

Carta final
ENCONTRO ESTADUAL DO PAA E DAS COZINHAS SOLIDÁRIAS DE SANTA CATARINA

Com alegria, esperança e compromisso coletivo, foi realizado no dia 27 de maio de 2026 o 1º Encontro Estadual do Programa de Aquisição de Alimentos e Cozinhas Solidárias de Santa Catarina. O encontro reuniu agricultoras e agricultores familiares, cooperativas, cozinhas solidárias, equipes técnicas, gestores municipais, representantes da sociedade civil, estudantes e instituições públicas que, atuando em rede, trabalham todos os dias para a *“realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis”*, conforme dispõe o art. 3º da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) e garante a Constituição Federal.

O encontro foi fruto do esforço coletivo do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina (Consea/SC), da Superintendência Estadual da CONAB, da articulação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em Santa Catarina, das Cozinhas Solidárias, das cooperativas da agricultura familiar, do Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo (Cepagro), Observatório de Inovação Social de Florianópolis (Obisf) e Núcleo de Inovações Sociais na Esfera Pública (Nisp), ambos vinculados à Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc) e outras instituições parceiras comprometidas com a construção de políticas públicas de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional em nosso estado. O evento foi realizado no auditório do Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), localizado na cidade de São José/SC.

Mais do que um evento técnico, o encontro foi um espaço de compartilhamento de histórias, saberes e resistências. Um espaço para ouvir as experiências que florescem nas comunidades, nas roças, nas periferias, nas cozinhas e nas mãos de quem produz alimento com trabalho, cuidado e compromisso social.

A programação do evento destacou duas políticas públicas de grande relevância para a garantia da soberania e segurança alimentar e nutricional nos

territórios: o Programa Cozinha Solidária (PCS) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

As cozinhas solidárias são espaços de acolhimento e humanidade em tempos em que ainda convivemos com a fome, marcado pela desigualdade social e pela insegurança alimentar e nutricional. Em cada refeição servida existe também escuta, afeto, proteção e organização popular. Portanto, as cozinhas solidárias são muito mais do que um lugar para comer. Elas são um símbolo de resistência, de esperança e de compromisso coletivo com o Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável. Dada tal relevância, debater o PCS é fundamental, buscando o seu aprimoramento com foco no respeito às singularidades de cada cozinha e ao protagonismo popular que possuem.

O PAA não é apenas uma política pública de abastecimento: é uma ponte que une o campo, o mar e a cidade, quem produz, quem pesca e quem se alimenta. Ao fortalecer a agricultura familiar e os pescadores, valorizar cooperativas e Povos e Comunidades Tradicionais e garantir a circulação de alimentos saudáveis nos territórios, o PAA transforma realidades, movimenta economias locais e reafirma que combater a fome exige compromisso público, participação social e justiça social. Em cada alimento entregue existe também trabalho, cuidado, dignidade e a esperança de um país soberano e onde ninguém precise conviver com a fome.

O diálogo realizado no evento propiciou a identificação de dores, problemas e demandas e, partindo-se destes, propostas de melhoria. Ao final do evento, foi lida uma síntese com estas demandas e propostas, que seguem abaixo relatadas.

Dores, demandas e problemas referentes ao Programa Cozinhas Solidárias:

- 1) **Limitações de infraestrutura e logística:** muitas cozinhas operam em espaços reduzidos, sem capacidade de armazenamento para grandes volumes de alimentos - especialmente hortifruti e proteína animal, que exigem conservação rigorosa - o que dificulta o recebimento de doações do PAA. Foi relatada também a ausência de veículos adequados para o transporte dos alimentos.
- 2) **Dificuldade de acesso geográfico:** algumas cozinhas localizam-se em áreas de grande extensão territorial, de insegurança pública ou de difícil acesso geográfico, dificultando a chegada de caminhões de entrega.
- 3) **Barreiras digitais e burocráticas:** existe um baixo nível de letramento digital entre os responsáveis pelas cozinhas, dificultando o uso de sistemas para habilitação e prestação de contas. A burocracia

para solicitar doações de estoque da Conab é grande, envolvendo normas complexas e muitas etapas a serem vencidas.

