios norteadores para a repartição de competências entre as unidades da federação, com base em um robusto pilar: o princípio da predominância do interesse.

Assuntos de interesse nacional ou predominantemente geral foram conferidos à União. É o exemplo da competência para legislar sobre direito civil, trabalho (artigo 22, I, da Constituição Federal) e condições para o exercício de profissões (artigo 22, XVI, da Constituição Federal).

Temas de interesse predominantemente locais devem ficar a cargo dos Municípios (artigo 30, I, da Constituição Federal), restando aos Estados a competência remanescente ou residual para cuidar de matérias de âmbito regional. Sobre o tema, Masson (2015) faz a seguinte advertência:

Deve-se atentar para a circunstância de o princípio basear-se na noção de predominância, jamais de exclusividade. Isso porque, a rigor, parece-nos que o interesse nunca será de uma única entidade, pois a atribuição sempre se relacionará com os demais entes, tendo repercussão em todos eles; portanto, ficará com a tarefa aquele que possuir o interesse de destaque, que prepondera na hipótese.

Os interesses públicos locais devem ser implementados pelos municípios. Para tanto, o ordenamento jurídico coloca à disposição dos municípios diversos instrumentos administrativos, cada qual com o objeto peculiar.

A missão regulatória do Poder Executivo local, vale dizer, função atípica de disciplinar os dispositivos legais, deve ser efetivada por meio de atos administrativos normativos. De antemão, é preciso dizer que tais atos não são leis em sentido estrito, pois não inovam no ordenamento jurídico, muito embora encorpados de generalidade.

Os atos administrativos normativos são editados sempre que as leis necessitem de uma melhor densidade normativa e servem, com isso, para orientar e auxiliar a aplicação das leis. A Constituição Federal deixa clara essa função dos atos administrativos normativos, ao estabelecer, no art. 84, IV, em norma a ser aplicada aos demais Chefes do Executivo (Governadores e Prefeitos), que compete ao Presidente da República sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para a sua fiel execução.

Tem-se, portanto, que decretos, regulamentos, resoluções e instruções normativas são espécies de atos administrativos normativos que buscam explicar a correta execução da lei, uniformizar procedimentos administrativos e instituir as diretrizes da política pública a ser implementada pelo gestor público.

O poder público municipal tem a discricionariedade de instituir uma política pública nutricional que inclua na merenda escolar o consumo equilibrado de mel, a ser adquirido pelas escolas públicas da agroindústria local. A medida tem o efeito de garantir ao produtor a venda do mel a preços justos, fomentando a atividade, e de permitir aos alunos acesso a um alimento com excelentes propriedades (antimicrobiana, antioxidante, entre outros), baixo teor calórico em relação aos demais doces e rico em nutrientes (potássio, cálcio e ferro).

## 4 MATERIAIS E MÉTODOS

O trabalho abordou um mecanismo de inclusão do mel produzido no Município de São Bentinho/PB na política alimentar e nutricional das escolas da rede pública de ensino à luz da Política Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Para tanto, utilizando o método documental, o trabalho analisou a lei que instituiu o Plano Nacional de Alimentação Escolar, com destaque para as normas constitucionais que fundamentam o tema, enfocando as diretrizes e objetivos do programa. Conforme Fonseca (2002),

A pesquisa documental trilha os mesmos caminhos da pesquisa bibliográfica, não sendo fácil por vezes distingui-las. A pesquisa bibliográfica utiliza fontes constituídas por material já elaborado, constituído basicamente por livros e artigos científicos localizados em bibliotecas. A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc.

O método documental também foi empregado para analisar a Lei de Licitações e as políticas de fomento geradas pelo PNAE. A revisão de literatura serviu para revisar conceitos do Direito Administrativo, como licitação, compra direta e atos administrativos normativos, bem como das Ciências Ambientais, especialmente no que toca à apicultura e meliponicultura.

Os procedimentos técnicos empregados foram baseados na pesquisa bibliográfica, sobretudo para esmiuçar as propriedades do mel e registrar os efeitos positivos que a inclusão do mel na dieta propicia aos alunos, em respeito aos valores nutricionais mínimos que devem compor a merenda escolar.

