

## ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) NO PLANO MUNICIPAL: CASOS COMPARADOS

Juliana Bueno da Silva\*; Helena Carvalho de Lorenzo\*\*; Alessandra Santos Nascimento\*.

\* *Mestre em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente pela Universidade de Araraquara.*

\*\* *Doutora em Geografia/Organização do Espaço UNESP*

\*\*\* *Doutora em Sociologia e Especialista em Governança e Novos Arranjos de Gestão pela UNESP.*

\*Autor para correspondência e-mail: [juliana\\_buenos@hotmail.com](mailto:juliana_buenos@hotmail.com)

### PALAVRAS-CHAVE

Políticas Públicas  
Segurança Alimentar e  
Nutricional  
Gestão local  
Unidades Receptoras

### KEYWORDS

Public Policies  
Food and Nutrition Security  
Local Management  
Receiving Units

**RESUMO:** O presente estudo propõe-se a verificar quais os fatores inerentes à estrutura organizacional e operacional dos agentes executores do Programa de Aquisição de Alimentos-PAA, no plano local que mais influenciam seu desempenho, relatando como o programa é operacionalizado e a estrutura organizacional presente na modalidade Compra com Doação Simultânea – CDS, a partir do papel desempenhado pelo Banco de Alimentos nos municípios de Araraquara/SP e São Carlos/SP. Para isso, foi utilizada como estratégia metodológica os estudos de caso, a partir da aplicação de dois métodos: pesquisa documental e realização de entrevistas com os gestores do Banco de Alimentos nos dois municípios e com a gerente do CRAS no município de Araraquara/SP. Entre os resultados é possível destacar que o desenho da estrutura organizacional do PAA, em ambos os municípios, demonstrou o papel central exercido pelo Banco de Alimentos para o desempenho do programa. E que este Banco, em âmbito municipal, deve ser tratado como unidade intermediadora ao invés de unidade receptora. Sinalizou ainda que, apesar de o PAA ter sido pensado para ser desenvolvido e implementado por todos os municípios brasileiros, a execução apenas via CONAB se mostrou muito superficial e melhor executada quando trabalhada em conjunto com a estrutura existente para o PAA Municipal.

### ORGANIZATIONAL STRUCTURE OF THE FOOD ACQUISITION PROGRAM (FAP) IN THE MUNICIPAL PLAN: COMPARATIVE CASES

**ABSTRACT:** The present study proposes to verify which factors inherent to the organizational and operational structure of the executing agents of the Food Acquisition Program-PAA, at the local level, that most influence their performance, reporting how the program is operationalized and the organizational structure present in the Purchase with Simultaneous Donation – CDS modality, based on the role played by the Food Bank in the municipalities of Araraquara/SP and São Carlos/SP. For this, case studies were used as a methodological strategy, based on the application of two methods: documentary research and interviews with the managers of the Food Bank in the two municipalities and with the manager of CRAS in the municipality of Araraquara/SP. Among the results, it is possible to highlight that the design of the organizational structure of the PAA, in both municipalities, demonstrated the central role played by the Food Bank for the performance of the program. And that this Bank, at the municipal level, should be treated as an intermediary unit rather than a receiving unit. It also indicated that, although the PAA was designed to be developed and implemented by all Brazilian municipalities, the execution only via CONAB proved to be very superficial and better executed when worked in conjunction with the existing structure for the Municipal PAA.

Recebido em: 09/08/2021

Aprovação final em: 23/10/2021

DOI: <https://doi.org/10.25061/2527-2675/ReBraM/2022.v25i1.1324>

## INTRODUÇÃO

A temática do direito humano à alimentação adequada representa um dos mais sérios desafios a governos de todos os quadrantes do planeta há várias décadas. Como lembram Burity *et al.* (2010), o Brasil, na pessoa de Josué de Castro, desempenhou papel relevante na arena internacional nesse tema quando, em 1945, teve participação ativa na criação da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – (*Food and Agriculture Organization* – FAO).

Internamente ao país, importante marco regulatório do papel do Estado em assegurar a segurança alimentar foi a Constituição de 1988 que, em seu artigo 6º, estabelece que a alimentação se constitui em direito social. O reconhecimento da importância da atuação do Estado nessa esfera foi reiterado por três vezes no início dos anos 2000: em 2003, pela recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA; em 2006, pela edição da Lei federal n. 11.346, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN; em 2011, pela aprovação do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. São reconhecimentos que, no entanto, passaram a correr risco de reversão a partir de 2019, tendo como principal sinalização a nova extinção do CONSEA, em janeiro de 2020.

Importante assinalar, contudo, que, enquanto existentes e atuantes, essas instâncias representavam instrumentos da política pública de segurança alimentar e nutricional no Brasil.

Sob essa ótica de política pública vários temas acabaram entrando na agenda, possibilitando que o país vivenciasse uma diversidade de iniciativas de segurança alimentar e nutricional (SAN) nos diversos âmbitos governamentais (federal, estadual e municipal), acompanhando as tendências mundiais e a evolução do conceito, resultando na implementação de políticas públicas que contemplaram os aspectos de disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade.

Retornando a 2003, Silva (2014) lembra que naquele ano a SAN ganhou posição de destaque na agenda de governo, originando, dentre outros programas, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) instituído pelo artigo 19 da Lei n. 10.696 de 2003 e regulamentado pelo Decreto n. 7.775 de 2012. Foi um programa concebido para articular a compra de produtos da agricultura familiar com a distribuição de alimentos para a população em vulnerabilidade social, possuindo duas finalidades básicas: promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar. O Programa contou, de 2003 até 2018, com o apoio de diversos ministérios do governo federal, juntamente com os governos estaduais e municipais, não sendo obrigatório aos municípios. Em 2019, o Programa deixou de ser gerido pelos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que foram desarticulados. Embora seu futuro seja incerto, o PAA continuava em operação quando este artigo foi escrito, estando seu orçamento composto por recursos do Ministério da Cidadania, do qual a estrutura do antigo MDS passou a fazer parte.

A literatura a respeito do programa mostra que o PAA foi estudado ao longo dos anos sob diversos ângulos, como por meio do aumento da renda agropecuária (NASCIMENTO NETO, 2012; CAVALCANTI, 2016), pela criação de mercados para agricultura familiar (ROCHA; ANJOS, 2016; CAMARGO; NAVAS, 2017), pela redução da insegurança alimentar e impactos na SAN dos agricultores (CAVALCANTI, 2016; ASSIS; PRIORE; FRANCESCHINI, 2017), pela organização e gestão do programa (GRISA; ZIMMERMANN, 2015; PLUGLIESE, 2016), pela implementação do programa (CRUZ, 2016; REALINO, 2016), pelos entraves e desafios para o programa (PEREIRA; LOURENZANI, 2014; GRISA; PORTO, 2015), pela avaliação do programa (ROCHA, 2015) e pelo acesso ao programa pela agricultura familiar (BOCCA; CAMARGO; MATOS, 2015; MACIEL; KHAN, 2016). Não são encontrados, contudo, na literatura pertinente, referências a estudos e pesquisas que tenham abordado o programa do ponto de vista local, em suas dinâmicas organizacionais e operacionais. Foi exatamente essa lacuna que motivou a realização da pesquisa cujos resultados são relatados e discutidos neste artigo, e que teve como questão norteadora da pesquisa a que segue: quais os fatores inerentes à estrutura organizacional e operacional dos agentes executores do PAA no plano local que mais influenciam seu desempenho?

Como objetivo, a pesquisa buscou relatar como o programa é operacionalizado e descrever a estrutura organizacional presente na modalidade Compra com Doação Simultânea – CDS, a partir do papel desempenhado pelo Banco de Alimentos nos municípios de Araraquara/SP e São Carlos/SP. Para isso, a análise partiu do conceito de estrutura organizacional (MORGAN, 2002; MINTZBERG, 2008), considerando o papel e a importância da estrutura organizacional para a eficácia do funcionamento das instituições. Com base nesses referenciais, principalmente no modelo das cinco partes básicas da estrutura organizacional de Mintzberg (2008), chegou-se a uma proposição teórica sobre a importância da estrutura organizacional para o bom funcionamento do programa.

