



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE RECURSOS NATURAIS E
DESENVOLVIMENTO LOCAL NA AMAZÔNIA - PPGEDAM**

DÉBORA NASCIMENTO E SILVA

**AS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS COMO INSTRUMENTO DE
PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL:** um estudo de caso na Universidade
Federal Rural da Amazônia (UFRA)

Belém/PA
2023

DÉBORA NASCIMENTO E SILVA

As compras públicas sustentáveis como instrumento de promoção do desenvolvimento local: um estudo de caso na Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA)

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local da Amazônia - PPGEDAM, do Núcleo de Meio Ambiente - NUMA da Universidade Federal do Pará- UFPA, como parte do requisito para a obtenção do título de Mestre.

Linha de Pesquisa: Gestão Ambiental
(Desenvolvimento Territorial e Ações Públicas Locais).

Orientador: Prof. Dr. André Cutrim Carvalho
Coorientadora: Prof.^a Dra. Marise Teles Condurú

Belém/PA
2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- N244c Nascimento E Silva, Débora.
As compras públicas sustentáveis como instrumento de
promoção do desenvolvimento local : um estudo de caso na
Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA) / Débora
Nascimento E Silva. — 2023.
176 f. : il. color.
- Orientador(a): Prof. Dr. André Cutrim Carvalho
Coorientação: Prof^ª. Dra. Marise Teles Condurú
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo
do Meio Ambiente, Programa de Pós-Graduação em Gestão de
Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia, Belém,
2023.
1. Agricultura familiar. 2. Compra institucional. 3.
Desenvolvimento local sustentável. I. Título.

CDD 338.927098115

DÉBORA NASCIMENTO E SILVA

**AS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS COMO INSTRUMENTO DE
PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL:** um estudo de caso na Universidade
Federal Rural da Amazônia (UFRA)

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local da Amazônia - PPGEDAM, do Núcleo de Meio Ambiente - NUMA, da Universidade Federal do Pará - UFPA como, parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre. Linha de Pesquisa: Gestão Ambiental (Desenvolvimento Territorial e Ações Públicas Locais).

Data de aprovação: ____/____/____

Conceito: _____

Banca Examinadora:

Prof. Dr. André Cutrim Carvalho
(PPGEDAM/NUMA/UFPA)
Orientador

Prof.^a Dr.^a Sildiane Martins Cantanhede
(PPGEDAM/NUMA/UFPA)
Examinador Interno

Prof. Dr. Abner Vilhena de Carvalho
(BCE/PPGCS/ ICS/UFOPA)
Examinador Externo

Prof. Dr. Raimundo Nelson Souza da Silva
(ISPA/UFRA)
Examinador Externo

Dedico este trabalho à memória de meu pai
e grande incentivador, Demóstenes Filho, bem
como a toda minha família.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela força e coragem em não desistir dos meus sonhos, e por me fortalecer para chegar ao fim desse desafio.

Aos meus pais Aldenora Silva e Demóstenes Filho (in memoriam), por me incentivarem a estudar e mostrar os ensinamentos da vida.

Ao meu esposo, Dimas Lúcio, pelo companheirismo, parceria e incentivo nessa caminhada. Confesso que sua paciência e cumplicidade foram fundamentais nesse processo de aprendizagem.

Aos meus familiares, em especial meu irmão Diogo Silva, pelo apoio e coragem nessa trajetória e por compreenderem cada uma das minhas ausências; pelas emoções, orações, alegrias e sorrisos, que para mim se transformaram em motivação.

Ao meu orientador, Prof. Dr. André Cutrim, pelo conhecimento e pela valiosa contribuição a este trabalho.

À minha Coorientadora Dr.^a Marise Condurú, pela contribuição, orientação e ensinamento a este trabalho.

Agradeço às amigas Barbarella Macchi e Aline Farias, pela contribuição e apoio nesse processo de formação, vocês foram fundamentais para essa caminhada.

Agradeço aos professores do Programa de Mestrado Profissional em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia, pelas contribuições ao longo desse período.

Agradeço aos amigos que contribuíram, direta ou indiretamente, nessa jornada, e especialmente aos amigos companheiros de Mestrado Juliana Monteiro e Felipe Salomão, pela paciência em me aguentar nos momentos de tensão acadêmica e pelo apoio demonstrado.

Aos meus amigos da Propladi, em especial à Divisão de Sustentabilidade, Diana Matni, Alessandra Fortunato e Leda Pereira, pelas nossas infinitas conversas e trabalhos em equipe ao longo desses seis anos.

Agradeço à amiga Claudia Souza, por dividir experiências e emoções e ser fonte inspiradora para essa jornada que escolhemos; sua rede apoio foi fundamental para construirmos nossa caminhada acadêmica.

Por fim, agradeço a todos os amigos, colegas e familiares que contribuíram para a realização deste trabalho e aos que, porventura, esqueci de citar.

RESUMO

As compras e contratações realizadas pelas universidades públicas federais possuem elevado potencial como instrumento de política pública voltado ao fomento de atividades econômicas que contribuam para o desenvolvimento local, adotando processos produtivos sustentáveis, como é o caso da agricultura familiar. Nessa perspectiva, foram elaborados, implantados e implementados o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Alimenta Brasil, além da Reserva de Mercado Institucional (RMI), com o intuito de facilitar o acesso dos produtores familiares ao mercado composto pelos órgãos e entidades públicos. Considerando que o desenho dessa política se consolidou em 2016, com o início da vigência do Decreto nº 8.473/2015, cabe avaliar se a sua implementação contribuiu para tornar as compras realizadas pelas universidades federais mais sustentáveis. Por esse motivo, a pesquisa teve por objetivo avaliar se a implementação de instrumentos de promoção da agricultura familiar contribui para elevar o nível de sustentabilidade das compras realizadas pela UFRA no período 2016 a 2022. Trata-se de uma análise teórico-empírica por meio de estudo de caso no qual se propõe a avaliar os resultados obtidos pela UFRA no que tange ao nível de sustentabilidade alcançado pelas compras de alimentos realizadas no período 2016 a 2022, considerando o marco jurídico-legal, as políticas governamentais relacionadas à agricultura familiar e as discussões teóricas acerca do tema. Quanto aos procedimentos de coleta de dados, a pesquisa realizou levantamento bibliográfico, pesquisa documental, consulta a sistemas de informações governamentais e acesso a portais públicos. Os processos de compras foram avaliados segundo a Matriz de Avaliação da Sustentabilidade da Compra na Agricultura Familiar (MASCAF), metodologia de avaliação cujos critérios têm como fundamento a legislação pertinente à política pública de incentivo à agricultura familiar. Os resultados apontaram que quatro dos cinco processos de compras realizados no período 2016-2022 apresentaram reduzido nível de sustentabilidade, o que significa que a implementação do PAA/PAB e da RMI não foi eficaz em aumentar a demanda da UFRA por produtos da agricultura familiar. Por fim, como produto da pesquisa, foi elaborado o Guia para aplicação da Matriz de Avaliação da Sustentabilidade da Compra na Agricultura Familiar (Guia MASCAF), no qual se descreve como aplicar a avaliação de implementação do PAA – CI em uma universidade pública federal.

Palavras-chave: avaliação de políticas públicas; universidade pública federal; agricultura familiar; PAA; reserva de mercado institucional.

ABSTRACT

Purchases and contracts carried out by federal public universities have high potential as a public policy instrument aimed at promoting economic activities that contribute to local development by adopting sustainable production processes, as is the case with family farming. From this perspective, the Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), the Programa Alimenta Brasil (PAB), in addition to the Reserva de Mercado Institucional (RMI) were designed, implemented and implemented, with the aim of facilitating the access of family producers to the market made up of agencies and public entities. Considering that the design of this policy was consolidated in 2016, with the entry into force of Decree No. 8,473/2015, it is worth evaluating whether its implementation contributed to making purchases made by federal universities more sustainable. For this reason, the research aimed to evaluate whether the implementation of agricultural promotion instruments contributes to raising the level of sustainability of purchases made by UFRA in the period 2016 to 2022. This is a theoretical-empirical analysis through case study in which it is proposed to evaluate the results obtained by UFRA regarding the level of sustainability achieved by food purchases made in the period 2016 to 2022, considering the legal framework, government policies related to family farming and discussions theories on the topic. Regarding data collection procedures, the research carried out bibliographical research, documentary research, consultation of government information systems and access to public portals. The purchasing processes were evaluated according to the Matriz de Avaliação da Sustentabilidade da Compra na Agricultura Familiar (MASCAF), an evaluation methodology whose criteria are based on legislation pertinent to the public policy to encourage family farming. The results showed that five of the six purchasing processes carried out in the period 2016-2022 presented a reduced level of sustainability, which means that the implementation of the PAA/PAB and the RMI was not effective in increasing UFRA's demand for family farming products. Finally, as a product of the research, the MASCAF Guide was prepared, which describes how to apply the PAA – CI implementation assessment in a federal public university.

Keywords:

Keywords: evaluation of public policies; federal public university; family farming; PAA; institutional market reserve.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Dimensões da sustentabilidade	30
Figura 2 – Gerações das políticas de incentivo à agricultura familiar.....	41
Figura 3 – Propostas do Projeto Fome Zero	43
Figura 4 – Eixo articuladores do Projeto Fome Zero	43
Figura 5 – Estágios da política pública.....	53
Figura 6 - Formulação da Política Pública	54
Figura 7 - Implementação da política pública	54
Figura 8 - Avaliação da Política Pública	54
Figura 9 - Modelo lógico segundo a perspectiva dos componentes da política pública	57
Figura 10 – Modelo lógico do PAA CI segundo a perspectiva problema-resultado.....	58
Figura 11 – Cadeia lógica de avaliação da MASCAF.....	61
Figura 12 – Fases do processo de contratação pública.....	62
Figura 13 – Campus Belém /UFRA	68
Figura 14 – Mapa Estratégico 2014 – 2024.....	69
Figura 15 – Restaurante Universitário/UFRA	71

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Despesa empenhada na compra de alimentos pela UFRA.....	81
---	----

LISTAS DE QUADROS

Quadro 1 – Legislação sobre licitações aplicável à Administração Pública	32
Quadro 2 – A sustentabilidade nas contratações públicas segundo a Lei nº 14.133/2021	34
Quadro 3 – Legislação referente ao PAA/PAB	44
Quadro 4 – Modalidades do PAA/PAB.....	47
Quadro 5 – Exigências para dispensa da licitação no âmbito do PAA/PAB.....	49
Quadro 6 – Requisitos para realização da Chamada Pública no âmbito do PAA/PAB	49
Quadro 7 – Linhas de avaliação da política pública	55
Quadro 8 – Critérios de sustentabilidade relacionados aos instrumentos de planejamento	59
Quadro 9 – Critérios de sustentabilidade relacionados à promoção da agricultura familiar	60
Quadro 10 – Matriz de Avaliação da Sustentabilidade da Compra na Agricultura Familiar (MASCAF)	63
Quadro 11 – Fontes indicadas para coleta de dados e informações	65
Quadro 12 – Fichas analíticas.....	65
Quadro 13 – Pontuação de sustentabilidade da compra por critério	66
Quadro 14 – Níveis de sustentabilidade conforme a PSC obtida.....	67
Quadro 15 – Compras de alimentos iniciados pela UFRA 2016 a 2022	71
Quadro 16 – Nível de sustentabilidade com PSC por fase do processo de compra	73
Quadro 17 – Pontuação por critério na fase de planejamento da compra	74
Quadro 18 – Análise quanto ao planejamento da compra	74
Quadro 19 – Atendimento dos critérios relacionados ao PAA/PAB e à Reserva de Mercado	76
Quadro 20 – PSC obtida em adesão ao PAA/PAB detalhada por fase da compra.....	77
Quadro 21 – PSC relacionada à previsão de RMI por fase da compra	79

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Valor da refeição oferecida pelo RU/UFRA	70
Tabela 2 – Despesas realizadas com a compra de alimentos para o RU/UFRA	80