- 4) **Exigência de CNPJ:** a exigência de CNPJ para ser unidade recebedora do PAA é um grande entrave, forçando as cozinhas a "emprestarem" registros de outras entidades. Existe um contrassenso normativo: enquanto o MDS não exige CNPJ para habilitar uma cozinha, a Conab precisa dele para faturar e entregar os produtos.
- 5) **Regras de edital excludentes:** a exigência de que uma entidade gestora atenda no mínimo 10 cozinhas impede que municípios menores ou cozinhas isoladas acessem a política. Também foi relatada a sensação de insegurança ao se buscar por entidades gestoras de abrangência nacional e cozinhas para atendimento às exigências do edital, considerando a falta de experiência prévia de colaboração e a distância territorial.
- 6) **Incompatibilidade entre oferta e demanda:** um dos maiores desafios é alinhar o que o agricultor produz com o que a cozinha ou outra unidade recebedora precisa. Relatou-se o risco de receber volumes excessivos de um único item sem capacidade de processamento ou consumo imediato.
- 7) **Qualidade e descarte:** em alguns municípios, unidades relataram receber alimentos em estado precário, com grande parte tendo sido descartada.

Dores, demandas e problemas dos Agricultores Familiares e Pescadores

- 1) **Dificuldades com nota fiscal eletrônica:** a transição obrigatória para a nota fiscal eletrônica é um problema em áreas rurais ou do interior que possuem acesso à internet precário ou inexistente ou sequer possuem computadores.
- 2) **Logística de distribuição:** entregar alimentos em pequenas quantidades e com alta frequência em cozinhas dispersas é muito difícil para as organizações da agricultura familiar, que não possuem estrutura de transporte para entregas diárias ou semanais em cada porta.
- 3) **Gargalo do pescador artesanal:** o pescador artesanal tem dificuldade de atender as exigências para acessar os editais das compras institucionais.
- 4) **Redução de limites individuais:** para conseguir atender a mais famílias com o pouco recurso disponível, o governo reduziu o limite de venda por agricultor de R\$15 mil para R\$10 mil, o que gera insatisfação e limita a viabilidade econômica de alguns produtos.
- 5) **Atrasos e perda de safra:** projetos aprovados aguardam liberação de orçamento por longos períodos, fazendo com que agricultores, especialmente jovens, percam suas safras por não terem para onde escoar a produção.
- 6) **Baixo letramento digital:** a transição para sistemas digitais (assinaturas eletrônicas, Gov.br e emissão de notas) é uma barreira para agricultores.

Dores, demandas e problemas da Gestão Pública

- 1) **Escassez orçamentária:** O orçamento nacional de R\$30 milhões é considerado insuficiente para atender à demanda de uma política pública nacional. Há uma disparidade crítica entre a demanda e o orçamento

disponível. Além disso, os recursos estão em grande parte capturados por emendas parlamentares, muitas vezes executadas de forma não transparente, limitando a capacidade de gestão direta do Executivo.

- 2) **Falta de capilaridade:** o MDS não possui superintendências estaduais, o que dificulta a presença física, o monitoramento nos territórios e o diálogo mais próximo com as gestões municipais.
- 3) **Rigidez normativa:** normas da Anvisa são vistas como excessivamente rígidas para a realidade das tecnologias sociais de base popular, exigindo adaptações que as cozinhas muitas vezes não conseguem cumprir.
- 4) **Quadro funcional reduzido:** o MDS não tem servidores suficientes para analisar uma grande quantidade de cadastros, prestações de contas e planos de trabalho, o que acaba impactando nos critérios estabelecidos nos editais (exemplo: exigir ao menos 10 cozinhas por entidade gestora). Em nível municipal, secretarias de assistência social possuem pessoal limitado para lidar com a alta demanda operacional (recebimento, conferência, montagem de cestas/separação dos alimentos para cada cozinha e entrega).
- 5) **Incompatibilidade de sistemas:** desafio de compatibilizar os sistemas do MDS e da Conab para internalizar os códigos de habilitação das cozinhas e gerar dados precisos.
- 6) **Dificuldade de dados:** há uma lacuna de dados sobre as compras da agricultura familiar (especialmente no PNAE), o que dificulta o planejamento e a pressão por melhorias.
- 7) **Prazos de prestação de contas:** gestores criticaram a rigidez dos prazos para a entrega de notas fiscais físicas, o que penaliza municípios distantes das capitais. Representante do governo do estado disse que essa exigência de notas fiscais físicas não procede, sendo provavelmente alguma falha de comunicação.
- 8) **Invisibilidade das mulheres no sistema:** relatou-se a frustração no lançamento de notas fiscais no sistema, pois muitas vezes são as mulheres agricultoras que produzem o alimento, mas a nota precisa ser lançada em nome do marido por imposição do sistema.
- 9) **Invisibilidade do programa:** estima-se que, em certas regiões, menos de 10% dos agricultores conheçam a existência do PAA, dificultando a adesão de novos fornecedores.