O presente artigo está organizado em seis seções. A primeira é a Introdução, que problematiza o tema de estudo e apresenta as justificativas e os objetivos da pesquisa. A segunda dialoga com a literatura a respeito da estrutura organizacional, demonstrando sua importância e seus métodos de classificação e análise, sendo utilizada para ponderar os resultados obtidos. A terceira é voltada para o PAA, explica seu *modus operandi*, seus objetivos e também a modalidade trabalhada. A quarta seção dedica-se a Metodologia. Nela encontra-se o universo de estudo e os instrumentos de coleta e de análise dos dados. A quinta contempla a análise e a discussão dos resultados em diálogo com a literatura especializada, demonstrando a estrutura organizacional apresentada pelo PAA em Araraquara/SP e São Carlos/SP e sua importância nos municípios. A sexta seção apresenta as conclusões finais, fazendo uma reflexão geral sobre os resultados obtidos, inclusive, destacando a importância da estrutura organizacional do programa.

### **ESTRUTURA ORGANIZACIONAL**

Inserido na galeria dos mais importantes e influentes economistas e pensadores da ciência econômica no século XX, Galbraith (1977) afirmava que as organizações seriam instrumentos sociais orientados para determinados objetivos, dos quais as pessoas fazem parte e reagem. Já para Morgan (2002), as organizações são muitas coisas ao mesmo tempo, pois são complexas e têm muitas facetas, ou seja, são paradoxais.

Nesse contexto, os estudos organizacionais se baseiam em uma ampla variedade de referências, que envolvem diferentes perspectivas e unidades de análise, privilegiando a análise sociológica organizacional, interorganizacional e societária. As estruturas organizacionais existiriam para entender as carências dos usuários/cidadãos no que tange a bens e serviços, ou seja, as instituições deveriam atender as necessidades e desejos da sociedade (DOURADO JUNIOR; SOUSA, 2016).

O Estado atua como um ator dentro do campo organizacional, exercendo pressão sobre as organizações. A necessidade de legitimação e adequação às normas pressionam as organizações que aderem à programas e políticas públicas, tanto por obrigatoriedade como por necessidade de obtenção de recursos (DIMAGGIO; POWELL, 1983, p. 150).

São vários os fatores que interferem na formação e atuação de uma organização, como fatores humanos, materiais e ambientais. Diante disso, surgiu a necessidade de se estudar e entender as estruturas organizacionais, em suas funcionalidades e finalidades.

Para Mintzberg (2008), as organizações são estruturas que capturam e dirigem os sistemas e fluxos e que definem os inter-relacionamentos das partes. Desse modo, o desenho de uma estrutura organizacional é importante, pois abrange as relações de autoridade e poder e a maneira como o trabalho e as tarefas são estabelecidas. Assim, a organização pode ser definida como uma série de processos funcionais interligados, em que a estrutura organizacional visa facilitar a integração dos fluxos de atividades entre as diferentes áreas.

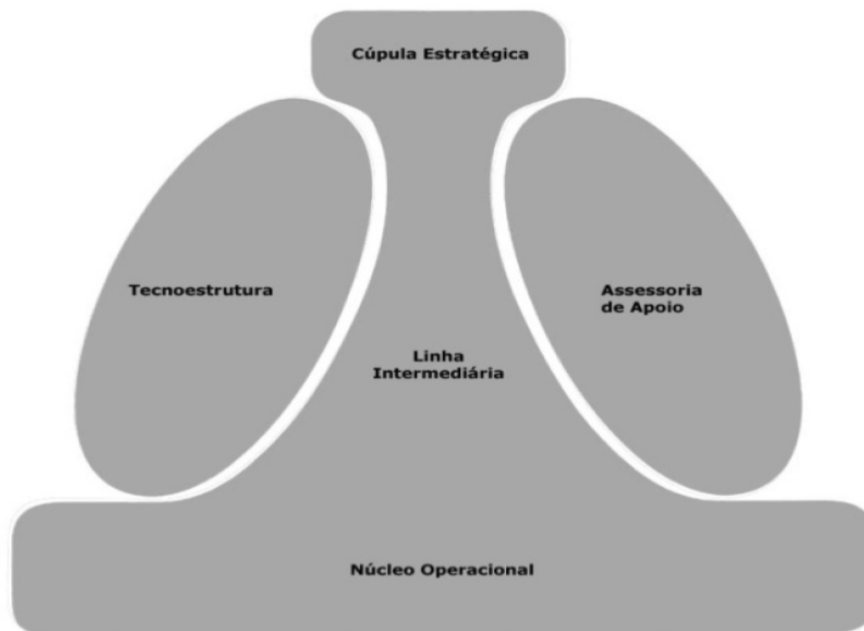
Para Costa, Souza e Fell (2012), a estrutura organizacional é essencial, independentemente do tamanho da organização, pois é imprescindível para o funcionamento da corporação, facilitando o ajuste organizacional e responsabilizando as pessoas pelo funcionamento mais eficiente, atuando como uma

ferramenta de controle.

A estrutura é um fator crucial para garantir condições apropriadas da organização, já que é nela que se definem as atividades, os recursos, as pessoas, as competências e os limites, sendo um instrumento básico e essencial para o desenvolvimento e implementação do plano organizacional nas instituições, desenhada de acordo com a missão e a visão estabelecidas, com a finalidade de alcançar o que se almeja (DOURADO JUNIOR; SOUSA, 2016, p. 302)

Mintzberg (2008), buscando demonstrar a importância do desenho de uma estrutura organizacional para a eficácia do funcionamento das instituições, criou um modelo com as cinco partes básicas da estrutura organizacional como ilustra a figura 1.

**Figura 1** - As cinco partes básicas da estrutura organizacional



**Fonte:** adaptado de Mintzberg (2008).

Nesse modelo o autor apresenta as cinco partes básicas da estrutura organizacional como sendo: o Núcleo Operacional, a Cúpula Estratégica, a Linha Intermediária, a Tecnoestrutura e a Assessoria de Apoio. O Núcleo Operacional encontra-se na base e é composto pelas pessoas diretamente envolvidas com a produção de bens ou serviços. A Cúpula Estratégica, no topo, é composta pela gerência, encarregada de assegurar que a organização cumpra sua missão. Com o crescimento e desenvolvimento das organizações, foi necessário criar um estágio hierárquico entre o Núcleo Operacional e a Cúpula Estratégica chamado de Linha Intermediária, onde estão os gerentes administrativos, canais entre os que executam o trabalho e os que tomam as altas decisões. A Tecnoestrutura, posicionada fora da linha de autoridade, é onde se encontram os que prestam serviços à organização, atuando sobre as tarefas de outros. São aqueles que têm a responsabilidade de supervisionar, analisar, sistematizar e padronizar o trabalho. Completando as partes, está a Assessoria de Apoio, que possui natureza diferente, composta de um conjunto de unidades

especializadas, criadas para dar apoio aos demais agentes da organização, situando-se fora de seu fluxo de trabalho operacional (MINTZBERG, 2008).

Essa estrutura proposta por Mintzberg (2008) busca analisar os componentes básicos da organização, seus inter-relacionamentos e os mecanismos de coordenação. Cabe ressaltar que a estrutura organizacional depende da própria organização, de seus membros, da distribuição de energia, do ambiente e do sistema técnico. São precisamente esses os referenciais, teóricos e conceituais que serviram de fundamentos para a análise e as reflexões em torno dos resultados da pesquisa realizada, cujos conteúdos passam a ser abordados nas próximas seções.

### **O Programa De Aquisição De Alimentos (PAA)**

O PAA representou uma inovação, em sua concepção de política pública, ao propiciar o diálogo entre as demandas de acesso aos alimentos das populações em situação de insegurança alimentar e a garantia de mercado para os produtos da agricultura familiar. Ensejou outro importante avanço, rompendo a barreira institucional da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 8.666/1993), assegurando a dispensa de licitações desde que os preços não fossem acima dos praticados no mercado. Também criou uma nova oportunidade para os mercados institucionais da agricultura familiar, pois estes foram fortalecidos em 2009 com a mudança no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e a criação da Lei n. 11.947, que passou a determinar que no mínimo 30% dos recursos federais da alimentação escolar fossem para a aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar.

Essas inovações culminaram na articulação, em uma mesma política, do apoio à comercialização da agricultura familiar com ações de SAN. Desse modo, o PAA buscava fortalecer a agricultura familiar e promover a SAN, envolvendo ações intersetoriais, que necessitavam da articulação entre a sociedade civil e diferentes órgãos da gestão pública em diferentes esferas – nacional, estadual e municipal, *World Food Programme* (WFP, 2015).