A metodologia do trabalho foi classificada como Estudo de Caso, pois estudou a aptidão do mel produzido no Município de São Bentinho/PB de se enquadrar aos requisitos do programa nacional, notadamente em relação ao estímulo da economia, cultura, tradição e hábitos alimentares locais.

O estudo de caso pode ser caracterizado como um estudo de uma entidade bem definida como um programa, uma instituição, um sistema educativo, uma pessoa, ou uma unidade social. Visa conhecer em profundidade o como e o porquê de uma determinada situação que se supõe ser única em muitos aspectos (FONSECA, 2002).

São Bentinho/PB é município localizado no semiárido brasileiro, mais precisamente no sertão paraibano, conta com população estimada de 4.221 habitantes e possui uma área aproximada



de 196 km<sup>2</sup> (IBGE, 2012). A atividade apícola tem resultados expressivos no município, até porque, desde 2009, foi constituída uma associação para organização e compartilhamento de técnicas/informações aos apicultores.

O trabalho utilizou o método qualitativo para indicar uma alternativa que fortaleça a atividade apícola, até porque foram objeto de interpretação e exame os fatores sociais e econômicos que impedem o desenvolvimento da agroindústria familiar e as leis que delinham as diretrizes do programa suplementar de alimentação escolar.

A pesquisa qualitativa se debruça sobre a regência de um grupo social. Para Silveira e Córdova (2009), “os pesquisadores que adotam a abordagem qualitativa opõem-se ao pressuposto que defende um modelo único de pesquisa para todas as ciências, já que as ciências sociais têm sua especificidade, o que pressupõe uma metodologia própria”.

É preciso posicionar o produto apícola na economia de mercado, com a garantia mínima de retorno financeiro. O trabalho, nesse sentido, desenvolveu uma pesquisa explicativa que identificou alguns dos empecilhos da apicultura e sugeriu uma ferramenta que pode conferir ao empreendedor familiar a segurança financeira contra as oscilações do mercado e as intempéries da produção.

Esse tipo de pesquisa preocupa-se em identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos (GIL, 2007). A inclusão do mel nos gêneros alimentícios de compra facilitada é medida que favorece a circulação de mercadorias locais, assegura o retorno financeiro da atividade e ajuda na fixação de preços justos na economia familiar.

O trabalho produziu um modelo de decreto a ser encaminhado ao Poder Executivo Municipal, como forma de implementar, em âmbito local, um plano de ação que regule a inclusão do mel no cardápio escolar, fomentando a compra direta desse produto pelas escolas da rede pública municipal com recursos públicos do Fundo de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

O ato administrativo normativo, no formato de decreto, como produto final do trabalho, veiculou dispositivos que materializam uma política de incentivo à apicultura local, estipulando o cadastramento regular dos apicultores, formas efetivas de fiscalização pelo Conselho de Alimentação Escolar, avaliação prévia pelos nutricionistas vinculados ao programa (PNAE) e tabela de preço dos produtos comercializados.

## 5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A estruturação de um setor produtivo – como a apicultura, que envolve empreendimentos familiares com forte propensão à emancipação social e econômica de pessoas, demanda muito esforço, contribuição da sociedade e, especialmente, suporte governamental. Muitas vezes, surge uma ideia viável, com potencial econômico, mas os empreendedores não têm à disposição os meios para a consecução do objeto.

A agroindústria da região que contempla o Município de São Bentinho/PB tem nítido viés familiar. Nesses casos, segundo Torrezan, Cascelli e Diniz (2017), a agroindústria

[...] possui, então, uma infraestrutura com função específica de beneficiamento e/ou processamento de produtos agropecuários de origem vegetal e/ou animal, oriundos de propriedade familiar. Em uma agroindústria familiar, a força de trabalho é prioritariamente a familiar, e a escala de produção dessa atividade tem sincronia entre a capacidade de produção da matéria-prima e a capacidade de processamento.

O apoio do poder público, costumeiramente, tem se destinado a investir na capacidade produtiva dos apicultores, subsidiando-os com auxílio técnico, equipamentos e estrutura mínima ao desabrochar da atividade. No entanto, é possível perceber que há uma carência de investimento no retorno financeiro do empreendimento.