LISTA DE SIGLAS

AF	Agricultura Familiar
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONSUN	Conselho Universitário
CPS	Compra Pública Sustentável
DAN	Divisão de Alimentação e Nutrição
EAA	Escola de Agronomia do Pará
EAD	Educação a Distância
ETP	Estudo Técnico Preliminar
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FCAP	Faculdade de Ciências Agrárias do Pará
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IN	Instrução Normativa
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia
MASCAF	Matriz de Avaliação da Sustentabilidade da Compra na Agricultura Familiar
MESA	Ministério Extraordinário de Combate à Fome
MMA	Ministério do Meio Ambiente
NS	Nível de Sustentabilidade
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAA-CI	Programa de Aquisição de Alimentos, modalidade Compra Institucional
PAB	Programa Alimenta Brasil
PAC	Plano Anual de Contratações
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PE	Pregão Eletrônico
PGPAF	Programa de Garantia de Preço da Agricultura
PGS	Programa Garantia Safra

PHR	Programa de Habitação Rural
PIB	Produto Interno Bruto
PLS	Plano de Gestão de Logística Sustentável
PNAE	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNAFEF	Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais
PNB	Produto Nacional Bruto
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PROAES	Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PSC	Pontuação de Sustentabilidade da Compra
RMI	Reserva de Mercado Institucional
RU	Restaurante Universitário
SEAF	Seguro da Agricultura Familiar
SGA	Sistema de Gestão Ambiental
SIAFE	Sistema Integrado de Administração Financeira
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
TCU	Tribunal de Contas da União
UFRA	Universidade Federal Rural da Amazônia

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
2	METODOLOGIA.....	23
3	A CONTRIBUIÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	26
3.1	Desenvolvimento e Sustentabilidade.....	26
3.2	Estado de Direito Socioambiental	30
3.3	Compras Públicas Sustentáveis	31
3.4	Compras Públicas Sustentáveis nas Instituições Federais de Ensino Superior	35
4	AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS À AGRICULTURA FAMILIAR COMO INSTRUMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL	38
4.1	Agricultura familiar no Brasil: caracterização, regulamentação e diretrizes.....	38
4.2	As políticas públicas destinadas à agricultura familiar	40
4.3	A contribuição da agricultura familiar para o desenvolvimento local sustentável.....	51
5	A MATRIZ DE AVALIAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE DA COMPRA NA AGRICULTURA FAMILIAR– AGRICULTURA FAMILIAR	53
5.1	Avaliação da Política Pública	53
5.2	Metodologia para Avaliação da Política Pública: MASC - AF.....	56
5.2.1	Etapas para aplicação da MASC - AF	65
6	AVALIAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE DAS COMPRAS DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS REALIZADAS PELA UFRA	68
6.1	Lócus da Pesquisa.....	68
6.1.1	Restaurante Universitário da UFRA.....	69
6.2	Avaliação das compras de alimentos realizadas pela UFRA	71
6.3	Coleta e Exame.....	72
6.4	Análise e Avaliação	72
6.5	Aplicabilidade da MASCAF ao processo de contratação de serviços: PE nº 23/2021 ...	81
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	84
	REFERÊNCIAS	88
	GLOSSÁRIO.....	97
	APÊNDICE A – GUIA MASCAF	98
	ANEXO A – FICHAS ANALÍTICAS E DE AVALIAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 03/2016.....	126
	ANEXO B – FICHAS ANALÍTICAS E DE AVALIAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2018	135
	ANEXO C – FICHAS ANALÍTICAS E DE AVALIAÇÃO: CHAMADA PÚBLICA Nº 01/2018	145

ANEXO D – FICHAS ANALÍTICAS E DE AVALIAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 44/2019	155
ANEXO E – FICHAS ANALÍTICAS E DE AVALIAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 23/2021	166

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública representa o aparelhamento do Estado para execução das políticas públicas com vistas à satisfação das necessidades coletivas. Dada a diversidade e a complexidade das áreas de atuação estatal, faz-se necessária a descentralização da execução de suas atividades para entidades com finalidades institucionais próprias, cujo cumprimento requer aparelhamento instrumental adequado e suficiente (Meirelles; Burle Filho, 2016; Alexandrino; Paulo, 2008).

Nesse contexto, as compras realizadas pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) objetivam a aquisição de bens, a realização de obras e a contratação de serviços relacionados ao suporte administrativo das atividades finalísticas vinculadas às políticas para educação superior.

No entanto, alterações legislativas ocorridas, principalmente nas últimas duas décadas, ampliaram o escopo da compra pública, que deixou de possuir caráter apenas de atividade-meio para se transformar em instrumento voltado ao desenvolvimento sustentável.

Diante desse contexto, cada IFES foi obrigada a adotar sua política institucional de sustentabilidade, bem como a implantar um Sistema de Gestão Ambiental (SGA) capaz de gerenciar a interação entre o meio ambiente e as atividades, produtos e serviços organizacionais.

No âmbito da Administração Pública Federal, a elaboração do Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS), criado pelo Decreto nº 7.746/2012, supriu o elo entre política e execução, inclusive no que tange às compras públicas, que foram incluídas no rol de temas obrigatórios nas quais as ações e práticas de sustentabilidade devem ser aplicadas.

A previsão das compras públicas como um dos temas principais abrangidos pelo PLS está relacionada à previsão constante da norma regulamentadora das licitações e contratos públicos, Lei nº 14.133/2021, art. 5º, que elenca o desenvolvimento nacional sustentável como princípio a ser observado nas aquisições e contratações estatais.

Nesse sentido, o fundamento jurídico da associação entre compras públicas e sustentabilidade pode ser encontrado no Art. 225 da Constituição Federal vigente, que elevou o gozo de um meio ambiente ecologicamente equilibrado ao patamar de direito fundamental, constituindo, dessa forma, a base do Estado de Direito Socioambiental brasileiro.

O Estado Socioambiental é caracterizado por incorporar diretrizes relacionadas à sustentabilidade social, ambiental e econômica no planejamento e execução das políticas

públicas, uma vez que atribui juridicidade ao direito difuso que a coletividade possui de usufruir de um meio ambiente equilibrado.

Com consequência do advento do modelo estatal socioambiental no âmbito da Administração Pública, as IFES passaram a adotar a compra pública sustentável (contratação pública sustentável ou licitação sustentável), que consiste no processo de aquisição ou de contratação que incorpora considerações ambientais em todas as suas fases: planejamento (previsão da compra/contratação), seleção de fornecedores (licitação ou chamada pública) e execução contratual do objeto.

Dessa forma, as compras e contratações necessárias para suporte à execução das políticas públicas estatais contribuem para o desenvolvimento sustentável ao introduzir, dentre seus objetivos, a redução dos seus impactos negativos sobre o meio ambiente e a preservação dos direitos humanos.

Além disso, o conceito de Desenvolvimento Sustentável, surgido a partir de estudos sobre as mudanças climáticas realizados pela Organização das Nações Unidas (ONU), questiona a unidimensionalidade econômica das análises realizadas sobre a realidade e procura conciliar os aspectos econômico, social e ambiental da vida humana (Barbosa, 2008; CNUDS, 2012).

Nesse cenário, Tauchen e Brandli (2006), Dantas (2018) e Lara (2012) apontam a existência de duas vertentes de atuação das instituições de ensino superior no que toca ao desenvolvimento sustentável: a primeira, na formação de profissionais que adotem práticas e preocupações ambientais no exercício das suas atividades; e a segunda, pertinente a este trabalho, é a adoção de políticas e práticas de sustentabilidade em seus campi por meio da implementação de sistemas de gestão ambiental como modelos e exemplos práticos de gestão que contribuam para o desenvolvimento sustentável.

No âmbito das políticas públicas que buscam conciliar o uso do poder de compra governamental com a promoção do desenvolvimento e da sustentabilidade, destacam-se as iniciativas direcionadas à agricultura familiar, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que foi instituído pela Lei nº 10.696/2003 como parte do conjunto de políticas componentes da estratégia relacionada ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) gerido pelo Governo Federal.

Criado com a finalidade de promover a inclusão econômica e social mediante o incentivo à produção sustentável, ao consumo e à valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar, o PAA passou a prever, a partir de 2012, a Compra Institucional (PAA –

CI), modalidade destinada ao atendimento de demandas de consumo de alimentos por parte de órgãos e entidades públicos das três esferas federativas, incluindo as IFES.

Mais tarde, em 2015, foi publicado o Decreto nº 8.473/2015, que estabeleceu Reserva de Mercado Institucional (RMI) ao tornar obrigatório que as IFES destinassem pelo menos 30% dos recursos gastos com aquisição de gêneros alimentícios no exercício à compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar.

Embora não tenha sido estabelecido que o cumprimento do percentual previsto para a RMI ocorresse obrigatoriamente em compras realizadas no âmbito do PAA – CI, ficou patente a intenção do legislador em fortalecer o programa ao prever a combinação de ambos os instrumentos no Art. 1º, §2º, do referido decreto.

Vale mencionar que o PAA faz parte da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (PNAFEF), cuja aplicabilidade não se concentra somente nos agricultores e empreendedores familiares rurais, mas se estende aos demais beneficiários previstos na Lei nº 11.326/2006, tais como silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas, quilombolas e demais povos tradicionais.

Nesse contexto, Santos e Mitja (2012) apontam que, ao elencar a sustentabilidade ambiental, social e econômica como um de seus princípios, a PNAFEF demonstra a compatibilidade entre a agricultura familiar e o desenvolvimento sustentável.

Mais que isso, o PAA aposta na agricultura familiar como elemento de fortalecimento dos circuitos locais e regionais de produção e comercialização, já que, segundo Silva *et al.* (2023), as propriedades familiares apresentam enorme relevância para o desenvolvimento local e regional.

A propósito, no que toca à representatividade na economia nacional, o Censo Agropecuário de 2017 (IBGE, 2019) aponta que os cerca de 3,9 milhões de estabelecimentos dedicados à agricultura familiar geram uma receita de aproximadamente R\$ 107 bilhões, o equivalente a 23% da produção agropecuária brasileira, cujo universo é formado por pouco mais de cinco milhões de estabelecimentos.

Ainda segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), a lavoura da agricultura familiar representa 20% da área das lavouras totais e 16% dos estabelecimentos dedicados à agricultura familiar.

Dessa forma, a agricultura familiar deve ser reconhecida como elemento fundamental no processo de desenvolvimento nacional, seja pela relevância na produção de alimentos, seja pela promoção de formas mais equitativas de produção.

Em resumo, o estudo do PAA – CI no âmbito das IFES se justifica por ter como foco a contribuição das compras públicas para o desenvolvimento local de forma sustentável mediante política destinada ao fortalecimento da agricultura familiar, setor produtivo de significativa importância, tanto para a geração de riqueza nacional, quanto para a garantia da segurança alimentar e nutricional da população, temas intimamente relacionados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) constantes da Agenda 2030, especialmente o Objetivo nº 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável, e o Objetivo nº 12 – Consumo e Produções Responsáveis, que buscam garantir padrões de consumo e produção sustentáveis, sobretudo por meio do alcance da meta 12.7 – Promover práticas de compras sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais.

No início desta década, a Lei nº 14.284/2021 substituiu o Programa de Aquisição de Alimentos pelo Programa Alimenta Brasil (PAB), que manteve as características da legislação anterior, não tendo apresentado mudanças substanciais nas finalidades e no funcionamento do programa. Atualmente, o assunto é normatizado pela Lei nº 14.628/2023, que revogou o PAB e retomou o nome original do programa, que voltou a ser identificado como PAA.

Nesse contexto, considerando que a reserva de mercado (RMI) prevista no Decreto nº 8.473/2015 passou a vigorar a partir de 2016 e que, desse ano até 2022, as alterações legislativas realizadas não modificaram de forma significativa a estrutura de funcionamento do PAA/PAB, pode-se afirmar que não houve interrupção na aplicabilidade desses instrumentos de fomento à agricultura familiar, sendo, portanto, adequado que se faça a avaliação da política pública relacionada.

A avaliação da política pública é um processo sistemático, integrado e institucionalizado que busca verificar a eficiência dos recursos públicos, identificar a possibilidade de aperfeiçoamento da gestão e dos processos e a melhoria dos resultados (Brasil, 2018a).