O PAA era acompanhado, desde sua formulação e implementação, pelo CONSEA e por diferentes organizações da sociedade civil. O programa contava também com o apoio de diversos Ministérios do Governo Federal juntamente com os governos estaduais e municipais, sendo que o MDS, por intermédio da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SESAN, era o responsável pela articulação, implementação e promoção de ações integradas que garantissem a SAN (BRASIL, 2014).

A Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) era o órgão responsável pela instituição da regulamentação técnica e das modalidades de acesso ao programa, além de executar o PAA junto com os governos estaduais e municipais.

A execução via CONAB exigia a organização formal dos agricultores familiares em cooperativas ou associações e não necessitava da presença de Banco de Alimentos para sua execução, podendo a entidade recebedora dos alimentos atuar tanto como Unidade Recebedora quanto como Unidade Intermediadora, sendo este um critério fundamental para diferenciação da execução via estados e municípios.

O Programa era gerido pelo MDA e pelo MDS até o início do ano de 2019, quando foram desarticulados, tendo suas estruturas e funções absorvidas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e pelo Ministério da Cidadania.

Retornando ao PAA, o programa admitia seis modalidades de acesso por meio das unidades fornecedoras, eram elas: Compra direta da agricultura familiar – CDAF; Compra com doação simultânea – CDS; Apoio à formação de estoque; Compra institucional; Aquisição de sementes e Incentivo à produção e consumo de leite – PAA Leite (BRASIL, 2014). Essas modalidades se diferenciavam por seus objetivos, pelos tipos de produtos adquiridos, pela forma de aquisição, pelo limite financeiro, pelo destino dado aos produtos e pela origem e operacionalização dos recursos (BRASIL, 2014; FLORIAN, 2014), sendo que nesta pesquisa foi trabalhada a modalidade Compra com Doação Simultânea (CDS), que visava a



compra de uma ampla variedade de alimentos para serem doados às entidades da rede socioassistencial e aos equipamentos públicos de alimentação e nutrição (ROSSI, 2012; BRASIL, n/d).

Na modalidade descrita, o Programa apresentava, segundo a legislação, dois públicos beneficiários, os fornecedores (agricultores familiares) e os consumidores (indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional). A intermediação entre oferta (beneficiários fornecedores) e demanda (beneficiários consumidores) era realizada pelas Centrais de Recebimento e Distribuição de alimentos, os Bancos de Alimentos.

Na literatura e na própria legislação há uma certa confusão, ao se considerar como Unidade Receptora tanto a organização que realizava a intermediação entre a oferta e a demanda como as organizações que recebiam o alimento para o consumo. Como forma de facilitar o entendimento e esclarecer essa confusão foram consideradas como Unidades Receptoras (UR) as organizações que recebiam os alimentos para o consumo e classificou-se como Unidades Intermediadoras (UI) as unidades que recebiam os alimentos dos agricultores familiares e das associações e cooperativas e os encaminhava às Unidades Receptoras.

Para sistematizar e ilustrar tais informações foram construídos os quadros 1 e 2. No quadro 1 busca-se apresentar o público-alvo do programa e no quadro 2 procura-se descrever as unidades do PAA, a saber: unidades fornecedoras, receptoras e intermediadoras.

**Quadro 1** - Público-alvo do PAA

Público-alvo do PAA	Beneficiários Fornecedores	Agricultores Familiares ou Cooperativa e Associações de Agricultores
	Beneficiários Consumidores	Pessoas e/ou famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional e/ou atendidos via outras demandas

**Fonte:** adaptado de Brasil (2014).

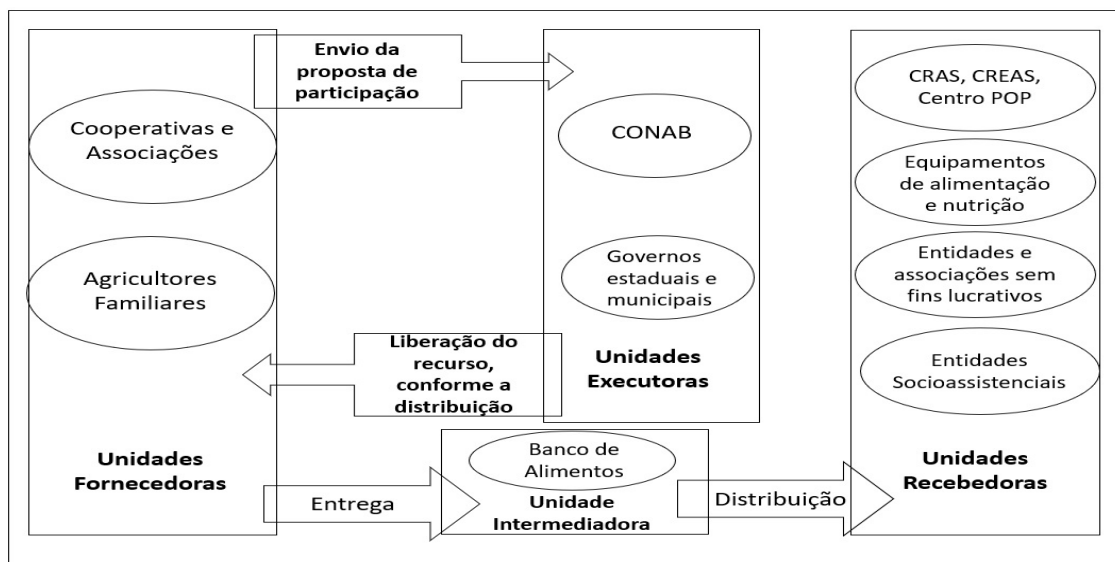
**Quadro 2** - Composição das Unidades do Programa

Unidades Fornecedoras (UF)	Composta pelos Beneficiários Fornecedores
Unidades Receptoras (UR)	Rede socioassistencial, equipamentos de alimentação e nutrição, entidades socioassistenciais, rede pública e serviços públicos de saúde, entidades e organizações sem fins lucrativos
Unidades Intermediadoras (UI)	Realizam a intermediação entre a oferta (Unidades Fornecedoras e a demanda (Unidades Receptoras), atuando como Central de Recebimento e Distribuição de Alimentos

**Fonte:** elaborado pelas autoras (2019).

A modalidade Compra com doação simultânea envolvia diferentes atores: as organizações fornecedoras, os beneficiários fornecedores, os beneficiários consumidores e as Unidades Intermediadoras. A operacionalização da modalidade CDS pode ser ilustrada conforme a figura 2.

**Figura 2 - Modalidade CDS.**



Fonte: elaborado pelas autoras (2019).

Nessa modalidade eram adquiridos produtos de agricultores familiares organizados em associações, cooperativas e em grupos informais, no caso das operações que eram realizadas pela CONAB, e daqueles não-organizados, no caso das operações que eram realizadas em parcerias com estados e municípios, sendo que todos os recursos financeiros eram recebidos através do MDS. Esses dois formatos de execução possuem regras e procedimentos distintos (WFP, 2015). A execução via CONAB exigia a organização formal dos agricultores familiares em cooperativas ou associações e não necessitava da presença de Banco de Alimentos para sua execução, podendo a entidade recebedora dos alimentos atuar tanto como Unidade Recebedora quanto como Unidade Intermediadora, sendo este um critério básico para estabelecer diferenciação da execução via municípios e estados.

### **METODOLOGIA**

A pesquisa de cunho exploratório é delineada como estudos de caso, comparando a operacionalização do PAA em dois municípios territorialmente próximos (Araraquara/SP e São Carlos/SP), com faixas populacionais similares, na casa dos 250 mil habitantes. A abordagem é qualitativa, e tem como principais instrumentos de coleta de dados a pesquisa documental, a observação direta e os roteiros de entrevistas semiestruturadas.

O primeiro passo da pesquisa foi realizar um levantamento da situação do PAA nos 26 municípios que compõem a Região Administrativa Central do Estado de São Paulo, região da qual os dois municípios antes mencionados fazem parte. No período abrangido pelo levantamento (2011 a 2018), daquele total de municípios, apenas sete utilizaram o PAA e, destes, apenas os municípios de Araraquara/SP e São Carlos/SP aceitaram participar da pesquisa, além de serem os únicos que utilizaram o programa de forma contínua no período.