Em São Bentinho/PB, por exemplo, após uma parceria entre Prefeitura Municipal, Universidade Federal de Campina Grande e Associação dos Apicultores locais, foram adquiridas caixas para a criação de abelhas, bem como agendadas capacitações para o êxito da atividade produtiva (OLIMPIO, 2018).

A celebração de convênios e parcerias entre órgãos públicos e entidades não governamentais, voltados à disseminação de novas técnicas produtivas, à adoção de práticas sustentáveis e diversificação da produção, tem gerado bons frutos para empreendimentos familiares. No entanto, se um setor produtivo não tiver redes ou canais de distribuição sedimentados, e possuir, ao contrário, clientela volátil, terá muitos problemas relacionados ao retorno financeiro da atividade. É o que, infelizmente, tem acontecido com a produção apícola.

Após a etapa de beneficiamento/processamento, é comum ver produtores que ofertam o mel a preços irrisórios, seja porque não alcançam o consumidor final, seja porque são reféns de atravessadores da cadeia econômica, o que retira da agroindústria familiar o potencial de agregar valor ao produto, gerar renda e melhorar a qualidade de vida das pessoas no campo.

Essa situação revela a urgente necessidade de uma ação governamental que assegure a chegada do produto ao mercado consumidor, de forma ramificada e perene. A reunião de apicultores em entidades locais, com o propósito de enfrentar desafios e compartilhar objetivos comuns, em claro espírito associativo ou cooperativo, tem ajudado a minorar os efeitos da instabilidade no mercado, sobretudo no cenário de crise econômica.

Não foi por outra razão que, em 2009, foi fundada em São Bentinho/PB, por influência da Associação dos Apicultores do Sertão Paraibano (ASPA), a Associação dos Apicultores do Município de São Bentinho/PB, que hoje conta com 22 produtores, responsáveis pela produção que varia, em média, entre dois e três mil quilos de mel por ano (Olímpio, 2018).

Sucedo que a criação de associações ou cooperativas, por si só, não tem o condão de contornar o problema da oferta de mel, com preços razoáveis, aos consumidores finais. A disponibilidade do produto precisa atingir a demanda que o mercado tem a oferecer. O que se vê, em grande medida, é a rentabilidade do negócio se esvaír nas mãos de atravessadores que, seguindo a lógica do sistema econômico, barganham o valor do produto, de acordo com a necessidade premente de quem vende.

Paralelamente a essa realidade, a Lei Federal nº 11.947, de 2009, como visto, estabeleceu o Programa Nacional de Alimentação Escolar que, dentre outras diretrizes, determina que 30% dos recursos públicos repassados às escolas para a merenda devem contemplar a aquisição, sem procedimento licitatório, de gêneros alimentícios advindos da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, respeitando-se os hábitos alimentares, a cultura e a tradição alimentar da localidade.

É possível, portanto, que o implemento de uma política de fomento econômico, nas bases do programa nacional, promova a transformação da condição atual em que se encontra a apicultura e reforce a economia local, oferecendo um produto de qualidade à merenda escolar.

Viu-se, assim, que a definição de uma estratégia política, compatível com o ordenamento jurídico, que viabilize, acima de tudo, segurança ao apicultor nas oscilações do mercado, pode consolidar os produtos apícolas locais no mercado de consumo. Na verdade, assegurar a compra de parcela do mel produzido pelos apicultores locais representa uma garantia mínima à atividade e, por óbvio, agrega valor ao produto e inclui no mercado uma variável de proteção social e econômica.

O Município de São Bentinho/PB já possui lei própria (Lei nº 444/2018) que disciplina o comércio de mel oriundo da meliponicultura, isto é, atividade de extração sustentável de mel pela ação de abelhas sem ferrão. A existência de norma local já denota a predisposição do município de incentivar a atividade, já que poucos municípios editaram normas específicas para o trato da matéria.

O fortalecimento da atividade apícola familiar depende da valorização e aquisição dos produtos pelo mercado consumidor. A ajuda do poder público na construção de um mercado mínimo, acompanhado da educação alimentar ministrada na comunidade, abordando as propriedades do mel, pode impulsionar a apicultura com força semelhante ao que aconteceu com a agricultura familiar no início da implantação do PNAE.