Em termos de resultado, destaca-se a avaliação da eficácia, que consiste em verificar se os objetivos e metas estabelecidos com a implementação da política estão sendo atingidos (Brasil, 2018a; Chiavenatto; Sapiro, 2020).

Seguindo esse raciocínio, a eficácia na implementação do PAA/PAB – CI e da RMI pode ser avaliada ao se mensurar o número de IFES que licitaram alimentos produzidos pela agricultura familiar. Segundo esse critério, Salgado, Souza e Ferreira (2022) apontam que somente 19 universidades federais brasileiras, o equivalente a 30% do total num universo de 63 instituições pesquisadas, adquiriram alimentos produzidos pela agricultura familiar no período 2012 a 2019.

Na região Norte, o resultado foi semelhante, já que apenas três das dez universidades pesquisadas conseguiram realizar licitações no âmbito do PAA – CI durante o período citado (Salgado; Souza; Ferreira, 2022).

Outro critério que pode ser relacionado à eficácia do PAA/PAB diz respeito à execução contratual das licitações realizadas pelas universidades, isto é, a aquisição propriamente dita dos alimentos produzidos pela agricultura familiar. Nesse ponto, no período de 2012 a 2019, dos R\$ 51 milhões licitados via chamada pública na modalidade Compra Institucional, deixou-se de efetivar a compra de produtos no valor R\$ 16 milhões, equivalente a pouco mais de 30% do valor comprado, sendo que, se forem consideradas somente as instituições localizadas na Região Norte, o percentual de recursos cuja compra não foi efetivada sobe para aproximadamente 41% do valor licitado (Salgado; Souza; Ferrera, 2022).

Ao final da pesquisa, considerando os dados apresentados, Salgado, Souza e Ferreira (2022) apontam a restrita adesão das IFES ao PAA. Quatro anos antes, em pesquisa realizada em cinco órgãos e instituições pertencentes à Administração Pública Federal localizados no Estado do Pará - sendo três delas instituições federais de ensino, Jesus *et al.* (2018) já havia chegado à conclusão semelhante ao afirmar que o PAA - CI necessita ampliar suas ações voltadas ao desenvolvimento local e conclui que o programa é pouco acessado pelo público-alvo nessa unidade da federação.

A partir dos estudos realizados, verifica-se que, ainda que possuam potencial catalisador do desenvolvimento sustentável, as compras públicas têm apresentado pouca eficácia em sua instrumentalização no fomento à agricultura familiar por meio do PAA – CI (Ferraz, 2021).

Vale destacar que os estudos referenciados, embora englobem período anterior à vigência da RMI, consideram os efeitos desse instrumento na apresentação dos resultados do PAA/PAB – CI a partir de 2016.

Seguindo esse raciocínio e considerando que esta pesquisa se interessa pelos resultados apresentados pela RMI no âmbito do PAA/PAB – CI, doravante, a citação desses programas, nesta pesquisa, deve ser entendida também como menção à RMI, salvo se o contexto claramente indicar o contrário, como no caso da exposição analítica de resultados, por exemplo.

Diante dos dados e conclusões apresentados em relação aos resultados do PAA/PAB – CI, e considerando que o termo compra pública sustentável possui natureza abrangente, pois não se limita ao procedimento licitatório em si, mas abarca desde o planejamento até a execução contratual do objeto, esta pesquisa questiona o quanto os critérios de

sustentabilidade aplicados na aquisição de gêneros alimentícios pelas IFES contribuem para a compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar.

De forma mais ampla, porém não exaustiva, trata-se de questionar os resultados do próprio arranjo jurídico-institucional (leis, políticas, programas de governo e instrumentos de planejamento) em que os critérios de sustentabilidade aplicados são embasados.

Para isso, a pesquisa propõe um estudo de caso com foco nas compras de alimentos realizadas pela Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA) no período entre 2016 e 2022.

Diante do contexto no qual as normas e programas governamentais voltados ao incentivo da aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar não têm apresentado resultados satisfatórios, a pesquisa busca responder à seguinte pergunta: a implementação da política pública de incentivo à agricultura familiar elevou o nível de sustentabilidade das compras de alimentos realizadas pela UFRA no período 2016 a 2022?

Levando em conta os estudos acima referenciados, parte-se da hipótese que os instrumentos de promoção da agricultura familiar implementados pela UFRA não têm apresentado eficácia na tarefa aumentar o nível de sustentabilidade de suas compras, já que são baseados na legislação aplicável às demais IFES, cujos resultados apresentados são insatisfatórios.

Dessa forma, o objetivo geral deste estudo é avaliar se, no período 2016 a 2022, o nível de sustentabilidade das compras de alimentos realizadas pela UFRA tem se elevado em função da implementação da política pública de incentivo à agricultura familiar.

Nesse sentido, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Discutir a importância das compras públicas governamentais e da agricultura familiar como elementos indutores do desenvolvimento local sustentável;
- b) Avaliar se política pública de incentivo à agricultura familiar implementada pela UFRA foi eficaz no aumento do nível de sustentabilidade das compras de realizadas no período de 2016 a 2022;
- c) Apresentar, como produto técnico desta Dissertação de Mestrado, metodologia de avaliação da sustentabilidade das compras de alimentos realizadas pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Em termos de estrutura, além desta introdução, a dissertação apresenta Metodologia, quatro capítulos e as considerações finais. No primeiro capítulo, discute-se o papel das compras públicas como elemento indutor do desenvolvimento sustentável. No segundo, é discutida a importância da agricultura familiar para o desenvolvimento local sustentável, além

da apresentação da política governamental de promoção ao segmento por meio das compras públicas realizadas pelas IFES. No terceiro capítulo, é apresentada a Matriz de Avaliação da Sustentabilidade da Compra na Agricultura Familiar (MASCAF), metodologia de avaliação da sustentabilidade da compra desenvolvida no âmbito desta pesquisa. No quarto, é apresentado e discutido o resultado da aplicação da metodologia MASCAF nas compras de alimentos realizadas pela UFRA no período de 2016 a 2022.

Por fim, como produto desta pesquisa, apresenta-se o Guia MASCAF, no qual se descreve como aplicar a avaliação de implementação do PAA – CI em uma universidade pública federal.

2 METODOLOGIA

Sob o ponto de vista metodológico, a presente pesquisa consiste em análise teórico-empírica por meio de estudo de caso no qual se propõe a avaliar os resultados obtidos pela UFRA no que tange ao nível de sustentabilidade alcançado pelas compras de alimentos realizadas no período 2016 a 2022, considerando o marco jurídico-legal e as políticas governamentais relacionadas à agricultura familiar, além das discussões teóricas acerca do tema.

No que toca à abordagem do problema, a pesquisa adotou o viés qualitativo na medida em que a pesquisa se propõe a investigar, entender e interpretar a relação causalista entre a implementação da política de promoção da agricultura familiar e o aumento do nível de sustentabilidade nas compras realizadas.

O ano inicial do período selecionado para estudo marca o início da vigência do Decreto nº 8.473/2015, que criou reserva de mercado institucional (RMI) ao estabelecer em 30% o percentual mínimo de recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios que as IFES devem dispendar com produtos oriundos da agricultura familiar.

Além do estabelecimento da reserva de mercado para a produção familiar, o referido Decreto reforçou o rol de normas legais e infralegais que compõem a base jurídica da política governamental destinada a incentivar o acesso dos agricultores familiares e demais beneficiários da Lei nº 11.326/2006 ao mercado institucional composto pelas compras e contratações realizadas pelos órgãos e entidades públicos federais.

Dessa forma, o exercício 2016, representa o marco temporal adequado para iniciar a avaliação da eficácia da política pública de promoção da sustentabilidade das compras públicas mediante o incentivo à agricultura familiar.

Vale mencionar que a política institucional da UFRA já possui programas e objetivos estratégicos relacionados ao ensino, pesquisa, extensão e governança das cadeias produtivas da agricultura familiar (UFRA, 2014).

Nesse contexto, foi selecionado como unidade de pesquisa o Restaurante Universitário da UFRA (RU/UFRA), setor vinculado à Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PROAES), e que tem as seguintes finalidades, segundo a Resolução do Conselho Universitário da UFRA (CONSUN/UFRA) nº 287/2020 no seu art. 2º:

- I – Promover, organizar, coordenar e supervisionar todas as atividades referentes ao preparo, fornecimento e distribuição de refeições;
- II – Fornecer alimentação balanceada, quantitativa e qualitativamente, que atenda às necessidades nutricionais básicas da comunidade universitária, respeitando os padrões de qualidade e higiene;

- III – Atuar prioritariamente como um dos instrumentos de política de permanência estudantil;
- IV – Manter estreita relação com os usuários, no sentido de promover o constante aprimoramento dos serviços prestados;
- V – Colaborar com as atividades de pesquisa e extensão relacionadas à área de alimentação e nutrição (Universidade Federal Rural da Amazônia, 2020).

Localizado no Campus Belém, o RU/UFRA constitui ferramenta de execução da política de permanência estudantil no âmbito do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAE), e fornece aproximadamente 600 refeições por dia a alunos da graduação e pós-graduação, e a servidores pertencentes ao quadro funcional da instituição (Universidade Federal Rural da Amazônia, 2021).

Nesse contexto, foram analisados seis processos de compras de alimentos destinados ao abastecimento do RU/UFRA, sendo quatro referentes a pregões eletrônicos, um que foi realizado sob a forma de chamada pública, além de outro que não foi concluído.

A análise dos processos de compras foi precedida de pesquisa bibliográfica, por meio da qual foi possível estabelecer o referencial teórico e aprofundar os conhecimentos acerca da problemática relacionada, principalmente, às políticas governamentais voltadas à sustentabilidade das compras públicas, ao desenvolvimento local mediante incentivo à agricultura familiar e ao papel das IFES na promoção do desenvolvimento sustentável.

A coleta de dados foi realizada por meio de pesquisa documental, que abarcou processos administrativos, notas de empenho, ordens de pagamento, planos organizacionais, relatórios de gestão e institucionais no âmbito da UFRA.

Também foram obtidas informações sobre a execução contratual das compras realizadas por meio de consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e ao Portal da Transparência do Governo Federal.

A análise dos dados referentes às compras realizadas pela UFRA no período foi realizada mediante a aplicação da Matriz de Avaliação da Sustentabilidade da Compra na Agricultura Familiar (MASC-AF), metodologia desenvolvida no âmbito desta pesquisa com o objetivo de avaliar o nível de sustentabilidade das aquisições de alimentos realizadas pelas IFES.

Segundo a MASCAF, o nível de sustentabilidade é medido pela eficácia da política governamental em aumentar a aquisição dos produtos oriundos da produção familiar nas compras de gêneros alimentícios realizados pelas universidades federais.

Na prática, em cada etapa da compra (planejamento, seleção de fornecedores e execução contratual), os critérios de avaliação da política foram relacionados a perguntas-

chave, cujas respostas permitem mensurar a eficácia da aquisição em termos de sustentabilidade relacionada à agricultura familiar.

Dessa forma, seguindo a metodologia MASC-AF, foi possível aferir o nível de sustentabilidade dos processos de compras realizados pela UFRA conforme tenha havido ou não a efetiva aquisição de gêneros alimentícios produzidos por agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários referidos na Lei nº 11.326/2006.

3 A CONTRIBUIÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

3.1 Desenvolvimento e Sustentabilidade

O debate relacionado ao Desenvolvimento alcançou maior relevância nas décadas posteriores ao fim da Segunda Guerra Mundial, quando então se tomou consciência do atraso econômico e social em que se encontravam os países periféricos, cujas populações conviviam com índices elevados de pobreza e reduzido acesso à saúde e educação (Meadows *et al.*, 1978; Furtado, 1974, 2000; Veiga; Zatz, 2008).

Até os anos 1960, predominava a ideia de que havia uma receita infalível para que um país alcançasse o desenvolvimento: promover o crescimento econômico mediante a industrialização de sua economia a exemplo das poucas nações desenvolvidas à época (Furtado, 1974, 2000; Oliveira, 2002; Veiga; Zatz, 2008; Nascimento; 2012).