Essa descontinuidade e a baixa aderência ao programa, por si só, são indicativos de problemas na operacionalização do programa. Outra suspeita já recai sobre a questão da estrutura organizacional: municípios com menos de 100 mil habitantes (a totalidade dos municípios da região, exceção a Araraquara/SP e São Carlos/SP) têm impedimentos institucionais para a manutenção de Bancos de Alimentos próprios e esses, por sua vez, operam como unidades intermediadoras do PAA.

**Quadro 3 - Adesão dos municípios da região estudada ao PAA.**

Município	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Araraquara	PAA Municipal	PAA Conab e Municipal	–	PAA Conab	PAA Municipal e Conab	PAA Municipal	PAA CO-NAB	PAA Municipal e Conab
Boa Esperança do Sul	–	–	–	PAA Conab	–	PAA Conab	PAA Conab	–
Gavião Peixoto	–	–	PAA Conab	PAA Conab	–	–	–	–
Rincão	–	PAA Conab	PAA Conab	–	–	–	–	–
Taquaritinga	PAA Conab	PAA Conab	–	–	–	–	–	–
Descalvado	PAA Conab	–	–	–	PAA Conab	–	PAA Conab	–
São Carlos	PAA Municipal	PAA Municipal	PAA Municipal	PAA Municipal	PAA Municipal	PAA Municipal	PAA Municipal	PAA Municipal

Fonte: elaborado pelas autoras (2019).

Como se observa, os dois únicos municípios que apresentaram perenidade e regularidade na execução do PAA na região foram Araraquara/SP e São Carlos/SP, justificando assim, metodologicamente, sua escolha como casos de estudo nesta pesquisa.

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO PAA EM ARARAQUARA/SP

O município de Araraquara/SP, segundo a Coordenadoria de SAN do município, iniciou sua participação no PAA no ano de 2004 por meio de um convênio, sendo um dos precursores na adoção do Programa e, a partir de 2012, assinou um Termo de Adesão, seguindo as novas normas estipuladas pela legislação. Inicialmente o PAA era operado através da modalidade Compra Direta, sendo posteriormente operado em outras duas modalidades: Apoio à Formação de Estoques e Compra com Doação Simultânea (REALINO, 2016, p. 73). Até o final desta pesquisa (março 2019), a Prefeitura Municipal de Araraquara executava o PAA apenas na modalidade Compra com Doação Simultânea, segundo informações obtidas junto à Coordenadora de SAN do município.

O PAA em Araraquara/SP possuía uma estrutura de governança que contava com órgãos públicos e sociedade civil, contando com uma equipe diversificada de funcionários. O Programa também apresentava um Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSAN), o qual realizava o controle social e contava com representantes de órgãos públicos municipais (ALMEIDA; FERRANTE; PAULLILO, 2010).

O município operava as duas modalidades tanto PAA CONAB quanto PAA Municipal, sendo que no período de 2011 a 2018 houve uma alternância na utilização dessas modalidades. No PAA municipal, os alimentos eram entregues pelos agricultores diretamente ao Banco de Alimentos (UI) e este fazia a distribuição para as entidades socioassistenciais, separando a quantidade certa para cada entidade, que deveria retirar os alimentos no Banco semanalmente.



No PAA CONAB, os alimentos eram entregues por associações de agricultores. Essa entrega poderia ser feita pela retirada diretamente nas associações pelas entidades. Como há no município, contudo, o Banco de Alimentos, as associações fazem a entrega no Banco que distribui para as entidades, seguindo a mesma lógica do PAA Municipal.

As associações forneciam os alimentos diretamente ao município a partir da proposta de participação apresentada junto à CONAB. Nesse caso, o Banco elaborava um Termo de Recebimento e Aceitabilidade, o qual descrevia os produtos recebidos e as associações encaminhavam o contrato à CONAB para receber os recursos.

No ano de 2018, duas associações de agricultores participaram do programa, o Centro de Desenvolvimento e Integração Rural (CEDIR) do assentamento Monte Alegre, que contava com 22 produtores e a Associação Chico Bento do assentamento Bela Vista, que contava com 12 produtores, sendo ambas localizadas no município. Os alimentos entregues por essas associações foram direcionados aos seis CRAS participantes do Programa Municipal Território em Redes (PMRT), que definiu 6 territórios prioritários (regiões de abrangência) para a consecução dos objetivos do programa e estabeleceu a quantidade de famílias atendidas em cada CRAS/CREAS (de acordo com o recurso financeiro disponível e o número de famílias atendidas por região).

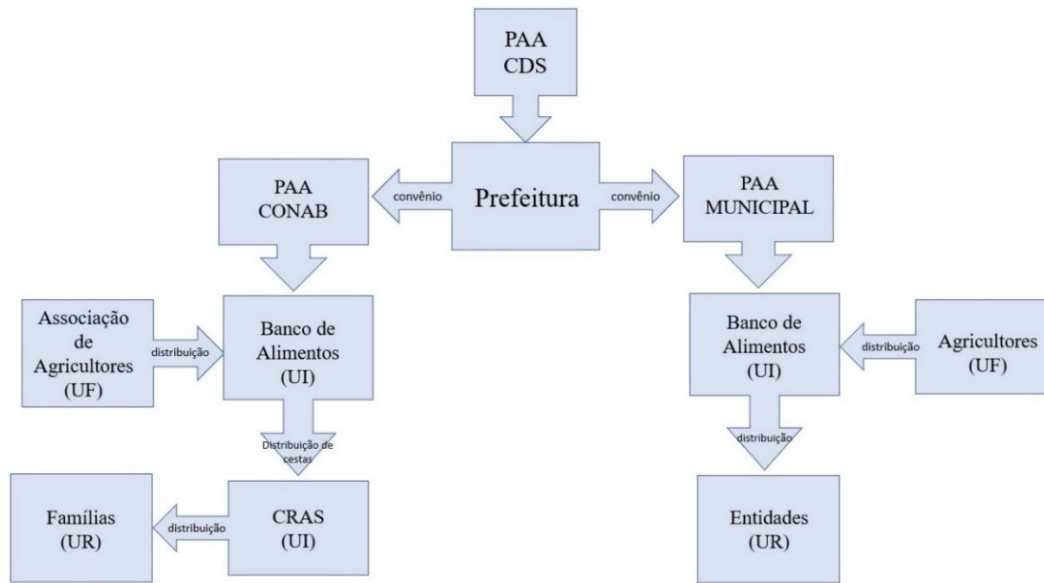
Diferentemente do que acontecia com os alimentos entregues pelos agricultores, que eram encaminhados para entidades socioassistenciais, os alimentos entregues aos CRAS eram distribuídos semanalmente na forma de cestas de frutas, verduras e legumes para as famílias em vulnerabilidade social cadastradas. Ao trabalhar com a distribuição de cestas, Araraquara/SP executava o PAA de forma diferenciada trabalhando com a exceção da lei, uma vez que não era permitida a entrega direta de cestas de alimentos, conforme dispõe a legislação: “a doação de alimentos em cestas, diretamente aos beneficiários não era permitida, salvo em regime de exceção, mediante CRAS ou Banco de Alimentos” (BRASIL, 2014, p. 49).

Dessa forma, Araraquara/SP buscou ir além no atendimento realizado pelo Programa, pois aumentou o número de pessoas beneficiadas ao entregar os alimentos não apenas para as entidades, mas também para as famílias em situação de insegurança alimentar. O município, portanto, inova ao trabalhar simultaneamente os dois tipos de execução da modalidade CDS para atender públicos distintos, aumentando o poder de atuação do Programa

Na figura 3 apresenta-se o desenho da estrutura organizacional do PAA em Araraquara/SP, que tem como diferencial a presença do PAA Municipal e do PAA CONAB, além da participação das famílias como UR.

Esse desenho mostra o papel do Banco de Alimentos como Unidade Intermediadora e como ator central da execução do Programa, tanto na modalidade PAA Municipal como na PAA CONAB. Todo o trabalho, do recebimento à entrega, passa pelo Banco e a sua presença é fundamental para o controle da quantidade e qualidade dos alimentos recebidos e para a seleção das entidades receptoras, sendo que este papel executado pelo Banco de Alimentos não é citado em outros trabalhos, que discutem apenas a entrega dos alimentos dos agricultores para as entidades. Ou seja, o Banco é o ator principal na intermediação entre oferta e demanda, servindo como base operacional do Programa, demonstrando que ele não é uma Unidade Receptora como afirma a literatura e a legislação.