Partindo-se das questões acima listadas, foram apresentadas propostas, que seguem abaixo, divididas por política pública.

Propostas e sugestões para o Programa Cozinha Solidária

1. **Apoio administrativo e gestão compartilhada**

- a. **Serviço de apoio administrativo:** sugeriu-se a criação de um serviço de apoio administrativo utilizando bolsistas ou estagiários de universidades para auxiliar as cozinhas no

letramento digital, organização administrativa e prestação de contas, em articulação direta junto ao MDS.

- b. **Central de cozinhas:** proposta de criar uma associação ou central de gestão que assuma a parte burocrática e jurídica, permitindo que as cozinhas na ponta foquem exclusivamente na produção e oferta de refeições.

2. Formação e flexibilização

- a. **Cursos de capacitação:** expansão dos cursos de formação focados em boas práticas de manipulação, letramento digital e atividades de gestão.
- b. **Diálogo com a Anvisa:** flexibilização das exigências sanitárias, adequando-as à realidade das cozinhas sem comprometer a segurança sanitária. Foi informado que no âmbito do Consea nacional a questão já está em pauta.

3. Financiamento e articulação política

- a. **Emendas parlamentares:** embora criticadas por alguns participantes pela falta de rigor técnico e continuidade, as emendas foram sugeridas como uma forma de complementar o orçamento limitado do programa. Todavia, a defesa é de ampliação do orçamento direto do governo para as políticas de segurança alimentar e nutricional.
- b. **Uso de Bancos de Alimentos:** Utilizar bancos de alimentos já estruturados como entrepostos logísticos para receber grandes cargas da agricultura familiar e redistribuir para cozinhas menores.

4. Revisão de regras de editais

- a. **Flexibilidade territorial:** sugestão para que o MDS revise a regra de obrigatoriedade de 10 cozinhas por entidade gestora, permitindo que regiões com menos cozinhas habilitadas também possam acessar o apoio financeiro direto.

Propostas e sugestões para o Programa de Aquisição de Alimentos

1. Logística e gestão

- a. **Criação de entrepostos:** a principal sugestão logística é a implementação de entrepostos de distribuição. As cooperativas entregariam grandes volumes nesses centros, que então fariam a distribuição fracionada para as cozinhas solidárias, suprimindo a falta de espaço de armazenamento nestas unidades.
- b. **Centrais de gestão e triagem:** implementação de centrais de recebimento onde o alimento seja conferido, higienizado e montado em cestas (ou processado para adubo orgânico em caso de resíduos), garantindo a qualidade na entrega final.
- c. **Editais para veículos:** abertura de editais específicos pelo Governo Federal para que os municípios possam adquirir veículos adequados à logística de distribuição dos alimentos.
- d. **Intersetorialidade:** cruzamento de dados entre os sistemas, como o de saúde (Sisvan) e o de assistência social (CadÚnico), para identificar e priorizar famílias em situação de insegurança alimentar.

2. Fortalecimento da política e formação

- a. **Oficinas de formação:** realização de oficinas contínuas pelas superintendências regionais para auxiliar as cozinhas no cadastramento, atualização de dados e letramento digital.
- b. **Articulação via cooperativas:** incentivar as cooperativas a verem as cozinhas solidárias como unidades receptoras prioritárias, ajustando seus planos de entrega para além dos destinos tradicionais (hospitais e escolas).
- c. **Implementação de agentes territoriais:** de forma semelhante a outras políticas já existentes, inserir nos editais a possibilidade de contratação de agentes territoriais para fazerem busca ativa de cozinhas no território e darem suporte administrativo para as já mapeadas.
- d. **Campanhas de divulgação regionais:** promoção de assembleias e campanhas para levar a informação sobre o programa aos agricultores na ponta e sensibilizar gestores que ainda vêem o PAA como agenda partidária e não como política de Estado.

- e. **Fortalecimento de Conseas estaduais e municipais:** integrar e envolver os Conseas para que o programa possa ser aprimorado de forma contínua, dada a concertação entre sociedade civil e governo que o conselho realiza.

3. Simplificação Normativa e desburocratização

- a. **Revisão do pedido de doação:** reformular o documento de pedido de doação de alimentos pela Conab. O MDS e a Conab informaram que estão trabalhando para reduzir a carga burocrática ainda em 2026.
- b. **Compra institucional da pesca artesanal:** aprimorar os editais de compras institucionais de forma a priorizar a participação de pescadores artesanais, sem descaracterizar a sua forma tradicional de pesca.
- c. **Processos de trabalho:** revisar os processos de trabalho de uma forma geral, eliminando etapas e documentação desnecessárias.