Em levantamento realizado em 2015, o FNDE observou que 82% das entidades executoras (estados e municípios) já adquiriam produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar (FNDE, 2015). O dado obtido denota que o instituto da compra direta, previsto no programa, além de ser uma receita que deu certo, tem muito espaço para avançar e servir de indutor da economia local.

O mel se encaixa adequadamente nessa conjuntura social, cultural, ambiental e econômica. Primeiro porque a agroindústria familiar relacionada à produção de mel ocasiona baixo impacto na natureza, melhora a qualidade ambiental por facilitar a polinização de flores e exige investimento mínimo dos produtores.

Em segundo lugar, a inclusão do mel no cardápio dos alunos enriquece a merenda escolar, pois traz a reboque uma dieta rica em nutrientes, alimentação saudável, estímulo ao comércio local, rentabilidade da agroindústria, criação de novos postos de trabalhos e circulação de riquezas na própria comunidade.

Convém pôr em prática medidas concretas que cumpram as normas atinentes ao programa de alimentação escolar, aproveitando todo o potencial que o Município de São Bentinho/PB possui de produzir mel, item que consta na lista de gêneros alimentícios a serem adquiridos pelas escolas públicas no âmbito do PNAE.

A orientação sobre a aplicação das leis já existentes deve ser apresentada na forma de decreto, cujo conteúdo contempla a convergência dos anseios expostos na legislação federal e municipal e a integração efetiva entre a agroindústria familiar e a alimentação escolar.

Para implementar as políticas públicas, o Poder Executivo tem à disposição a prerrogativa de regulamentar as normas jurídicas. O Município de São Bentinho/PB pode regulamentar a atividade e instituir que, nas escolas da rede pública municipal de ensino, seja contemplado, na compra direta de gêneros para a alimentação dos alunos, o mel produzido pela agroindústria local (Associação de Apicultores de São Bentinho).

Da mesma forma que a agricultura familiar conseguiu consolidar-se nas regiões em que o programa foi implementado com sucesso, a edição do decreto, com a regular inclusão do mel na merenda escolar, estimula a agroindústria local, a partir de iniciativas que asseguram a rentabilidade da atividade.

Tem-se, portanto, que a realidade local reclama a adoção de estratégias municipais que incluam o mel na merenda escolar dentro do percentual de compra destinado por lei aos produtos da economia familiar, outorgando ao apicultor uma alternativa segura na árdua tarefa de empreender no sertão paraibano, marcado por estiagem e oscilações no mercado de consumo.

## 6 CONCLUSÃO

O trabalho demonstrou que o Programa Nacional de Alimentação Escolar pode ser um grande aliado no estímulo à atividade apícola. A produção de mel no Município de São Bentinho/PB, sob o regime de economia familiar, pode receber um impulso considerável, se a merenda das escolas incluir tal alimento no cardápio.

Ficou clara a necessidade de se criar essa política pública voltada à etapa subsequente à produção, promovendo um incentivo que ajude a consolidar o produto no mercado de consumo. A própria lei que instituiu o PNAE direciona os gestores a adotar medidas pautadas na sustentabilidade, assim como a incentivar a compra de alimentos produzidos em âmbito local por empreendedores familiares rurais.

O mel produzido no Município de São Bentinho/PB se encaixa perfeitamente nessa diretriz, pois empreendedores familiares são os responsáveis pela atividade. Ademais, o desenvolvimento econômico da região é realizado em bases ecologicamente equilibradas, notadamente em razão da ação das abelhas na natureza.

Por seu turno, os alunos podem ter à disposição uma alimentação escolar que contemple um alimento rico, com propriedades antimicrobianas, antioxidantes e antibactericidas. De fato, o estudo denotou que vários benefícios podem advir de uma política pública municipal que potencialize o consumo de mel, quais sejam, benefícios de ordem econômica, social, cultural, ambiental e biológica.

A pesquisa considerou que a edição de um ato administrativo normativo, ao incluir o mel na alimentação escolar, com as consequências jurídicas desta medida, assegura aos empreendedores familiares rurais a comercialização de produtos a preços justos. São corolários desta providência o incentivo à economia e o fortalecimento da agroindústria local, com a criação de novos postos de trabalho e a circulação de recursos na comunidade.