Nota-se também que uma estrutura organizacional bem desenvolvida impacta na melhor execução do PAA. Araraquara/SP conta com diversos dispositivos como Coordenadoria de SAN, COMSAN, Banco de Alimentos, Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias, entre outros, que revelam maturidade para entender as carências dos usuários/cidadãos, gerando bens e serviços, atendendo às necessidades da sociedade no que diz respeito à questão da insegurança alimentar, conforme afirma a literatura a respeito das estruturas organizacionais.

**Figura 3** - Estrutura Organizacional do PAA em Araraquara/SP

Fonte: elaborado pelas autoras (2019).

### IMPORTÂNCIA DO PAA EM ARARAQUARA/SP

Conforme citado anteriormente, Araraquara/SP iniciou sua participação no PAA no ano de 2004 por meio da assinatura de um convênio que foi renovado até o ano de 2012. O quadro 4 mostra a evolução do PAA em Araraquara de 2004 até 2012, segundo os períodos de execução dos convênios.

**Quadro 4** - Resultados do PAA em Araraquara/SP no período de 2004-2012

Unidade	1º Convênio (2004-2008)	2º Convênio (2010-2012)
Nº agricultores	186	431
Nº entidades	55	56
Nº pessoas atendidas	21.622	24.003

Fonte: adaptado de Florian (2014).

Cabe destacar que, segundo Florian (2014), no ano de 2009 o município não recebeu dotações decorrentes de convênios, por isso o 2º convênio se inicia em 2010 e a triplicação dos recursos financeiros utilizados ocorreu devido a investimentos em unidades viabilizadoras do Programa, destacando a adequação das instalações e aquisição de equipamentos para o Restaurante Popular, o Banco de Alimentos e a Central de pré-processamento de alimentos (FLORIAN, 2014, p. 43-44).

Os agricultores familiares que participaram do PAA no período eram produtores individuais, havendo ainda, no município, 10 associações de agricultores, sendo 06 pertencentes ao Assentamento Monte Alegre e 04 associações do Assentamento Bela Vista (ITESP, 2013; FLORIAN, 2014).

A partir do ano de 2012, passou a ser assinado um Termo de Adesão, sendo estipuladas novas normas pela legislação do PAA, de modo que, sua operacionalização deixou de ser realizada por meio de convênios, sendo assinado um Termo de Adesão com vigência de 5 anos, renovado e atualizado anualmente. Este novo modo de execução, evidenciado no quadro 5, passou a vigorar a partir de 2013, podendo-se realizar uma análise anual dos dados do PAA.

**Quadro 5** - Resultados do PAA em Araraquara/SP no período de 2013-2018.

Ano	Execução	Nº Agricultores	Nº Entidades	Nº Pessoas atendidas
2013	—	—	—	—
2014	CONAB	138	36	3.776
2015	CONAB e Municipal	150	30	3.018
2016	Municipal	—	45	5.209
2017	CONAB e Municipal	89	45	9.609
2018	CONAB e Municipal	90	47	35.671

**Fonte:** elaborado pelas autoras (2019).

Ressalta-se que em 2013, em virtude de fraudes detectadas nas operações do PAA no município, foi suspenso o repasse de recursos federais pelo MDS, não sendo executado o programa nesse ano, o que afetou diretamente as entidades receptoras.

Segundo Realino (2016), em abril de 2014, após oito meses, o Programa recebeu o aval do MDS para ser retomado em Araraquara/SP. Os 138 produtores e as 36 entidades foram recadastrados e houve alteração no processo de compra e venda dos produtos. Visando garantir transparência e idoneidade no processo, os agricultores e as entidades inscritas passaram a preencher um formulário de cadastro (PREFEITURA, 2014). Nesse ano foram atendidas 3.776 pessoas, com execução pela CONAB. Os 138 produtores são oriundos de associações de agricultores, sendo esta uma exigência para a participação do PAA via CONAB. Segundo dados da Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP, 2013) participaram 10 associações de agricultores, nas quais esses 138 produtores estavam distribuídos.

Em 2015, o município executou o PAA tanto via CONAB como Municipal, tendo a participação de 150 agricultores que forneceram produtos a 30 entidades e atenderam a 3.018 pessoas. Como o Programa foi executado via CONAB e Municipal, o maior número de agricultores pode ser explicado pelo fato de se somarem produtores que compõem as associações, via CONAB, com os agricultores individuais que participaram do PAA Municipal. Nesse ano, apesar do aumento do número de fornecedores, houve redução no número de entidades e de pessoas atendidas quando comparado ao ano anterior, o que pode ser explicado pelas exigências que passaram a ser feitas a partir do ano de 2014 para o cadastramento de entidades, que deveriam demonstrar interesse em participar do programa a cada ano.

No ano de 2016 não há dados referentes ao número de agricultores participantes do PAA. Sabe-se, no entanto, que o programa ocorreu via PAA Municipal e atendeu a 45 entidades sociais, beneficiando 5.209 pessoas. Comparando-se ao ano de 2015, o número de entidades sociais aumentou, assim como o número de pessoas beneficiadas.

Em 2017, o município executou PAA Municipal e PAA CONAB, contando com a participação de 89 produtores, atendendo a 45 entidades e beneficiando 9.609 pessoas. O aumento no número de pessoas beneficiadas em relação ao ano anterior, apesar de não haver alteração no número de entidades atendidas, se deve ao fato de, na plataforma PAA DATA, o número de pessoas atendidas pelo PAA Municipal ser de 5.209 pessoas e o número de pessoas atendidas via CONAB ser de 4.400 pessoas. Como o município executou as duas formas de operacionalização do programa, apesar de manter o número de entidades, ocorreu um aumento do número de beneficiários. Não foi possível saber se as entidades beneficiadas via CONAB são as mesmas do PAA Municipal, pois não foi encontrada a descrição das entidades beneficiadas por cada via de execução. Outro ponto importante é que, em relação ao ano de 2015, em que também foi executado PAA CONAB e PAA Municipal, o número de agricultores diminuiu e isso pode ter ocorrido devido à redução no número de associações participantes do Programa, que de 10 passou para 02, o

Centro de Desenvolvimento e Integração Rural (CEDIR) do assentamento Monte Alegre, que contava com 22 produtores, e a Associação Chico Bento do assentamento Bela Vista, que tinha 12 produtores.

Em 2018, Araraquara também executou o PAA via CONAB e via Municipal, contando com a participação de 90 agricultores, atendendo a 47 entidades socioassistenciais e beneficiando 35.671 pessoas, segundo informações do gestor do PAA da Coordenadoria de SAN. Em relação ao ano anterior, houve um pequeno aumento no número de entidades, porém nota-se um grande aumento no número de pessoas atendidas. Como já citado anteriormente, em 2018 Araraquara utilizou o PAA CONAB para entrega de cestas de alimentos às famílias em situação de insegurança alimentar via CRAS e utilizou o PAA Municipal para a entrega de alimentos às entidades socioassistenciais. Sugere-se que esse aumento no número de pessoas seja oriundo desse novo formato de distribuição de alimentos (via CRAS) e também da ampliação do número de entidades. Não é possível afirmar isso com propriedade, uma vez que os dados referentes ao período de 2018 não estão disponíveis na plataforma PAA DATA e foram obtidos a partir da entrevista com o gestor do PAA no município.

### **ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO PAA EM SÃO CARLOS/SP**

O município de São Carlos/SP, segundo o gestor da Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento (SMAA), iniciou sua participação no programa em 2006 por meio de um contrato de repasse com vigência de 2 anos. Esse contrato foi sendo renovado até o ano de 2012, quando então passou-se a assinar o Termo de Adesão, assim como ocorreu em Araraquara. O Termo de Adesão teve vigência de 5 anos, de modo que em cada ano era feito um plano operacional e uma nova proposta, especificando-se os agricultores participantes e as entidades receptoras.

A estrutura de governança da execução do PAA em São Carlos/SP contava com órgãos públicos e sociedade civil, possuindo uma equipe bastante diversificada de funcionários. A gestão do programa era realizada pela SMAA e o controle social ficava a cargo do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR) instituído pela Lei n. 12.879/2001.