Segundo essa lógica, o nível de desenvolvimento de um país deveria ser mensurado pela magnitude de seu Produto Nacional Bruto (PNB) e a pujança de uma sociedade, pelo valor do PNB per capita (Furtado, 1974, 2000; Oliveira, 2002; Veiga; Zatz, 2008; Nascimento, 2012).

No entanto, o processo de crescimento econômico via industrialização pelo qual vários países asiáticos e latino-americanos passaram entre as décadas de 1950 e 1970 desmentiu tal crença, pois não gerou maior acesso das populações pobres desses países a bens materiais e culturais na mesma proporção em que havia ocorrido nos países desenvolvidos (Furtado, 1974, 2000).

Em outras palavras, o aumento da eficácia do sistema de produção, comumente apresentado como principal indicador do desenvolvimento, não se mostrou condição suficiente para que fossem satisfeitas as necessidades elementares da maior parte da população (Furtado, 1974, 2000; Veiga; Zatz, 2008; Nascimento, 2012;).

Nesse ponto, Furtado (1974, 2000) afirma, inclusive, que a elevação do padrão de vida de uma população pode ocorrer mesmo na ausência de alterações do processo produtivo, caso haja uma maior exploração dos recursos não renováveis. Mais que isso, afirma também que a introdução de técnicas mais sofisticadas no sistema produtivo pode implicar a degradação das condições de vida de uma comunidade ao destruir os sistemas de produção locais.

Ainda segundo Furtado (1974, 2000), mesmo em países ricos, constatou-se a existência de significativa parcela da sociedade que não alcançou o nível de renda necessário para suprir suas necessidades imediatas.

No plano geopolítico, notou-se que os países ricos se especializaram nas atividades produtivas mais propensas à geração de avanço tecnológico, transformando-se em focos geradores de avanço técnico, o que lhes permitiu auferir vantagens no comércio internacional e ampliar o processo de acumulação de riqueza interna, em contraponto aos países periféricos, cuja produção se centrou na produção industrial de baixa tecnologia e na exploração agropecuária (Furtado, 1974, 2000; Oliveira, 2002).

Como resultado desse contexto, houve a concentração do domínio tecnológico por alguns países, o que orientou o progresso técnico do sistema produtivo a priorizar a difusão social de produtos e hábitos de consumo inicialmente reservados às minorias de altas rendas, em detrimento do provimento de bens e serviços essenciais às populações menos favorecidas (Furtado, 1974, 2000).

No plano socioeconômico, ocorreu a subordinação da inventividade técnica aos interesses da reprodução de uma sociedade fortemente inigualitária, com elevado potencial de acumulação de capital e com tendência à concentração de renda, resultando em custos sociais indiretos relacionados à degradação da qualidade de vida do conjunto da população (Furtado, 1974, 2000; Veiga; Zatz, 2008; Nascimento, 2012).

No plano internacional, o processo de acumulação de capital e concentração geográfica do avanço técnico implicou a ampliação do fosso entre os países ricos industrializados e as nações periféricas subdesenvolvidas, dotadas de um sistema econômico nacional dependente, ainda que as economias de algumas possuam algum grau de industrialização (Furtado, 1974, 2000; Oliveira, 2002).

Diante disso, Furtado (1974, 2000) argumenta que a existência do subdesenvolvimento das nações é inerente ao sistema capitalista, isto é, que não pode haver Capitalismo sem a existência de relações assimétricas entre os subsistemas econômicos nacionais e sem que haja formas de exploração social, sendo que tais assimetrias repercutem em maior pressão sobre os recursos naturais.

Nos países industrializados, os problemas ambientais geralmente estão relacionados à industrialização e ao desenvolvimento tecnológico, que são orientados para assegurar a expansão contínua de padrões de consumo insustentáveis. Por outro lado, nos países em desenvolvimento, a busca por sustento e melhores condições de vida leva as pessoas a se

ocuparem em atividades que degradam os recursos naturais, como a pesca predatória e atividades ilegais de garimpo e desmatamento (Nascimento, 2012).

Em suma, no sistema capitalista, a criação de valor envolve um custo maior que o que figura nas contabilidades pública e privada, pois a ação predatória do homem tem cada vez mais como contrapartida processos naturais irreversíveis (Fenzl; Machado, 2009; Meadows *et al.*, 1978; Furtado, 1974, 2000; Oliveira, 2002; Veiga; Zatz, 2008; Nascimento, 2012; Oliveira; Santos, 2015).

Nesse contexto, até a década de 1970, Sustentabilidade era um conceito aplicado principalmente na Biologia para avaliar a capacidade de regeneração de um ecossistema submetido à exploração, abusiva ou não, de seus recursos naturais (Veiga; Zatz, 2008; Nascimento, 2012).

No entanto, a publicação de *Os Limites do Crescimento* (1972) ampliou a ideia que o termo carrega, ao aplicá-lo na problematização dos efeitos do sistema econômico vigente sobre os recursos naturais do planeta (Fenzl; Machado, 2009; Meadows *et al.*, 1978; Oliveira; Santos, 2015).

A despeito de seu caráter neomaltusiano, o Relatório do Clube de Roma, como também ficou conhecida a citada obra, teve o mérito de destacar a crescente escassez dos recursos naturais (e seu virtual esgotamento) como efeito do crescimento econômico, do aumento populacional e do consumo excessivo por parte da população mundial (Fenzl; Machado, 2009; Meadows *et al.*, 1978; Oliveira; Santos, 2015).

Em paralelo, ainda em 1972, as questões apontadas por Meadows também foram abordadas na Declaração de Estocolmo, que citou o crescimento natural da população como fator de pressão sobre os recursos naturais e destacou a necessidade conciliar as diferenças entre as exigências do desenvolvimento e a necessidade de proteger o meio ambiente.

A Declaração destacou ainda que o desenvolvimento econômico deve ser planejado a fim de que o poder de transformação sobre o meio ambiente que a humanidade alcançou, graças ao avanço da ciência e tecnologia, propicie a ampliação dos benefícios da riqueza material para todos, sem comprometer a capacidade de reprodução de recursos renováveis pelo planeta (Cnumah, 1972).

Em 1987, o debate sobre a ambivalência da relação entre desenvolvimento e sustentabilidade alcançou sua maioria com a publicação do documento *Nosso Futuro Comum* pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Também conhecido como Relatório Brundtland, o documento deu notoriedade ao conceito de Desenvolvimento Sustentável como “aquele que atende às necessidades do presente sem

comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (CMMAD, 1991, p. 46).

Mais que uma sentença, o conceito apresentado no Relatório trouxe em seu bojo um conjunto de ideias coordenadas que harmonizam o desenvolvimento econômico à sustentabilidade.

Nesse ponto, o Relatório Brundtland consolidou várias reflexões que marcam a maturidade da discussão pertinente ao tema ao destacar que:

- a) O principal objetivo do desenvolvimento deve ser a satisfação das necessidades e aspirações humanas;
- b) O crescimento econômico não é incompatível com o desenvolvimento sustentável, mas sim seu pressuposto, sobretudo nas regiões nas quais as necessidades básicas da população não estão sendo atendidas. Além disso, mesmo nas regiões ricas, esse crescimento deve objetivar a equidade social e igualdade de oportunidades a fim de combater a pobreza, cuja disseminação constitui risco para o meio ambiente.
- c) Os impactos negativos do crescimento econômico relacionados à ordem social decorrem não somente do crescimento da população, mas também da distribuição não equitativa dos recursos e da riqueza produzida;
- d) Deve-se considerar a existência da sustentabilidade intergeracional extensiva à equidade em cada geração;
- e) A intervenção humana nos sistemas naturais alcançou níveis tão elevados que podem gerar impactos drásticos aos ecossistemas não somente em nível local, mas também global;
- f) O Desenvolvimento Sustentável exige uma mudança qualitativa no crescimento econômico, que deve ser menos intensivo em matéria-prima e energia e mais distributivo no que tange à renda (CMMAD, 1991).

Em suma, o Relatório defende que o conceito de Desenvolvimento deve ser ressignificado para incorporar variáveis não econômicas relacionadas às necessidades e ao bem-estar humano, como saúde, educação, água e ar puro e a proteção de belezas naturais, não se restringindo, portanto, a um mero sinônimo de crescimento econômico.

Nesse mesmo sentido, Sachs (1993, 2002) argumenta que o conceito de Desenvolvimento deve possuir um sentido holístico, de forma a considerar a existência de cinco dimensões relacionadas à sustentabilidade: social, econômica, ecológica, espacial e cultural. Ademais, para fins do estudo do desenvolvimento sustentável no âmbito das instituições de ensino superior, Bendin e Faria (2021) propõem que se considere também a dimensão institucional.

De forma sintética, pode-se resumir a proposta de Sachs (1993, 2002) e a de Bendin e Faria (2021) no seguinte esquema:

Figura 1 - Dimensões da sustentabilidade

Social	Redução das diferenças sociais mediante maior equidade na distribuição de renda e melhoria da qualidade de vida da população mais pobre, por meio do acesso a oportunidades de emprego e a serviços de saúde e educação.
Econômica	Aumento da produção e da riqueza social.
Ecológica	Melhoria da qualidade do meio ambiente e preservação das fontes de recursos energéticos e naturais para as próximas gerações.
Cultural	Busca por soluções que considerem o ecossistema e as especificidades culturais, identidades e tradições locais.
Institucional	Conformidade com a missão, os valores, as estratégias e os compromissos éticos da instituição e do seu ambiente de atuação

Fonte: Sachs (1993, 2002); Bendin e Faria (2021).

3.2 Estado de Direito Socioambiental

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 foi a primeira a elencar a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental:

Art. 225 – Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988).

Dessa forma, em harmonia com a discussão relacionada à sustentabilidade, a redação do Artigo 225 atribui juridicidade a cinco aspectos relacionados ao conceito:

- i) O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito subjetivo;
- ii) O meio ambiente é um bem jurídico de uso comum do povo;
- iii) O meio ambiente é dotado de fundamentalidade material, pois serve de base para o exercício do direito à vida;
- iv) O meio ambiente é um direito titularizado pela presente e futuras gerações;
- v) O Poder Público e a coletividade possuem o dever de tutela e preservação do meio ambiente (Brasil, 2022).

Nesse mesmo sentido, o legislador incluiu ditames de ordem principiológica relacionados à sustentabilidade em vários outros trechos da Constituição Federal, como no Art. 170, VI, que estabelece a defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica; e no Art. 186, que estabelece como requisito para cumprimento da função social da propriedade, a utilização adequada dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente.

Nesses termos, o tratamento dado ao tema na Constituição Federal representa a mudança de paradigma ocorrida no papel do Estado, para o qual a preocupação com o meio ambiente passa a assumir caráter central, em harmonia, portanto, com debate mundial relacionado ao tema (Fensterseifer, 2007, 2008; Armada; Silva, 2014; Armada, 2015).

No início do século XX, o Estado Liberal preocupava-se em assegurar os direitos relacionados às liberdades políticas e civil. Em seguida, após o término da Segunda Guerra, houve o surgimento do Estado de Bem-Estar Social, baluarte da igualdade material obtida por meio dos direitos sociais - saúde, educação, proteção ao trabalhador (Fensterseifer, 2008).

Atualmente, ao pautar a discussão sobre sustentabilidade, o ente estatal caminha para seu terceiro modelo paradigmático: o Estado Socioambiental de Direito (Fensterseifer, 2008).

Nesse sentido, os problemas ecológicos e as discussões sobre o meio ambiente trouxeram à tona a necessidade de que o Estado defenda os direitos difusos (terceira geração), relacionados à solidariedade e representados pelo direito ao meio ambiente equilibrado, à paz e ao desenvolvimento, de forma que o Estado Socioambiental se caracteriza por agregar a dimensão ecológica às demais salvaguardas (políticas, civis e sociais) conquistadas no âmbito dos demais modelos anteriores (Fensterseifer, 2007, 2008; Armada; Silva, 2014; Armada, 2015).