Definiu-se que o decreto, para tanto, deve conter, dentre outras medidas, o cadastramento regular dos apicultores, forma de fiscalização pelos Conselhos de Alimentação Escolar, avaliação prévia pelos nutricionistas vinculados ao programa (PNAE), requisitos da chamada pública e tabela de preço dos produtos comercializados.

Assim, o produto final do trabalho, um modelo de decreto a ser encaminhado ao Chefe do Poder Executivo do Município de São Bentinho, estabelece procedimentos a serem adotados para regulamentar a compra direta do mel produzido pelos apicultores locais, com o fim de implementar esse gênero alimentício na merenda das escolas da rede pública municipal, com base no Programa

Nacional de Alimentação Escolar (Lei nº 11.947/2009) e na Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 (atualizada pela Resolução CD/FNDE nº 04, de 2 de abril de 2015).

O estudo contribuiu com o tema ao aventar uma saída política para as dificuldades apresentadas pelo setor apícola, pois, de posse do decreto proposto, o Município de São Bentinho/PB poderá implementar uma ação governamental que garanta segurança econômica mínima aos produtores familiares.

## REFERÊNCIAS

ACCIOLY et. al. **Nutrição em Pediatria e Obstetrícia**. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2ª ed., 2012.

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Administrativo Descomplicado**. São Paulo: Editora Método, 2016.

AMADO, Frederico. **Direito Ambiental**. Salvador: Editora Juspodivm, 9ª ed. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 26/2013**. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4620-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-26,-de-17-de-junho-de-2013>>. Acesso em: 31 mai 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 346/2004**. CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Disciplina a utilização das abelhas silvestres nativas, bem como a implantação de meliponários. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=100791>>. Acesso em: 31 mai 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.947/09**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2009/lei/11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/11947.htm)>. Acesso em: 24 mai 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.212/91**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm)>. Acesso em: 24 mai 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.666/93**. Regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em: 24 mai 2019.

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica COSAN/CGPAE/DIRAE nº 5.007/16**. Especificação de gêneros alimentícios para o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-area-gestores/pnae-notas-tecnicas-pareceres-relatorios>>. Acesso em: 29 mai 2019.

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica COSAN/CGPAE/DIRAE nº 5.004/16**. Esclarecimentos sobre a aquisição de gêneros alimentícios para o PNAE diretamente da agricultura familiar. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-area-gestores/pnae-notas-tecnicas-pareceres-relatorios>>. Acesso em: 29 mai 2019.

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica COSAN/CGPAE/DIRAE nº 01/14**. Restrição da oferta de doces e preparação de doces na alimentação escolar. Disponível em:



<<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-area-gestores/pnae-notas-tecnicas- pareceres-relatorios>>. Acesso em: 29 mai 2019.

COSTA, Rubenia de Oliveira; FERREIRA, Aline Costa; BARACUHY, Geraldo Moura; MACHADO, Antônio Vitor; e JUNIOR, Amilton da Silva Costa. **Hierarquização geral dos problemas da apicultura do Estado da Paraíba**. In: III Congresso Técnico Científico de Engenharia e Agronomia, 2016, FOZ DO IGUAÇU. III Congresso Técnico Científico de Engenharia e Agronomia. CAMPINA GRANDE: EPGRAF, 2016. v. 1. p. 1-4.

DALFOVO, Michele Samir; LANA, Rogério Adilson; SILVEIRA, Amélia. **Métodos Quantitativos e Qualitativos: Um Resgate Teórico**. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/277098690\\_METODOS\\_QUANTITATIVOS\\_E\\_QUALITATIVOS\\_UM\\_RESGATE\\_TEORICO](https://www.researchgate.net/publication/277098690_METODOS_QUANTITATIVOS_E_QUALITATIVOS_UM_RESGATE_TEORICO)>. Acesso em: 28 abr 2019.

DAVIS, J. H e GOLDBERG, R. A. **A concept of Agribusiness**. Boston: Harvard University, 1957.