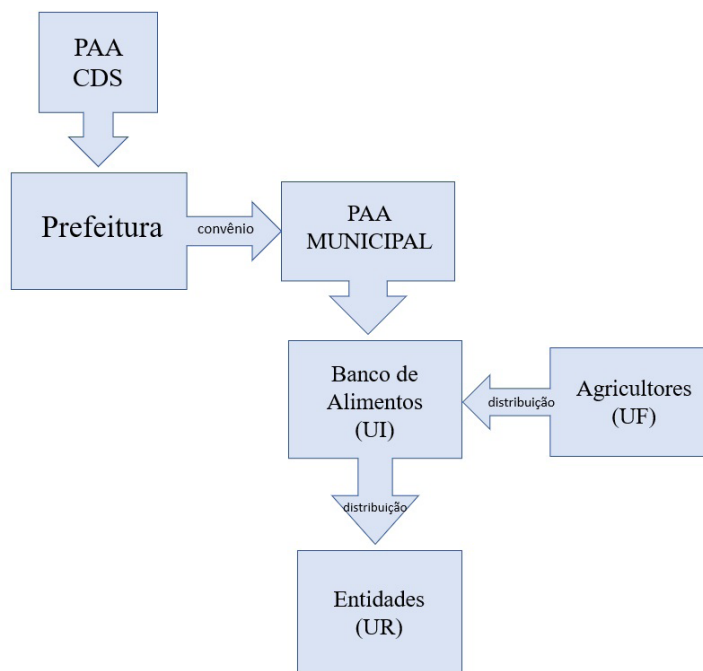
O município operava apenas o PAA Municipal pois, segundo o gestor da SMAA, optou-se por esta modalidade por trabalhar diretamente com o agricultor individual, não sendo necessária a presença de cooperativas e/ou associações.

O Banco Municipal de Alimentos atuava como Central de Recebimento e Distribuição dos Alimentos, ou seja, como UI, fazendo a distribuição dos alimentos para as entidades.

Diferentemente do que ocorria em Araraquara/SP, São Carlos/SP não trabalhava com a distribuição de cestas de alimentos, nem com a execução via PAA CONAB, tendo, portanto, sua estrutura organizacional conforme é possível verificar na figura 4.

O desenho da estrutura organizacional revela uma estrutura mais simples do que a de Araraquara/SP, pelo fato do município executar apenas o PAA Municipal. Contudo, mesmo uma estrutura mais simples expõe a centralidade e a importância do Banco de Alimentos, pois toda a execução do Programa passa por ele, comprovando mais uma vez o papel de intermediador da oferta e demanda. Ademais, mesmo sendo uma estrutura visualmente mais “enxuta”, não deixa de ser bem desenvolvida e de contar com dispositivos fundamentais para a execução do PAA.

**Figura 4 - Estrutura Organizacional do PAA em São Carlos.**



**Fonte:** elaborado pelas autoras (2019).

#### IMPORTÂNCIA DO PAA EM SÃO CARLOS/SP

Conforme disposto anteriormente, São Carlos/SP iniciou sua participação no PAA em 2006 por meio da assinatura de um convênio, renovado até o ano de 2012, assim como ocorreu com Araraquara. A duração média de cada convênio é de 2 anos, devendo ser renovado a cada ano. Assim, de convênio para convênio mudanças foram sendo feitas para melhor atender aos objetivos do Programa (ROSSI, 2012).

Os dados referentes aos convênios realizados de 2006 a 2009 não foram encontrados. Contudo, segundo os dados da plataforma PAA DATA e de Rossi (2012), de 2010 a 2012, apontados no quadro 6, a prefeitura de São Carlos executava seu terceiro convênio, fornecendo alimentos para 02 restaurantes populares, 26 entidades socioassistenciais e para a composição da merenda de 120 escolas – entre estaduais e municipais e ensino de jovens e adultos (ROSSI, 2012).

**Quadro 6 - Resultados do PAA em São Carlos/SP no período de 2010-2012.**

Unidade	3º Convênio (2010-2012)
Nº agricultores	448
Nº entidades	175
Nº pessoas atendidas	25.123

**Fonte:** adaptado de ROSSI (2012).

De modo semelhante ao ocorrido em Araraquara/SP, a partir do ano de 2012, passou a ser assinado um Termo de Adesão com vigência de 5 anos. Esse novo modo de execução passou a vigorar a partir de 2013, podendo-se observar os dados do PAA até 2018, segundo o quadro 7.



**Quadro 7-** Resultados do PAA em São Carlos/SP no período de 2013-2018.

Ano	Execução	Nº Agricultores	Nº Entidades	Nº Pessoas atendidas
2013	Municipal	49	31	6.182
2014	Municipal	38	34	—
2015	Municipal	56	—	43.127
2016	Municipal	119	21	8.254
2017	Municipal	55	21	8.254
2018	Municipal	137	23	7.000

**Fonte:** elaborado pelas autoras (2019).

Conforme já exposto anteriormente, o município de São Carlos/SP executa apenas o PAA Municipal em virtude desta modalidade trabalhar diretamente com o agricultor individual.

No ano de 2013, quando entra em vigor o Termo de Adesão, 49 agricultores participam do programa, beneficiando 31 entidades e atendendo a 6.182 pessoas.

Em 2014, o número de agricultores reduziu e o número de entidades aumentou, contudo não está disponível na plataforma PAA DATA o número de pessoas atendidas, gerando essa lacuna.

No ano de 2015 há um aumento no número de agricultores e crescimento expressivo do número de pessoas atendidas. Outro ponto importante é que o número de pessoas atendidas estava relacionado a todos os atendimentos do Banco no período, ou seja, a ampliação no número de pessoas se deve ao fato de não ser apresentado o número de pessoas por entidade, mas sim o número de atendimentos realizados pelo Banco ao longo do ano de 2015.

Em 2016 houve um aumento significativo no número de agricultores, mas com uma redução no número de entidades atendidas quando comparado ao ano de 2014. Contudo, o número de pessoas atendidas cresceu por haver entidades com maior número de atendimentos.

No ano de 2017 houve uma queda brusca no número de agricultores participantes do Programa, quando comparado ao ano anterior, porém, o número de entidades e de pessoas beneficiadas se manteve.

Os dados referentes ao ano de 2018 ainda não se encontram disponíveis na plataforma PAA DATA, até o encerramento da pesquisa, sendo obtidos por meio de entrevista com o secretário da SMAA. Nesse ano houve novo aumento no número de agricultores participantes, acompanhado de um crescimento no número de entidades participantes, mas com redução no número de pessoas atendidas.

A análise dos dados foi dificultada pelas mudanças na apresentação dos dados de um ano para o outro, em alguns anos foram listados as entidades participantes e os totais de atendimentos em cada uma, já em outros não havia uma relação das entidades, apenas a referência ao Banco de Alimentos e o total de alimentos entregue naquele ano, o que explica o número expressivo de pessoas atendidas no ano de 2015. Há ainda algumas lacunas, dados que não foram obtidos, por não se encontrar as informações na plataforma e não obter respostas da prefeitura.

#### **ANÁLISE DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO PAA EM ARARAQUARA/SP E SÃO CARLOS/SP**

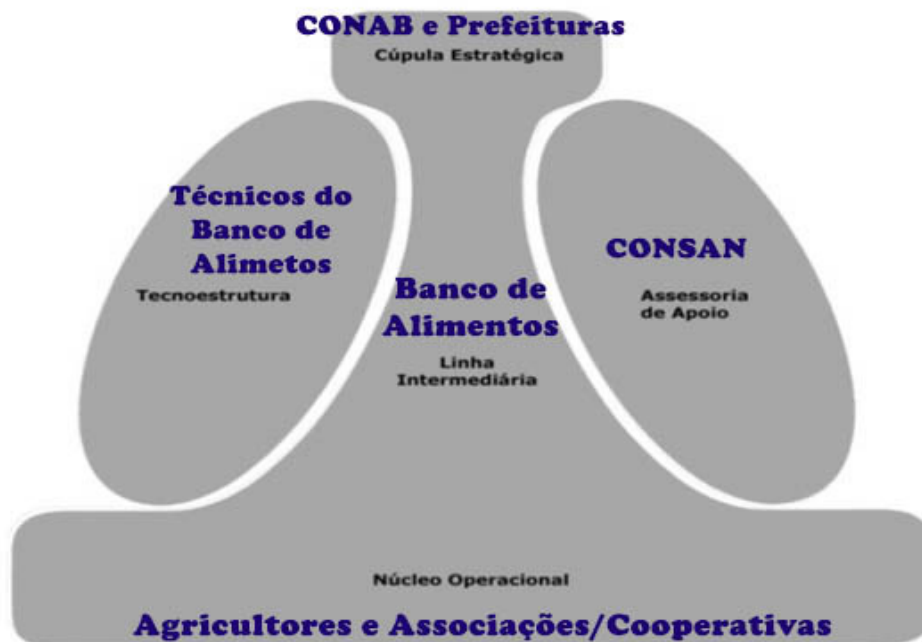
Buscando estabelecer um diálogo entre os resultados obtidos e a literatura acerca da estrutura organizacional, pode-se dizer que a afirmação de Galbraith (1977) de que as organizações são instrumentos sociais orientadas para determinados objetivos é observada na função exercida pelo Banco de Alimentos ao atuar como Unidade Intermediadora do PAA para realizar a execução do programa através da intermediação entre oferta e demanda. A complexidade das organizações exposta por Morgan (2002) é encontrada na confusão feita pela literatura e pela legislação ao classificar o Banco como Unidade Receptora,

por este apresentar inúmeras facetas ao receber os alimentos, distribuí-los para as entidades, controlar as entidades e os agricultores cadastrados, demonstrando como uma organização pode ser complexa e realizar múltiplas tarefas.