Portanto, o mérito do modelo estatal socioambiental é possuir como diretriz a adoção de políticas públicas que considerem a associação intrínseca entre as dimensões, já que é patente que os problemas de cunho social (pobreza, fome, déficit habitacional, falta de acesso à educação e saúde) e econômico (crises, desemprego, inflação) potencializam as ameaças ao meio ambiente e à sustentabilidade global (Sachs 1993, 2002; Fensterseifer, 2007, 2008; Fenzl; Machado, 2009; Nascimento, 2012; Armada; Silva, 2014; Armada, 2015).

3.3 Compras Públicas Sustentáveis

As compras públicas objetivam a aquisição de bens, a realização de obras e a contratação de serviços necessários ao aparelhamento dos órgãos e entidades responsáveis pela execução das políticas públicas (Biderman *et al.*, 2008; Brasil, 2022).

No Brasil, a atuação da Administração Pública é norteada pelo Princípio de Legalidade, inclusive no que toca à contratação de bens e serviços, que deve realizada mediante procedimento licitatório previsto na Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (Brasil, 1988).

Dessa forma, as compras realizadas pelo Poder Público devem seguir os princípios, regras e procedimentos previstos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional pertinente apresentada parcialmente no Quadro 1:

Quadro 1 – Legislação sobre licitações aplicável à Administração Pública

Dispositivo Legal	Finalidade
Lei nº 8.666/1993	Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública – vigência até 30/12/2023.
Lei nº 14.133/2021	Lei de Licitações e Contratos Administrativos.
Lei nº 10.520/2002	Institui modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns - vigência até 30/12/2023.
Lei nº 12.232/2010	Dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências.
Lei nº 12.462/2011	Institui o Regime Diferenciado de Contratações.
Lei nº 13.303/2016	Dispõe sobre licitações no âmbito da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
Decreto nº 3.555/2000	Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão.
Decreto nº 7.746/2012	Regulamenta os critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública Federal, conforme Art. 3º da Lei nº 8.666/1993.
Decreto nº 7.892/2013	Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/1993.
Decreto nº 10.024/2019	Regulamenta o Pregão Eletrônico.

Fonte: Brasil (2022).

Nesses termos, pode-se definir licitação como o procedimento administrativo formal por meio do qual a Administração Pública visa selecionar, com base em critérios objetivos, a proposta mais vantajosa no processo de aquisição de bens e de contratação de prestadores de serviços (Alexandrino; Paulo, 2008; Brasil, 2022).

Segundo o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, o objetivo do processo licitatório é garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração (Brasil, 2022).

Além da observância dos princípios da isonomia e da vantajosidade, a incorporação da sustentabilidade ambiental na ordem constitucional brasileira obrigou o Estado a tomar medidas para garantia da proteção ambiental e promoção do desenvolvimento sustentável no âmbito das contratações públicas.

Considerando que possui competência para editar lei de normas gerais sobre licitações e contratos administrativos aplicáveis no âmbito dos Poderes da administração pública federal, estadual, distrital e municipal, a União instrumentalizou a legislação básica relacionada às contratações públicas para fazer cumprir o mandamento constitucional de promoção da sustentabilidade ao inserir artigos relacionados ao tema nas Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Em relação à Lei nº 8.666/1993, cuja vigência foi estendida até o final de 2023, grande destaque deve ser dado à alteração promovida na redação de seu artigo 3º pela Lei nº 12.349/2010, que incluiu o desenvolvimento nacional sustentável no rol de objetivos da licitação.

Na mesma Lei, pode-se citar ainda a possibilidade do estabelecimento de margem, de preferência a produtos e serviços que promovam a geração de emprego e renda (Art. 3º, §§ 5º e 6º), item relacionado às dimensões econômica e social da sustentabilidade.

Já em relação à Lei nº 14.133/2021, nova lei geral de licitações e contratos administrativos, pode-se dizer que aprimorou o tratamento dos impactos causados pelas contratações promovidas pela Administração Públicas ao tratar do tema de forma mais detalhada e abrangente, com destaque para a dimensão ambiental.

Logo de início, no Artigo 5º, a Lei nº 14.133/2021 ratifica o desenvolvimento nacional sustentável como princípio licitatório, reforçando a ideia ao elencá-lo também como objetivo no Art. 11º, conservando, dessa forma, o avanço legislativo alcançado pela redação alterada da Lei nº 8.666/1993.

Destaque também deve ser dado ao Artigo 6º, no qual o legislador incorporou a sustentabilidade em diversas conceituações essenciais, tornando o tema parte integrante e indissociável de conceitos relacionados à licitação.

Ademais, a Lei nº 14.133/2021 vai além de aspectos principiológicos e programáticos ao prever, em diversos artigos, mandamentos aplicáveis aos procedimentos

licitatórios a serem executados pelos órgãos e entidades públicas, conforme demonstrado no Quadro 2.

Quadro 2 – A sustentabilidade nas contratações públicas segundo a Lei nº 14.133/2021

Artigo	Descrição
Art. 18, § 1º, XII	Estabelece a descrição de possíveis impactos ambientais e das respectivas medidas mitigadoras como elemento integrante do Estudo Técnico Preliminar (ETP), cuja elaboração é obrigatória para a realização da licitação.
Art. 25, §5º, I e §6º e Art. 115, §4º	Normatiza procedimentos relacionados à apresentação de licenciamento ambiental.
Art. 26, II	Possibilita o estabelecimento de margem de preferência para aquisição de bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis.
Art. 34, §1º	Possibilita a inclusão dos custos indiretos decorrentes do impacto ambiental na precificação do objeto licitado.
Art. 42, III	Inclui o aspecto ambiental como critério de aferição da qualidade e conformidade do produto oferecido pelo fornecedor ou do processo de fabricação por ele praticado.
Art. 45, I a VI	Estabelece os requisitos de sustentabilidade que devem ser observados na contratação de obras e serviços de engenharia.
Art. 75, IV, <i>j</i>	Possibilita a dispensa da licitação para contratação de associações ou cooperativas de catadores de materiais recicláveis formadas por pessoas de baixa renda.
Art. 137, VI, e §2º, inciso V	Prevê a possibilidade de extinção contratual no caso de atraso ou não obtenção da licença ambiental necessária ao cumprimento do contrato.
Art. 144	Possibilita o pagamento de remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado com base em critérios de sustentabilidade ambiental contratualmente previstos.

Fonte: Brasil (2021a, 2022).

Além da legislação diretamente relacionada à licitação, a Administração Pública deve atentar às normas que regem as políticas e ações, direta ou indiretamente, relacionadas à preservação do meio ambiente, como a Lei nº 6.938/1981, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, e a Lei nº 12.305/2010, que dispõe sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Também não deve ser negligenciada a observância de decretos, instruções normativas e resoluções emitidas por órgão e entidades cujas atividades vinculam-se ao tema, como o Ministério do Meio Ambiente (MMA), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), entre outros.

Dessa forma, a Administração Pública deve adotar a Licitação Sustentável, Contratação Pública Sustentável ou ainda Compra Pública Sustentável (CPS), definida como a licitação que integra considerações socioambientais em todas as fases dos processos da compra ou contratação do governo com objetivo de reduzir impactos negativos sobre o meio ambiente e garantir os direitos humanos (Biderman *et al.*, 2008; Brasil, 2022).

O Guia Nacional de Compras Sustentáveis destaca que a expressão licitação sustentável (compra/contratação pública sustentável) é abrangente, uma vez que não se limita ao procedimento licitatório em si, mas considera todas as fases da contratação pública: planejamento, licitação e execução contratual (Brasil, 2022).

3.4 Compras Públicas Sustentáveis nas Instituições Federais de Ensino Superior

As IFES são organizações destinadas a promover a educação superior e têm sua organização, manutenção e desenvolvimento sob competência da União, já que são componentes do Sistema Federal de Ensino (Brasil, 1996, 2017b). Além da formação de diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, têm como finalidades estimular, incentivar e promover a pesquisa, a investigação, o aperfeiçoamento e o desenvolvimento cultural e científico que contribuam para o desenvolvimento da sociedade brasileira (Brasil, 1996).

No âmbito administrativo, possuem autonomia para: elaborar seus estatutos, regimentos, regulamentos de pessoal, orçamentos anuais e plurianuais; firmar contratos, acordos e convênios; além de conferir graus e diplomas (Brasil, 1988, 1996; Silva, 2018).

Nessas instituições, a contribuição da gestão administrativa para atingimento dos objetivos organizacionais e o consequente cumprimento da missão institucional deve ser balizada no planejamento, na utilização eficiente dos recursos organizacionais, na eficácia das práticas de gestão e na observância das políticas e práticas de sustentabilidade adotadas pela Administração Pública Federal.

Segundo Forno (2017) e Netto, Gois e Lucion (2017), gerar é lançar mão de todas as funções e todos os conhecimentos necessários para, por meio de pessoas, atingir os objetivos de uma organização de forma eficiente.

Nesse sentido, o Sistema de Gestão Ambiental (SGA) é o componente da gestão cuja finalidade é gerenciar a interação entre o meio ambiente e as atividades, produtos e serviços de uma organização, a fim melhorar seu desempenho ambiental (ABNT, 2015; Forno, 2017).

A Gestão Ambiental teve origem no seio das organizações privadas como decorrência da ampliação do campo de atuação da responsabilidade social empresarial, cuja origem remonta ao início do século XX (Forno, 2017; Netto; Gois; Lucion, 2017).

Inicialmente circunscrita a aspectos internos das organizações (relações trabalhistas), a responsabilidade social das empresas passou a abarcar temas externos ao ambiente empresarial, como “pobreza, desemprego, problemas urbanos e aumento da poluição” (Busch; Ribeiro, 2009, p. 4).

Atualmente, “as metas empresariais devem ser compatíveis com o desenvolvimento sustentável, buscando a conservação dos recursos naturais e a diversidade cultural para as gerações futuras, promovendo a redução das desigualdades socioeconômicas” (Netto; Gois; Lucion, 2017, p. 28).

Dessa forma, a gestão ambiental passa a ser componente da gestão empresarial, configurando um compromisso corporativo que norteia as políticas e decisões que condicionam e orientam os projetos, processos e atividades produtivas, técnicas e sociais em todos os níveis da organização, com o intento de alcançar um melhor desempenho ambiental (Forno, 2017; Netto; Gois; Lucion, 2017).

No âmbito da Administração Pública Federal, contexto no qual as IFES se inserem, o Decreto nº 7.746/2012 passou a exigir a elaboração do Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS), cuja regulamentação, constante da IN nº 10/2012-MPOG, dispõe que se trata de instrumento de planejamento que estabelece práticas de sustentabilidade e racionalização dos gastos e processos dos órgãos governamentais.

Com implementação obrigatória pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, o PLS deve conter, no mínimo: a atualização do inventário de bens e materiais do órgão e identificação de similares de menor impacto ambiental para substituição; as práticas de sustentabilidade e de racionalização do uso de materiais e serviços; as responsabilidades, metodologia de implementação e avaliação do plano; e as ações de divulgação, conscientização e capacitação (Brasil, 2012a).

Por sua vez, as práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços deve abranger pelo menos os seguintes temas: material de consumo, energia elétrica, água e esgoto, coleta seletiva, qualidade de vida no ambiente de trabalho, **compras e contratações sustentáveis** e deslocamento de pessoal (Brasil, 2012c).

Para a elaboração, monitoramento, avaliação e revisão do PLS, deve ser constituída a Comissão Gestora do Plano de Gestão de Logística Sustentável em cada órgão ou entidade federal, cuja obrigação inclui também a disponibilização do plano nos websites institucionais, a publicação semestral dos resultados com as metas e resultados alcançados, além da publicação de relatório anual de acompanhamento (Brasil, 2012c).

A previsão de que haja a avaliação dos resultados decorrentes da adoção das práticas e ações planejadas no PLS, assim como a sua ampla divulgação, harmoniza-se à tendência observada desde meados da década de 1990, segundo a qual as organizações passaram a incorporar as iniciativas de sustentabilidade como elementos integrantes do planejamento, da avaliação e da prestação de contas em nível organizacional, em geral sob o eixo responsabilidade socioambiental (Forno, 2017; Netto; Gois; Lucion, 2017).