FARIAS, Cristiano Chaves de; NETTO, Felipe Braga; ROSENVALD, Nelson. **Manual de Direito Civil**. Salvador: Editora Jus Podivm, 4ª ed, 2019.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FRIEDMANN, Harriet. **Uma economia mundial de alimentos sustentável**. In: BELIK, L; MALUF, R.S. Abastecimento e Segurança Alimentar. Campinas: UNICAMP, 2000.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 4ª ed, 2007.

GOMES, Marcos Vinícius Peinado; FERNANDES, Renê José Rodrigues; ALVES, Mário Aquino. **Políticas Públicas de Fomento ao Empreendedorismo e às Micro e Pequenas Empresas**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania FGV-EAESP, 2013.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017. **Resultado dos Dados Preliminares do Censo Agropecuário - 2017**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/saobentinho/pesquisa/24/76693>>. Acesso em: 29 de abr 2019.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2005.

MOREIRA, A. S. **Apicultura: polinização das abelhas aumenta produção das lavouras**. A lavoura, a. 95, n. 599, 1993.

NETO, José Nunes de Oliveira. **Normatização aplicada ao desenvolvimento da meliponicultura no semiárido brasileiro**. Disponível em: <<http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/bitstream/riufcg/2612/1/JOSE%20NUNES%20DE%20OLIVEIRA%20NETO%20-%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20PPGSA%20PROFISSIONAL%202018.pdf>>. Acesso em: 29 mai 2019.

OLIMPIO, Giovana Leite Cavalcanti. **Normatização aplicada ao desenvolvimento da meliponicultura em São Bentinho-PB**. Disponível em: <<http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/bitstream/riufcg/2670/1/GIOVANA%20LEITE%20CAVALCANTI%20OLIMPIO%20->

[%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20PPGSA%20PROFISSIONAL%202018.pdf](#)>. Acesso em: 29 mai 2019.

OLIVEIRA, Flávio Lourenço de. **Apicultura no sertão paraibano: principais dificuldades sob a ótica dos pequenos apicultores**. Disponível em:

<<http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/bitstream/riufcg/857/1/FL%C3%81VIO%20LOUREN%C3%87O%20DE%20OLIVEIRA%20->

[%20DISSERTA%C3%87%C3%83O%20PPGSA%20PROFISSIONAL%202015..pdf](#)>. Acesso em: 29 mai 2019.

SÃO BENTINHO-PB. **Lei Municipal nº. 444/18**. Dispõe sobre o resgate, a captura, a remoção, o comércio, a conservação e o transporte de abelhas nativas sem ferrão (meliponíneos), no Município de São Bentinho/PB. Disponível em: <<https://www.saobentinho.pb.gov.br/>>. Acesso em: 30 mai 2019.

SCHINAIDER, Alessandra Daiana; BEZERRA, Gleicy Jardim; SANTOS JÚNIOR, Leoncio Elidio dos; ATIYEL, Carima; e CAPISTRANO, Milena de Oliveira Werneck. **Agroindústria: conceitos e relação com o desenvolvimento rural**. In: Gestão e planejamento de agroindústrias familiares. Daniela Garcez Wives e Daniela Dias Kühn (org). Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2018.

SILVEIRA, Denise Tolfo; e CÓRDOVA, Fernanda Peixoto. **A pesquisa científica**. In: Métodos de Pesquisa. Tatiana Engel Gerhardt e Denise Tolfo Silveira (org). Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

TORREZAN, Renata; CASCELLI, Sonia Maria; DINIZ, Janaína Deane de Abreu Sá.

**Agroindústria familiar: aspectos a serem considerados na sua implantação**. Disponível em:

<<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/165331/1/ABC-AGR-FAMILIAR->

[Agroindustria-familiar-aspectos-a-serem-considerados-na-sua-implantacao-ed-01-2017.pdf](#)>.

Acesso em: 31 mai 2019.

## APÊNDICE

### MINUTA DE DECRETO MUNICIPAL

Decreto Municipal nº     de     de     de 2019

Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para regulamentar a compra direta do mel produzido pelos apicultores familiares do Município de São Bentinho/PB pelas escolas da rede pública municipal, para o implemento desse gênero alimentício na merenda escolar, com base no Programa Nacional de Alimentação Escolar (Lei nº 11.947/2009) e na Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 (atualizada pela Resolução CD/FNDE nº 04, de 2 de abril de 2015).