A necessidade de adequação às normas que fazem com que as organizações se sintam pressionadas a aderir a programas e políticas públicas, de que falam DiMaggio e Powell (1983), é observada na tentativa por outros municípios de executarem o PAA mesmo sem terem os dispositivos organizacionais necessários para isso, e também no pioneirismo dos municípios de Araraquara/SP e São Carlos/SP ao aderirem ao programa logo de início e também ao irem se adequando a ele ao longo do tempo, buscando criar as estruturas organizacionais necessárias para a melhor execução, tais como o Banco de Alimentos nos dois municípios e do COMSAN e a Coordenadoria de SAN em Araraquara.

Neste trabalho, que buscou-se analisar os fatores inerentes à estrutura organizacional e operacional dos agentes executores do PAA que influenciam seu desempenho e a partir do desenho da estrutura organizacional proposto por Mintzberg (2008), foi possível definir as relações de autoridade e poder existentes e demonstrar que a presença do Banco de Alimentos e de organismos de gestão foram fundamentais para o desempenho do programa. Na figura 5, são esboçadas as relações existentes entre os organismos no PAA tanto em Araraquara/SP como em São Carlos/SP.

**Figura 5** - Cinco partes básicas da estrutura organizacional do PAA.



**Fonte:** elaborado pelas autoras (2019).

A partir da análise do programa nos dois municípios pode-se afirmar que o Núcleo Operacional é composto pelos agricultores e pelas Associações e Cooperativas de Agricultores, pois são eles os produtores dos alimentos, ou seja, a base para o funcionamento do programa. A Cúpula Estratégica é formada pela CONAB e pelas Prefeituras, por serem estas as responsáveis pela gestão do programa e pelos contratos estabelecidos com agricultores e associações, tendo um papel de gerência do Programa e por isso estando no topo. A Linha Intermediária é formada pelo Banco de Alimentos, que atuava como UI,

recebendo os alimentos, fazendo a triagem e distribuindo para as entidades, ou seja, sendo o canal entre a oferta e a demanda, regulando a relação existente entre o Núcleo Operacional, a Cúpula Estratégica e as organizações receptoras. Na Tecnoestrutura estão os técnicos do Banco de Alimentos, responsáveis pela fiscalização dos alimentos, pela entrega e pelo manuseio dos alimentos nas entidades. A Assessoria de Apoio era o CONSAN, no caso de Araraquara/SP, e a SMAA, em São Carlos/SP, pois realizavam o monitoramento mensal dos produtores e das entidades, complementando a fiscalização realizada pela equipe técnica do Banco.

Ao desenhar a estrutura operacional com base no modelo proposto por Mintzberg (2008) foi possível estabelecer a relação existente entre cada componente da estrutura organizacional do PAA e demonstrar o papel central do Banco de Alimentos.

Exercendo influência no desempenho do PAA está uma estrutura organizacional capaz de executar o programa nas duas modalidades (PAA CONAB e PAA Municipal), atendendo aos objetivos do Programa e se mostrando uma ferramenta de controle imprescindível, capaz de facilitar o ajuste organizacional, assim como afirmam Costa, Souza e Fell (2012). Tais características da estrutura organizacional permitem considerá-la como um instrumento básico e essencial para o desenvolvimento e implementação de planos e políticas públicas, nos termos de Dourado Junior e Sousa (2016).

A centralidade e a presença do Banco de Alimentos são vitais para a execução do PAA Municipal, que só ocorre se houver este dispositivo, demonstrando que certos instrumentos organizacionais são essenciais para a execução de programas. Quando um programa de política pública é formulado, nem sempre está apto a atender a todas as localidades, ficando condicionado à existência de estruturas organizacionais específicas para sua operacionalização, como é o caso do Banco de Alimentos no PAA. Apesar de o programa ter sido pensado para ser desenvolvido e implementado por todos os municípios, a execução apenas via CONAB se mostrou muito superficial e melhor executada quando trabalhada em conjunto com a estrutura existente para o PAA Municipal.

Logo, uma estrutura organizacional bem desenvolvida com diferentes níveis e estruturas é de fundamental importância para o desenvolvimento de políticas públicas. A ausência de certas estruturas organizacionais pode gerar a descontinuidade e a não utilização das políticas.

## **CONCLUSÃO**

Uma das primeiras conclusões, passíveis de serem extraídas da pesquisa, é a de que, contrariando parte da literatura (BRASIL, 2014; BRASIL, n/d; ROSSI, 2012; WFP, 2015), e também, a própria legislação (Lei n. 10.696 de 2003), ao invés de serem tratadas como “Unidades Receptoras”, os Bancos (municipais) de Alimentos podem ser conceituados de forma mais precisa como “Unidades Intermediadoras”, dado que o seu papel é precisamente o de fazer a “ponte” entre os produtores e os usuários finais dos alimentos, pessoas físicas ou jurídicas. E isso foi observado tanto em Araraquara/SP quanto em São Carlos/SP.

Outra conclusão passível de ser extraída da pesquisa, ainda que em caráter indicativo ou exploratório, é a de que, conquanto supostamente democratizante em sua concepção, por valorizar a agricultura familiar (preferencialmente cooperada ou associada) e ter o nobre objetivo social de mitigar a fome de parcelas das mais vulneráveis da população, o programa padece dos vícios das organizações burocráticas, sendo delimitado por estruturas rígidas (cúpula estratégica, linha intermediária e núcleo operacional) e, até mesmo, ficando vulnerável aos riscos que com frequência as assolam – como foi ilustrado pelas fraudes detectadas em 2013 em Araraquara/SP.

Ficou evidente que a estrutura organizacional é uma dimensão fundamental para a operacionalização do programa e era o que garantia o atendimento aos objetivos propostos, se tornando uma dimensão do programa. Sem essa estrutura, não haveria organização, os objetivos se perderiam e, conseqüentemente, não se atingiria as dimensões da SAN e não haveria a execução da política pública.

Constatou-se, contudo e ademais, que as instâncias de gestão do programa nos dois municípios pesquisados não foram capazes de assegurar linearidade, perenidade e aprimoramento do desempenho do programa. Tal constatação pode ser comprovada pelas rupturas e pelas oscilações dos dados contidos nos quadros quatro e cinco. Dados esses que demandam aprofundamento em pesquisas futuras, sobretudo com o propósito de se buscar o eventual estabelecimento de correlações entre os mesmos.

Por fim, cumpre registrar que o caráter exploratório da pesquisa, aliado à estrita delimitação do seu objeto (estrutura organizacional do programa), são fatores que acabam por evidenciar a necessidade de se avançar e se ampliar o escopo da pesquisa, sobretudo pela persistência na busca de dados e informações junto à população – pessoas físicas e jurídicas – usuária final dos alimentos distribuídos pelo PAA. Tratar-se-á de um argumento a mais pela preservação e pelo fortalecimento do programa.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. M. M. C.; FERRANTE, V. L. S. B.; PAULILLO, L. F. Rede de Segurança Alimentar de forte coesão social, a partir do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no município de Araraquara-SP. **Revista Organizações Rurais & Agroindustriais**, Lavras, v. 12, n. 3, p. 370-385, 2010. Disponível em: <http://revista.dae.ufla.br/index.php/ora/article/view/13/6>. Acesso em: 23 nov. 2021.