Nesse contexto em que a avaliação dos resultados ganha relevância, a eficácia da gestão pública possui importância fundamental, pois afere em que medida o esforço da administração pública alcançou os resultados planejados.

Dada a obrigatoriedade de implementação do PLS, a avaliação da eficácia das compras e contratações está inserida na mensuração dos resultados alcançados pela gestão dos sistemas administrativos e operacionais das IFES.

Em resumo, além do mero suprimento de bens e serviços necessários ao cumprimento dos objetivos organizacionais, as compras públicas realizadas pelas IFES devem contribuir para o desenvolvimento sustentável mediante a adoção de instrumentos de planejamento e avaliação capazes de conciliar isonomia, vantajosidade e sustentabilidade.

4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS À AGRICULTURA FAMILIAR COMO INSTRUMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL

4.1 Agricultura familiar no Brasil: caracterização, regulamentação e diretrizes

No Brasil, para fins de política pública, a caracterização do modelo familiar de agricultura requer a observância de regras objetivas, juridicamente previstas e vinculadas à relação entre trabalho, gestão e direção do processo produtivo.

Tal caracterização, sintetizada na Lei nº 11.326/2006, remete à metodologia adotada no âmbito do convênio de cooperação técnica firmado entre a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), em 1994, com objetivo de contribuir para elaboração da estratégia de desenvolvimento rural nacional (Guanziroli; Buainain; Sabbato, 2012; Silva, 2015).

Na Constituição Federal de 1988, a única referência expressa à agricultura familiar consta do Art. 42, parágrafo único, que trata da aplicação de recursos em projetos de irrigação que beneficiem agricultores familiares, não havendo, portanto, qualquer conceituação ou caracterização acerca do tema, tarefa essa que ficou reservada à legislação ordinária (Heinen, 2013).

Não obstante o pouco espaço reservado ao assunto, o constituinte garantiu proteção à propriedade rural familiar ao consignar, no Art. 5º, XXVI, que:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento (BRASIL, 1988).

Com isso, o legislador estabeleceu proteção especial ao tipo de propriedade rural característico da agricultura familiar, cuja preservação alcançou o status de garantia fundamental inerente ao princípio da dignidade humana (Heinen, 2013).

Nesse contexto, coube à Lei nº 11.326/2006 definir o agricultor familiar como aquele que desenvolve atividades econômicas no meio rural por meio da utilização predominante da mão-de-obra da própria família, a quem cabe a direção de seu estabelecimento, sendo que tais atividades devem prover, no mínimo, cinquenta por cento da renda familiar (Brasil 2006a).

A legislação também estabelece como requisito que o agricultor familiar não deve possuir, a qualquer título, área maior que quatro módulos fiscais (Brasil, 2006a).

Além de sua caracterização, a Lei nº 11.326/2006 estabeleceu as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (PNAFEF), cuja aplicabilidade não se concentra somente nos agricultores e empreendimentos familiares rurais, mas se estende aos silvicultores, aquícultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas, quilombolas e demais povos tradicionais.

Dentre os princípios da PNAFEF, a Lei nº 11.326/2006, Art. 4º, lista a sustentabilidade ambiental, social e econômica, o que denota que a agricultura familiar compõe um modelo de desenvolvimento ambientalmente mais equilibrado, alinhado ao ODS 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável.

No mesmo ano, houve a publicação da Lei nº 11.346/2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), responsável por formular e implementar políticas, planos, programas e ações com vistas a assegurar o direito à alimentação adequada (Brasil, 2006b).

Como objetivo final, o SISAN visa promover: a segurança alimentar e nutricional, conceito que abrange a ampliação das condições de acesso a alimentos e água potável; a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos; a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo grupos populacionais específicos, como aqueles em situação de vulnerabilidade social; dentre outros objetivos expressamente alinhados à sustentabilidade (Brasil, 2006b).

A regulamentação do SISAN ocorreu através da publicação do Decreto nº 7.272/2010, que instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e estabeleceu os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Nesse Decreto, ratifica-se o compromisso com o uso sustentável da agrobiodiversidade, valendo-se, para isso, do incentivo à agricultura familiar como diretriz e instrumento para a promoção da segurança alimentar e nutricional.

Já o Decreto nº 9.064/2017 dispõe que, atendido os requisitos previstos na Lei nº 11.326/2006, uma família composta por agricultores familiares que se dedique à exploração de atividades rurais corresponde à unidade familiar de produção agrária, que pode se associar a outras unidades de mesma natureza em arranjos associativos na forma de cooperativa singular, cooperativa central ou associação da agricultura familiar (Brasil, 2017a).

Ademais, tais unidades de produção podem se vincular a um empreendimento familiar rural que tenha como finalidade a produção, beneficiamento, processamento ou comercialização de produtos agropecuários, ou a prestação de serviços de turismo rural oferecidos por um ou mais agricultores familiares (Brasil, 2017a).

Assim, pode-se sintetizar a agricultura familiar como aquela em que a atividade agropecuária é a principal fonte de renda gerada mediante a gestão familiar da atividade produtiva, em contraponto ao modelo patronal, que se caracteriza pela completa separação entre a gestão e o trabalho e pelo predomínio do trabalho assalariado (IBGE, 2019; Silva, 2015).

Segundo o Censo Agropecuário de 2017, a agricultura familiar representa 77% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros e 23% da área total dedicada à agropecuária. Com uma produção anual de aproximadamente R\$107 bilhões, o segmento ocupou 67% da mão de obra do setor agropecuário em 2017, o equivalente a 10,1 milhões de pessoas (IBGE, 2019).

4.2 As políticas públicas destinadas à agricultura familiar

Segundo Grisa e Schneider (2015, p. 2), somente a partir da década 1990, o Estado brasileiro passou a reconhecer o agricultor familiar como uma categoria com especificidades sociais e econômicas próprias, o que ensejou “a construção de políticas diferenciadas para um vasto grupo social que não havia sido contemplado com ações específicas”.

Tal reconhecimento é decorrente das reivindicações apresentadas pelos movimentos sociais vinculados à agricultura familiar durante as mobilizações ocorridas a partir da década de 1980, período que marca o início do processo de redemocratização política nacional (Grisa; Schneider, 2015; Pasqualoto; Kaufmann; Wizinewsky, 2019).

Nesse ponto, destaque inicial deve ser dado ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado em 1995 na forma de linha de crédito rural, mas depois ampliado para abranger um conjunto de ações destinadas a promover o desenvolvimento da atividade agrícola através do aumento da capacidade produtiva, da geração de emprego e da elevação da renda dos agricultores familiares.

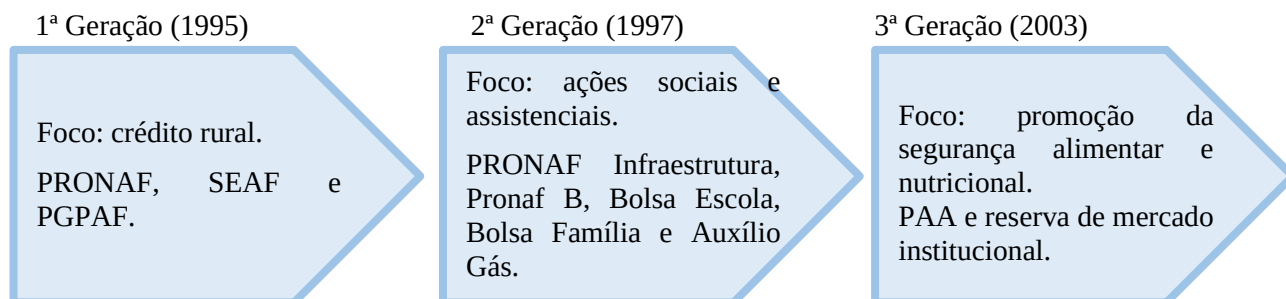
Ainda conforme Grisa e Schneider (2015), a criação do Pronaf representa a primeira geração de políticas destinada ao segmento, focada no crédito rural, no seguro de produção e no preço. Pode-se citar como instrumentos posteriores derivados dessa geração, o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), criado em 2004, e o Programa de Garantia de Preço da Agricultura (PGPAF), instituído em 2006.

A partir de 1997, inicia-se uma segunda geração de políticas, nas quais as medidas atinentes à agricultura familiar foram integradas ao Programa Comunidade Solidária, cujas iniciativas eram direcionadas a apoiar ações sociais e assistenciais - combate à fome, miséria e pobreza.

Dentre os instrumentos que assinalam essa segunda fase da política governamental destinada ao segmento, cita-se a criação, em 1997, de linha de crédito destinada a prover infraestrutura em municípios com baixa produtividade agrícola – Pronaf Infraestrutura, assim como a destinada a apoiar agricultores em situação de vulnerabilidade social – Pronaf Grupo B, criado em 1999 (Grisa; Schneider, 2015). Ainda nessa fase, houve a criação do Programa Garantia Safra (PGS) e do Programa de Habitação Rural (PHR), instituídos no biênio 2002-2003.

Outro aspecto que reforçou a aproximação da política destinada à agricultura familiar daquela direcionada a ações sociais e assistência foi a inclusão das famílias de agricultores em ações de transferência de renda, como o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e, posteriormente, Bolsa Família.

Figura 2 – Gerações das políticas de incentivo à agricultura familiar



Fonte: Adaptado de Grisa e Schneider (2015).

Já a terceira geração de políticas governamentais destinada à agricultura familiar foi direcionada à promoção da segurança alimentar e nutricional (Grisa; Schneider, 2015; Grisa, 2012).

Nesse sentido, a criação do Ministério Extraordinário de Combate à Fome (MESA) e do Programa Fome Zero, ambos em 2003, assinalam o compromisso governamental em atenuar os efeitos da desigualdade social, da concentração de renda e da miséria presentes na realidade de boa parte dos brasileiros.

O Programa Fome Zero teve como origem um projeto homônimo, coordenado pelo Instituto Cidadania, cuja proposta foi a construção de uma política nacional de segurança alimentar.

A partir do debate, que contou com a participação de segmentos da sociedade civil, da classe política, do empresariado e de especialistas, conclui-se que o problema da pobreza está diretamente relacionado ao modelo econômico vigente, que é caracterizado pela concentração de renda, pagamento de baixos salários e elevado desemprego (Instituto Cidadania, 2001).

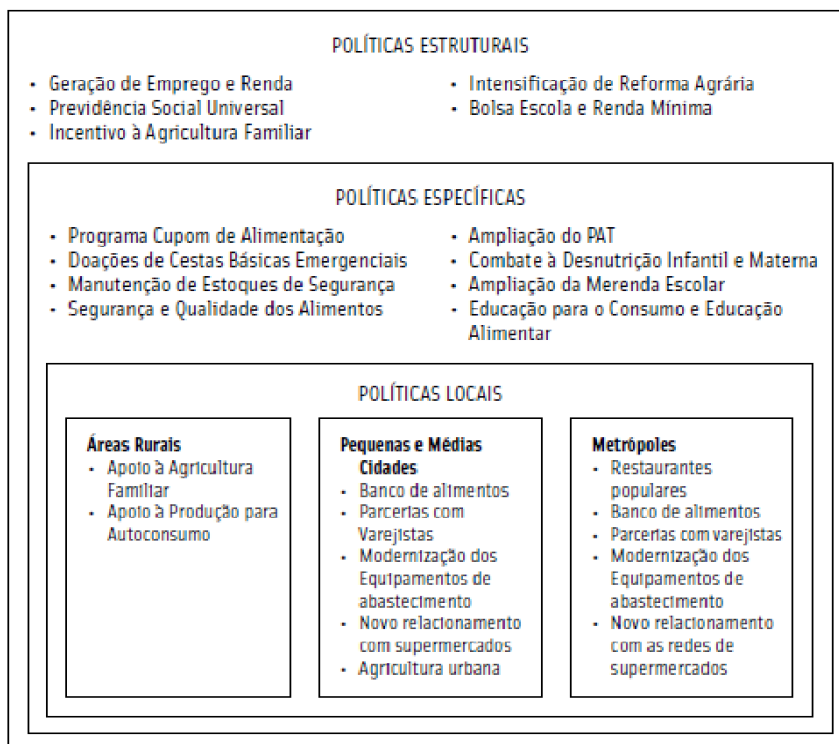
Como consequência desse modelo, o diagnóstico elaborado pelo Projeto Fome Zero apontou que a questão da fome no Brasil possui três dimensões fundamentais:

- a) Insuficiência de demanda decorrente da concentração de renda e do baixo poder aquisitivo da maior parte da população;
- b) Incompatibilidade entre os preços dos alimentos e o baixo poder aquisitivo da maioria da população;
- c) Falta de acesso da população mais pobre ao mercado de alimentos, com efeitos mais graves à parcela da população mais vulnerável – idosos, crianças, desempregados, entre outros.