O(A) Prefeito(a) do Município de São Bentinho/PB

Decreta:

**Art. 1º.** A compra direta do mel será realizada através de Chamada Pública dos apicultores familiares previamente cadastrados, de forma individual ou formalizados em cooperativas e associações que possuam, respectivamente, Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP – física ou jurídica.

**Art. 2º.** A Entidade Executora (Secretaria Municipal de Educação, Escola Municipal ou Unidade Executora) é a responsável pela Chamada Pública, por meio da qual torna pública a intenção de compra dos produtos da apicultura familiar para a alimentação escolar.

**Art. 3º.** A Entidade Executora deverá conhecer o valor a ser repassado pelo FNDE, antes do início do período letivo e, ao definir o percentual a ser utilizado nas compras da agricultura familiar

(considerando o mínimo obrigatório de 30%), incluirá o mel no planejamento do cardápio e informará esses valores também às associações de apicultores locais.

**Art. 4º.** Para fortalecer a atuação do programa, haverá a integração entre a Entidade executora, nutricionista responsável e a inclusão de representantes da apicultura familiar, com a finalidade de realizar um mapeamento que conterà no mínimo:

- I – a quantidade de produção anual; e
- II – a época de pronta entrega da produção.

**Art. 5º.** De posse do mapeamento dos produtos agrícolas e apícolas, o nutricionista responsável técnico elaborará os cardápios da alimentação escolar, incluindo alimentos regionais, com respeito às referências nutricionais e aos hábitos alimentares locais, conforme a safra.

**Art. 6º.** Os preços de aquisição definidos pelas Entidades Executoras deverão constar na Chamada Pública e serão os preços pagos ao apicultor familiar ou suas organizações pela venda do gênero alimentício.

**Parágrafo único:** os preços devem, obrigatoriamente, ser compatíveis com os vigentes no mercado local, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009.

**Art. 7º.** A Chamada Pública deverá conter informações suficientes para que os fornecedores formulem corretamente os projetos de venda e indiquem a quantidade do produto, o cronograma de entregas (diárias, semanal, período de fornecimento etc.) e os locais de entrega.

**Art. 8º.** Deverá ser dada ampla publicidade à Chamada Pública, devendo as Entidades Executoras publicar os editais em jornal de circulação local e na forma de mural em local público de ampla circulação. E ainda divulgarão:

- I- em seu endereço na internet, caso haja;
- II- no conselho de alimentação escolar (CAE);
- III- especificamente nas associações locais da apicultura familiar;
- IV- nas entidades de assistência técnica e extensão rural do município;
- V- nas rádios comunitárias locais.

**Art. 10º.** Os apicultores familiares, suas associações ou cooperativas interessadas em participar do certame, elaborarão um projeto de venda, de acordo com as informações do edital.

**Parágrafo único:** Caso sejam apresentados projetos de venda com preços diferentes dos preços da Chamada Pública, a Entidade Executora poderá solicitar a adequação dos projetos, com a inclusão dos preços previstos no edital.

**Art. 11º.** Os produtos adquiridos na Chamada Pública serão inspecionados pelo Serviço de Inspeção Municipal que autorizará a comercialização em âmbito local, sem prejuízo da avaliação sanitária do Ministério da Agricultura.

**Art. 12º.** Os projetos de venda selecionados resultarão na celebração de contratos com a Entidade Executora, desde que os produtos atendam ao disposto na legislação de alimentos.

**Art. 13º.** O participante classificado provisoriamente em primeiro lugar deverá apresentar à Entidade Executora amostras para avaliação e seleção do produto a ser adquirido.

**Art. 14º.** O contrato de compra é a formalização legal do compromisso assumido pela Entidade Executora e pelos fornecedores para a entrega dos gêneros alimentícios da apicultura familiar para a alimentação escolar.

**Art. 15º.** O início da entrega dos produtos e o pagamento deverá observar o cronograma previsto no edital de Chamada Pública e no contrato. No ato da entrega dos produtos, o TERMO DE RECEBIMENTO deverá ser assinado pelo representante da Entidade Executora e pelos integrantes da associação ou apicultor/fornecedor individual.

**Art. 16º.** Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.