ASSIS, S. C. R.; PRIORE, S. E.; FRANCESCHINI, S. C. C. Impacto do Programa de Aquisição de Alimentos na Segurança Alimentar e Nutricional dos agricultores. **Ciência e Saúde Coletiva** (Online), v. 22, n. 2, p. 617-626, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v22n2/1413-8123-csc-22-02-0617.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2018.

BOCCA, M. F.; CAMARGO, R. A. L.; MATOS, J. M. **Acesso ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e segurança alimentar em assentamentos da região centro norte de São Paulo**. 8º Congresso de extensão universitária da UNESP, p. 1-7, 2015. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/142156>. Acesso em: 14 jun. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Manual Operativo – Programa de Aquisição de Alimentos**: modalidade compra com doação simultânea operação por meio de termo de adesão, 2014. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/acervosocial/wp-content/uploads/sites/7/2017/08/336.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Operacional – Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**, (n/d).

BURITY, V.; FRANCESCHINI, T.; VALENTE, F.; RECINE, E.; LEÃO, M.; CARVALHO, M. F. **Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional**. Brasília, DF: ABRANDH, 2010. 204p.

CAMARGO, J. S. M.; NAVAS, R. Programas institucionais de compra da agricultura familiar no município de Ribeirão Grande/SP: uma análise a partir da produção e consumo. **Revista NERA**. Presidente Prudente, v. 20, n. 35, p. 230-245, jan./abr., 2017. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/4483/3690>. Acesso em: 14 jun. 2017.

CAVALCANTI, N. T. F. **Diagnóstico Socioeconômico do Programa de Aquisição de Alimentos no município de Monteiro - PB**. 2016. 146 p. Dissertação (Mestrado em Agroecologia de Desenvolvimento Rural). Universidade Federal de São Carlos – UFSCAR. São Carlos, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/7763/DissNTFC.pdf?sequence=1>. Acesso em: 31 out. 2017.

COSTA, M. C. F.; SOUZA, B. S. S.; FELL, A. F. A. Um estudo da estrutura organizacional e as mudanças organizacionais: proposta de um novo modelo. **Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 2, p. 57-74, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.22279/navus.2012.v2n1.p43-56.62>. Acesso em: 23 out. 2021,

CRUZ, K. C. M. S. **Análise da Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) pela Companhia Nacional de Abastecimento no período 2003-2015**: estudo de caso sobre a modalidade Compra com Doação Simultânea. 2016. 42 p. Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Brasília – DF, 2016. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2508/1/Kelma%20Cruz.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2017.

DIMAGGIO, P. J.; & POWELL, W. W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, v. 48, p. 147-160, 1983. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2095101>. Acesso em: 27 nov. 2021.

DOURADO JUNIOR, A. A.; SOUSA, J. C. Estrutura Organizacional: Condições à modelagem organizacional. **Revista da Universidade Vale do Rio Verde**, Três Corações, v. 14, n. 2, p. 294-318, ago./dez. 2016. Disponível em: [http://periodicos.unincor.br/index.php/revistaunincor/article/viewFile/2657/pdf\\_530](http://periodicos.unincor.br/index.php/revistaunincor/article/viewFile/2657/pdf_530). Acesso em: 28 nov. 2020.

FLORIAN, F. **Política Pública de Alimentação e Nutrição**: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em Araraquara – SP. 2014. 116 p. Tese (Pós-Graduação em Alimentos e Nutrição) – UNESP. Araraquara, 2014. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/115658>. Acesso em: 05 jul. 2017.

GALBRAITH, J. R. **Organization design**. Reading, Mass. Addison-Wesley, 1977.

GRISA, C. ZIMMERMANN, S. A. Estado e Sociedade Civil na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: a construção do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA). **Revista Científicas de América Latina y el Caribe, Espanã y Portugal**. Universidade de los Andes. Mérida – Venezuela, v. 21, n. 41, p. 17-36, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=199243361002>. Acesso em: 12 jun. 2017.

GRISA, C.; PORTO, S. I. Dez anos de PAA: As contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural. In: GRISA, C.; Schneider, S. (Org.). **Políticas Públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 155-180. Disponível em: <http://aspta.org.br/wp-content/uploads/2015/10/Pol%C3%ADticas-P%C3%ABlicas-de-Desenvolvimento-Rural-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2017.

ITESP. **Fundação ITESP**: sua história e realizações. Evolução da política agrária e fundiária no Estado de São Paulo. São Paulo: ITESP, 2013.



MACIEL, H. M.; KHAN, A. S. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA – LEITE) e seus beneficiários: uma análise multivariada. **Revista Percursos Acadêmicos**, v. 6, n. 11. Belo Horizonte: 2016. Disponível em: <http://200.229.32.55/index.php/percursoacademico/article/view/11615/11698>. Acesso em: 14 jun. 2017.

MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. 2. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2008.

MORGAN, G. **Imagens da organização**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

NASCIMENTO NETO, M. P. **O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA no município de Lagoa Seca – PB: análise das transformações vivenciadas na Agricultura Familiar**. 2012. 166 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Estadual da Paraíba, Campo Grande, 2012. Disponível em: <http://tede.bc.uepb.edu.br/jspui/bitstream/tede/1818/1/Manuel%20Pereira%20do%20Nascimento%20Neto.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2018.

PEREIRA, M. E. B. G.; LOURENZANI, A. E. B. S. Desafios e perspectivas do programa de aquisição de alimentos no município de Tupã-SP. **Revista Ciência e Natura**, Santa Maria, v. 36, n. 2, p. 230-240, 2014. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4675/467546173016.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2017.

PREFEITURA de Araraquara consegue retomar o PAA. **Tribuna Imprensa**, Araraquara, 16 de abril de 2014. Disponível em: [http://www.araraquara.com/politica/politica\\_internaNOT.aspx?idnoticia=943321](http://www.araraquara.com/politica/politica_internaNOT.aspx?idnoticia=943321). Acesso em: 29 jul. 2015.

PUGLIESE, L. **Segurança Alimentar dos agricultores assentados no território de Araraquara/SP: uma análise a partir do índice UFSCAR e das efetividades do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. 2016. 165 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente) – Universidade de Araraquara – UNIARA, Araraquara, 2016. Disponível em: <https://m.uniara.com.br/arquivos/file/ppg/desenvolvimento-territorial-meio-ambiente/producao-intelectual/dissertacoes/2016/lilian-pugliese.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2017.

REALINO, M. A. A. **Análise da institucionalização do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na CEAGESP: o caso do CEASA de Araraquara (SP)**. 2016. 144p. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos) – UFSCAR, São Carlos, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/7959>. Acesso em: 02 jun. 2017.

ROCHA, E. N. **Análise do programa de aquisição de alimentos (PAA) – modalidade compra com doação simultânea: o caso do assentamento Estrela da Ilha, em Ilha Solteira/SP**. 2015. 76 p. Dissertação (Mestrado em Agronomia) – Faculdade de Engenharia do Campus de Ilha Solteira, UNESP, Ilha Solteira, 2015. Disponível em: <http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/cathedra/02-09-2015/000846507.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2017.

ROCHA, J. H.; ANJOS, F. S. Agricultura familiar e os mercados institucionais: análise do programa de aquisição de alimentos (CPR-Doação) em Boa Vista – Roraima. **Revista Nera**. Presidente Prudente, n. 31, p. 111-142, mai./ago., 2016. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/3553>. Acesso em: 04 dez. 2017.

ROSSI, F. R. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) da agricultura familiar no município de São Carlos: impactos socioeconômicos nos agricultores familiares beneficiários.** 2012. 177 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – UFSCar, São Carlos, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/3704?show=full>. Acesso em: 04 dez. 2017.

SILVA, S. P. **A trajetória histórica da Segurança Alimentar e Nutricional na Agenda Política Nacional: projetos, discontinuidades e consolidação.** IPEA, 2014. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD\\_1953.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD_1953.pdf). Acesso em: 07 jan. 2020.

WFP - WORLD FOOD PROGRAMME. **Modalidades de Compras Públicas de Alimentos da Agricultura Familiar no Brasil.** Série Políticas Sociais e de Alimentação, v. 2, 2015b. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca\\_alimentar/PAA\\_Institucional\\_Estudo2\\_modalidades\\_lowres.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/PAA_Institucional_Estudo2_modalidades_lowres.pdf). Acesso em: 09 dez. 2016.