Diante desse diagnóstico, a fim de remediar a fome e mitigar os efeitos da pobreza da maior parte da população, o Fome Zero propôs a adoção de políticas em três camadas (Figura 3):

- a) Políticas estruturais: conjunto de ações destinadas a promover o crescimento da produção, a geração de emprego e a distribuição de renda;
- b) Políticas específicas (intervenções de ordem emergencial): conjunto de ações emergenciais destinadas a promover o acesso imediato da população a alimentos com o fito de minorar os efeitos da insegurança alimentar;
- c) Políticas locais: destinadas a criar, fomentar e apoiar programas e projetos locais de promoção da segurança alimentar e nutricional.

Figura 3 – Propostas do Projeto Fome Zero



Fonte: Instituto Cidadania (2001).

Para a implementação das políticas delineadas, o Programa Fome Zero definiu quatro eixos articuladores compostos por programas e ações sinergicamente integrados descritos na Figura 4:

Figura 4 – Eixo articuladores do Projeto Fome Zero

Acesso aos Alimentos

Ampliação do acesso à alimentação pela população de baixa renda.

- Renda: Bolsa Família;
- Programas de Alimentação: Alimentação Escolar (PNAE); Distribuição de Vitamina A e Ferro Alimentos aos grupos populacionais específicos; Educação Alimentar e Nutricional Sistema Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN); Programa de Alimentação dos Trabalhadores (PAT);
- Redes de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) locais e regionais: Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias, Feiras, Agricultura Urbana e Bancos de Alimentos;
- Água: Cisternas.

Fortalecimento da Agricultura Familiar

Fortalecimento do modelo de agricultura majoritariamente responsável pelo fornecimento de alimentos ao mercado doméstico.

- Financiamento da Agricultura Familiar (PRONAF): seguro agrícola e seguro safra;
- Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Geração de Renda

Geração de renda para a população de baixo poder aquisitivo por meio do incentivo à economia solidária e do desenvolvimento de ações de qualificação e inserção no mercado de trabalho.

- Qualificação Social e Profissional;
- Próximo Passo;
- Economia Solidária e Inclusão Produtiva;
- Microcrédito Produtivo Orientado;
- Arranjos Regionais de SAN: CONSADs, Território da Cidadania.

Articulação, Mobilização e Controle Social

Formação e capacitação em segurança alimentar, direitos sociais e humanos destinados à população vulnerável.

- Centros de Referências em Assistência Social (CRAS) e Programa de Atenção Integral as Famílias (PAIF);
- Conselhos e Comitês de Controle Social;
- Educação Cidadã e Mobilização Social;
- Doações;
- As Parcerias com Empresas e Entidades.

Fonte: Aranha (2010).

Nesse contexto, para os fins deste trabalho, destaca-se o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que foi criado com a finalidade básica de incentivar a agricultura familiar e promover o acesso das pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional à alimentação.

Instituído pela Lei nº 10.696/2003, a legislação referente ao PAA sofreu diversas alterações em sua redação, na maior parte das vezes para ampliar o alcance das ações realizadas. Em 2021, houve a extinção do programa, com suas ações sendo transferidas para o recém-criado Programa de Alimenta Brasil (PAB), que perdurou até julho de 2023, quando o PAA foi reinstituído pela Lei nº 14.628/2023.

Quadro 3 – Legislação referente ao PAA/PAB

Normativo	Descrição
Lei nº 10.696, de 02/07/2003 (Revogada pela Lei nº 14.284/2021)	Instituição do PAA com a finalidade de incentivar a agricultura familiar.
Lei nº 12.512, de 14/10/2011 (Revogada pela Lei nº 14.284/2021)	Alteração da redação da Lei nº 10.696/2003, estabelecendo as seguintes finalidades para o PAA: I - incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento de alimentos e industrialização e à geração de renda; II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e

	regularidade necessárias, das pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável; IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos, incluída a alimentação escolar; V - constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares; VI - apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar; e VII - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização.
Lei nº 14.284, de 29/12/2021 (Revogada pela Lei nº 14.628/2003)	Revogação das Leis nº 10.696/2003 e nº 12.512/2011: extinção do PAA. Instituição do Programa Alimenta Brasil (PAB), com as seguintes finalidades: I - incentivar a agricultura familiar e promover a inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao processamento de alimentos, à industrialização e à geração de renda; II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, pelas pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável; IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos; V - apoiar a formação de estoque pelas cooperativas e demais organizações da agricultura familiar; e VI - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização, inclusive os do coco babaçu.
Lei nº 14.628, de 20/07/2023 (Em vigor)	Revogação da Lei nº 14.284/2021. (Re)Instituição do PAA com as seguintes finalidades: I - incentivar a agricultura familiar, a pesca artesanal, a aquicultura, a carcinicultura e a piscicultura, com prioridade para seus segmentos em situação de pobreza e de pobreza extrema, e promover a inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao processamento de alimentos em geral, à industrialização e à geração de renda; II - contribuir para o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, pelas pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável, em cumprimento ao disposto no art. 6º da Constituição Federal; III - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar, pela pesca artesanal, pela aquicultura, pela carcinicultura e pela piscicultura nacionais; IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos, incluída a alimentação do Programa Cozinha Solidária; V - apoiar a formação de estoque pelas cooperativas e demais organizações da agricultura familiar, da pesca artesanal, da aquicultura, da carcinicultura e da piscicultura nacionais; VI - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização

	da produção da agricultura familiar, da pesca artesanal, da aquicultura, da carcinicultura e da piscicultura; VII - promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; VIII - incentivar hábitos alimentares saudáveis em âmbitos local e regional; IX - incentivar o cooperativismo e o associativismo; X - incentivar a produção por povos indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais, assentados da reforma agrária, pescadores artesanais, negros, mulheres, juventude rural e agricultores familiares urbanos e periurbanos nos termos do regulamento; XI - incentivar a produção agroecológica e orgânica, bem como a adoção de quaisquer práticas associadas à conservação da água, do solo e da biodiversidade nos imóveis da agricultura familiar; XII - reduzir as desigualdades sociais e regionais brasileiras; e XIII - fomentar a produção familiar de agricultores que possuam pessoas com deficiência entre seus dependentes.
--	---

Fonte: A autora da pesquisa (2022).

Em termos de políticas destinadas à agricultura familiar, os programas PAA e PAB sintetizam a terceira geração, cuja característica é a articulação da compra de alimentos produzidos pelos agricultores familiares com ações de segurança alimentar e nutricional para a população de baixa renda.

Para sua operacionalização, foram definidas diversas modalidades a fim de abarcar as diferentes especificidades do público-alvo do programa - fornecedores e destinatários, conforme demonstrado no Quadro 4.

Quadro 4 – Modalidades do PAA/PAB

Programa	Vigência	Regulamentação	Modalidades
PAA (Lei nº 10.696/2003/ Lei nº 12.512/2021)	2008 a 2012	Decreto nº 6.447/2008, com redação do Decreto nº 6.659/2009.	I - aquisição de alimentos para atendimento da alimentação escolar; II - compra direta da agricultura familiar para distribuição de alimentos ou formação de estoque público; III - apoio à formação de estoque pela agricultura familiar; IV - compra da agricultura familiar com doação simultânea; V - compra direta local da agricultura familiar com doação simultânea; VI – incentivo à produção e ao consumo do leite.
	2012 a 2021	Decreto nº 7.775/2012, com redação alterada pelos Decretos nº 8.026/2013, nº8.293/2014 e nº 9.214/2017.	I – Compra com Doação Simultânea – compra de alimentos diversos e doação simultânea às unidades receptoras e, nas hipóteses definidas pelo GGPAA, diretamente aos beneficiários consumidores, com o objetivo de atender a demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional; II – Compra Direta – compra de produtos definidos pelo GGPAA, com o objetivo de sustentar preços, atender a demandas de programas de acesso à alimentação e das redes socioassistenciais e constituir estoques públicos; III – Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite – compra de leite que, após ser beneficiado, é doado às unidades receptoras e, nas hipóteses definidas pelo GGPAA, diretamente aos beneficiários consumidores, com o objetivo de atender a demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional; IV – Apoio à Formação de Estoques – apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução de recursos ao Poder Público; V – Compra Institucional – compra da agricultura familiar, por meio de chamada pública, para o atendimento de demandas de gêneros alimentícios ou de materiais propagativos, por parte de órgão comprador e, nas hipóteses definidas pelo GGPAA, para doação aos beneficiários consumidores; e VI – Aquisição de Sementes – compra de sementes, mudas e materiais propagativos para alimentação humana ou animal de beneficiários fornecedores para doação a beneficiários consumidores ou fornecedores.
PAB (Lei nº 14.284/2021)	2021 a 2023	Decreto nº 10.880/2021	I – compra com doação simultânea: compra de alimentos diversos e doação simultânea às unidades receptoras e, nas hipóteses definidas pelo Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil, diretamente aos beneficiários consumidores, com o objetivo de atender a demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional; II – compra direta: compra de produtos definidos pelo Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil, com o objetivo de sustentar preços; III – incentivo à produção e ao consumo de leite: compra de leite que, após ser beneficiado, é doado às unidades receptoras e, nas hipóteses definidas pelo Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil, diretamente aos beneficiários consumidores, com o objetivo de atender a demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional; IV – apoio à formação de estoques: apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução de recursos ao poder público; e V – compra institucional: compra da agricultura familiar, por meio de chamamento público, para o atendimento de demandas de gêneros alimentícios ou de materiais propagativos, por parte de órgão comprador e, nas hipóteses definidas pelo Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil, para doação aos beneficiários consumidores.

Fonte: A autora da pesquisa (2022).

A Lei nº 14.284/2021, que instituiu o PAB, e o Decreto nº 10.880/2021, que o regulamentou, mantiveram as modalidades do então extinto PAA, exceto a relacionada à Aquisição de Alimentos, que foi suprimida. O PAB teve vida curta, com vigência entre dezembro de 2021 e julho de 2023, quando foi extinto pela Lei nº 14.628/2023, que ainda carece de regulamentação.

Ao final, o PAB não trouxe alterações significativas em relação ao PAA, denotando, portanto, que sua criação teve como motivação principal a troca de nome do programa, medida dotada de caráter meramente político-ideológico adotada pelo grupo político que assumiu o Poder Executivo Federal em 2018.

Dentre as modalidades empregadas no âmbito do PAA, destaca-se a Compra Institucional (PAA – CI), criada pelo Decreto nº 7.775/2012, cujo escopo foi conectar a oferta de produtos provenientes da agricultura familiar com a demanda de alimentos, sementes e demais materiais propagativos por parte da Administração Pública da União, Distrito Federal, Estados e Municípios.

Segundo o Manual do PAA – CI (Brasil, 2017c), a vantagem dessa modalidade para o agricultor familiar é o acesso a um novo canal para comercialização de seus produtos, composto pelos órgãos e entidades públicos – hospitais, quartéis, presídios, restaurantes universitários, creches, escolas etc.

Por outro lado, os órgãos e entidades governamentais dinamizam a economia local por meio de seu poder de compra e contribuem para a inclusão social e produtiva dos agricultores familiares (Brasil, 2017c).

Por sua vez, os usuários atendidos pelos órgãos e entidades públicos também são beneficiados, pois consomem alimentos de alta qualidade, frescos, diversificados e adequados ao hábito alimentar local, o que contribui para a promoção Política de Segurança Alimentar e Nutricional (Brasil, 2017c).