4. Sustentabilidade financeira e normativa

- a. **Aumento de orçamento:** considerando os diversos impactos positivos do PAA, incluindo a garantia de renda para os produtores se manterem exclusivamente como agricultores e o estímulo aos jovens a permanecerem na agricultura, foi enfatizada a necessidade de aumento de destinação orçamentária e a transformação do PAA em uma política de Estado com recursos garantidos, similar ao PNAE. É necessária uma força social e política incisiva para fazer pressão por mais orçamento;
- b. **Marco legal com repasse per capita:** criação de um marco legal que garanta repasses mensais fixos por pessoa atendida (similar ao modelo da educação/PNAE), evitando a dependência de editais esporádicos ou emendas.
- c. **Leis municipais de continuidade:** proposta para que municípios criem leis próprias e utilizem recursos do tesouro municipal para manter o programa ativo durante períodos de vacância de recursos federais ou estaduais.

5. Apoio técnico e Educação Alimentar e Nutricional (EAN)

- a. **Educação alimentar e nutricional:** incentivar a realização de atividades de Educação Alimentar e Nutricional (EAN), como oficinas culinárias e informativos nutricionais.
- b. **Apoio administrativo aos agricultores:** disponibilização de servidores para auxiliar agricultores na emissão de notas fiscais, rastreabilidade (QR Code) e cadastramento no CadÚnico.

Espera-se que o encontro realizado tenha fortalecido a articulação entre gestores públicos, agricultores familiares, cooperativas, entidades executoras, cozinhas solidárias e organizações da sociedade civil, ampliando parcerias e construindo caminhos para que o PAA e as cozinhas solidárias alcancem cada vez mais famílias e territórios.

Como ficou evidente no encontro, a sociedade civil e as trabalhadoras e trabalhadores do campo e da cidade pela segurança alimentar e nutricional têm sustentado, muitas vezes sem qualquer apoio estatal ou com apoio insuficiente, as ações de combate à fome nos territórios. Todavia, a governança da política depende da articulação entre sociedade civil e governo, para que as engrenagens do Sisan possam se movimentar de maneira adequada. Gestoras e gestores públicos precisam despertar para a importância das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional, porque para combater a fome momentânea basta distribuir alimentos e depender da solidariedade e sacrifício das famílias de agricultores, pescadores, trabalhadores e trabalhadores das cozinhas solidárias, mas para combater a fome e seus determinantes precisamos de políticas públicas estruturantes, de Estado. É dever do Estado garantir direitos, fortalecer políticas permanentes e assegurar orçamento, participação social e compromisso institucional com a vida. O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) precisa ser implementado de forma adequada, fortalecida e comprometida nos três níveis de governo. As duas políticas públicas debatidas no encontro são apenas uma pequena parte da teia de ações necessárias para a garantia de alimentação adequada para toda a população.

Destaca-se a urgente necessidade de mais **orçamento público** para as políticas de SAN, vindo diretamente do governo, do Poder Executivo, de forma a

fortalecer e ampliar as ações, especialmente a instalação de mais equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional - restaurantes populares, bancos de alimentos, hortas comunitárias, cozinhas comunitárias, feiras agroecológicas, dentre outros - que são a materialização do Sisan na vida do povo. Não se pode mais admitir que as pessoas vulnerabilizadas não tenham a quem recorrer dentro da estrutura estatal para acessar alimentos. Também não se pode mais aceitar que servidoras e servidores da saúde, educação, assistência social só tenham as ações solidárias da sociedade civil como opção para o encaminhamento de famílias atendidas em insegurança alimentar diante da ausência de equipamentos públicos de SAN.

Que os problemas apresentados por quem convive todos os dias com a fome em seus territórios ou com as dificuldades de produzir alimento com poucos incentivos e grandes riscos, assim como as experiências que resistem e transformam realidades em Santa Catarina, inspirem e desacomodem aqueles que, com o poder que os cargos públicos e mandatos lhes atribuem, podem inserir em suas agendas políticas a garantia do direito humano à alimentação adequada para todas as pessoas como prioridade.

Que a esperança siga organizada, servida em pratos cheios, cultivada na terra, pescada no mar e compartilhada coletivamente, com a força da soberania popular, do protagonismo dos territórios e da incessante busca e zelo por uma democracia plena.