Outro mecanismo de incentivo à produção familiar criado no âmbito do PAA/PAB foi a dispensa de processo licitatório para compra de produtos da agricultura familiar por órgão e entidades pertencentes ao Poder Executivo federal, distrital, estadual e municipal.

Conforme já explanado, a Constituição Federal, Art. 37, XXI, estabelece que as compras e contratações realizadas pelo Poder Público estão sujeitas a procedimento administrativo formal denominado licitação, cuja essência é assegurar igualdade de condições aos fornecedores interessados. No entanto, nesse mesmo inciso, é feita a ressalva quanto a exceções nos casos previstos na legislação.

Valendo-se dessa ressalva e com o objetivo de facilitar a adesão ao PAA, a Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, introduziu a dispensa do processo licitatório para compras de alimentos fornecidos por agricultores familiares, suas cooperativas ou organizações formais.

Em substituição à licitação, o Decreto nº 7.775/2012 determinou que o órgão ou entidade pública deveria realizar a Chamada Pública, que consiste em procedimento administrativo destinado à seleção da melhor proposta para a aquisição dos produtos abrangidos pelo PAA.

O esforço do legislador em facilitar o acesso do agricultor familiar ao mercado institucional não elide a dispensa da licitação, tampouco a realização da Chamada Pública do cumprimento de exigências e requisitos relacionados aos princípios inerentes à Administração Pública (Quadros 5 e 6).

Quadro 5 – Exigências para dispensa da licitação no âmbito do PAA/PAB

Fundamentação Legal	Exigência
Período: 2011 a 2021 Lei nº 12.512/2011, regulamentada pelo Decreto nº 7.775/2012. Período: 2021 a 2023 Lei nº 14.284/202, regulamentada pelo Decreto nº 10.880/2021.	I. Os preços dos produtos adquiridos devem ser compatíveis com os vigentes no mercado local ou regional; II. Os fornecedores devem comprovar sua condição de agricultores familiares ou similares na forma da Lei nº 11.326/2006; III. Haja observância ao valor máximo anual ou semestral para aquisição de alimentos por unidade familiar ou por organização vinculada à agricultura familiar; IV. Os alimentos adquiridos sejam de produção própria dos beneficiários fornecedores e cumpram os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.

Fonte: A autora da pesquisa (2022).

Quadro 6 – Requisitos para realização da Chamada Pública no âmbito do PAA/PAB

Fundamentação Legal	Requisitos
Período: 2014 a 2022 Decreto nº 7.775/2012, alterado pelo Decreto nº 8.293/2014. Resolução MDSCF nº 50/2012	I. O edital da Chamada Pública deve conter: a) objeto a ser contratado; b) quantidade e especificação dos produtos; c) local da entrega; d) critérios de seleção dos beneficiários ou organizações fornecedoras; e) condições contratuais; e f) relação de documentos necessários para habilitação. II. A habilitação das propostas apresentadas na Chamada Pública está condicionada a: Apresentação dos documentos exigidos no respectivo edital; Compatibilidade dos preços com os praticados no mercado local ou regional aferida mediante 3 (três) pesquisas realizadas pelo órgão responsável pela compra.

Fonte: A autora da pesquisa (2022).

Além disso, para se somar aos mecanismos criados no âmbito do PAA/PAB, o Governo Federal estabeleceu a reserva de mercado institucional (RMI) para os gêneros alimentícios da agricultura familiar nas compras de alimentos realizadas pela Administração Pública Federal.

Assim diz o Decreto nº 8.473/2015, Art. 1º, caput e § 1º:

Art. 1º Este Decreto estabelece o percentual mínimo a ser observado pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional para aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que se enquadrem na Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.

§ 1º Do total de recursos destinados no exercício financeiro à aquisição de gêneros alimentícios pelos órgãos e entidades de que trata o **caput**, **pelo menos 30% (trinta por cento) deverão ser destinados à aquisição de produtos de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que se enquadrem na Lei nº 11.326, de 2006**, e que tenham a Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP (Brasil, 2015, grifo nosso).

Um primeiro ponto a ser destacado é que as normas estabelecidas pelo Decreto em questão são de observância obrigatória para órgão e entidades federais, diferentemente do PAA/PAB, cuja adesão é facultada e aberta à Administração Pública dos estados, municípios e Distrito Federal.

Vale também frisar que o normativo estabelece percentual mínimo em termos de recursos aplicados na compra de gêneros alimentícios, o que coincide com o conceito de despesa pública, que pode ser definida, segundo Baleeiro (2015), como a aplicação de certa quantia, por parte da autoridade ou agente público competente, para execução de um fim a cargo do governo, conforme autorização legislativa.

Ainda que redundante, deve-se registrar que o Decreto ora discutido cita expressamente, no caput de seu primeiro artigo, o público-alvo a que se destina a reserva de mercado, qual seja, as categorias abrangidas pela Lei nº 11.326/2006 – agricultores familiares, empreendedores familiares e demais beneficiários.

Em suma, no mínimo 30% (trinta por cento) da despesa realizada, durante o exercício fiscal, com a compra de alimentos por órgãos e entidades federais deve ser realizada com gêneros alimentícios produzidos pela agricultura familiar.

Nesse ponto, cabe informar que o próprio Decreto nº 8.473/2015, Art. 2º, faz ressalvas a situações que dificultem ou impeçam o cumprimento do percentual mínimo:

Art. 2º Os órgãos e entidades compradores poderão deixar de observar o percentual previsto no § 1º do art. 1º [30%] nos seguintes casos:

I - não recebimento do objeto, em virtude de desconformidade do produto ou de sua qualidade com as especificações demandadas;

II - insuficiência de oferta na região, por parte agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que se enquadrem na Lei nº 11.326, de 2006, para fornecimento dos gêneros alimentícios demandados; ou

III - aquisições especiais, esporádicas ou de pequena quantidade, na forma definida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Brasil, 2015).

Por fim, não se pode olvidar o elo estabelecido entre o PAA e a reserva de mercado prevista no Decreto em estudo, já que o §2º do seu primeiro artigo prevê a possibilidade de a compra vinculada à reserva de mercado ser realizada por meio da modalidade descrita no inciso V do Art. 17 do Decreto nº 7.775/2012, ou seja, por meio de Chamada Pública na modalidade PAA – CI no âmbito de uma dispensa de licitação.

Em suma, após a descrição realizada nesta seção, pode-se dizer que os programas, ações, legislações e instrumentos governamentais abordados demonstram clara orientação para “construção de mercados para a segurança alimentar e nutricional [...]”, contribuindo para “a valorização da produção local, regional, ecológica [...]”, resultando num processo de ressignificação dos produtos da agricultura familiar, associando-os a novos atributos de qualidade, como justiça social, equidade, artesanidade, cultura, tradição, entre outros (Grisa; Schneider, 2015, p. 139).

4.3 A contribuição da agricultura familiar para o desenvolvimento local sustentável

O esforço para a elaboração e a implementação de políticas destinadas ao fomento da agricultura familiar se justifica pela contribuição que esse segmento socioeconômico pode dar ao desenvolvimento local sustentável, dadas suas especificidades em relação à agricultura tradicional.

Nesse sentido, enquanto a agricultura tradicional se caracteriza pela centralização diretiva, especialização produtiva (monocultura), uso indiscriminado de recursos naturais, que são tidos como inesgotáveis, e ambiente de competição entre produtores, a agricultura familiar sustentável se firma na descentralização do poder diretivo, que é local e diversificado, na utilização de diferentes técnicas de produção, capazes preservar a diversidade biológica, no comprometimento com a conservação dos recursos naturais e na cooperação entre os agricultores (Pasqualoto; Kaufmann; Wizinewsky, 2019).

Tomasetto, Lima e Shikida (2009) argumentam que a agricultura familiar colabora para o desenvolvimento sustentável por adotar sistema produtivo que demanda maior

quantidade de mão de obra, já que é pouco mecanizado, promovendo, dessa forma, maior inclusão socioeconômica dos trabalhadores via geração de empregos e renda no meio rural, o que colabora inclusive para redução da migração campo-cidade.

Oliveira e Ribeiro (2002) também destacam o papel da agricultura familiar como segmento que oportuniza ocupação para um expressivo contingente de mão de obra no meio rural.

Também são destacadas as diferenças em relação à agricultura patronal no sentido de que o modelo familiar se vale de técnicas de produção menos agressivas ao ambiente e mais equânimes na distribuição da renda, ou, nas palavras dos autores, adota “formas catalisadoras de vantagens competitivas, principalmente no campo social e ambiental [...]” (Oliveira; Ribeiro, 2002, p. 2).

Dessa forma, constata-se que a agricultura familiar tem progressivamente sido reconhecida como elemento fundamental nos processos de desenvolvimento, seja pela sua importância na produção de alimentos, seja em função do que representa em termos de promoção de formas mais equitativas de produção e de desenvolvimento social e econômico.

Para finalizar, vale a pena reproduzir *ipsis litteris* o pensamento de Ploeg (2014, p. 11):

A agricultura familiar carrega a promessa de criar práticas agrícolas altamente produtivas, sustentáveis, simples, flexíveis, inovadoras e dinâmicas. Tendo em conta todas essas características, a agricultura familiar pode contribuir significativamente para a soberania e segurança alimentar e nutricional. Ela pode fortalecer o desenvolvimento econômico de diversas maneiras, criando empregos e gerando renda. Pode elevar o grau de resiliência econômica, ecológica e social das comunidades rurais. Pode também gerar postos de trabalho atrativos para grande parte da sociedade, assim contribuindo consideravelmente para a emancipação de suas parcelas mais oprimidas. A agricultura familiar pode ainda favorecer a manutenção de belas paisagens e da biodiversidade.

5 A MATRIZ DE AVALIAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE DA COMPRA NA AGRICULTURA FAMILIAR

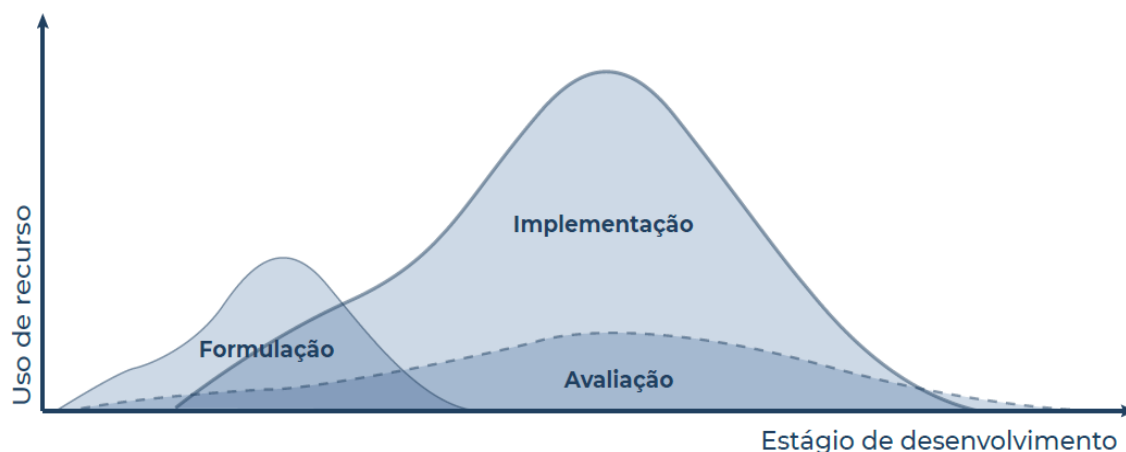
5.1 Avaliação da Política Pública

Política pública consiste num conjunto de diretrizes e intervenções integradas e articuladas em programas e ações governamentais, com o objetivo de tratar problemas públicos, sendo seu financiamento provido por recursos orçamentários ou benefícios de natureza tributária, creditícia e financeira (Brasil, 2018b, 2021f).

Segundo Brasil (2020, 2021f), a política pública se desenvolve em três estágios (Figura 5):

- a) **Formulação:** análise e seleção dos problemas e intervenções que deverão compor a agenda pública e o portfólio de ações governamentais.
- b) **Implementação:** execução das ações necessárias para o atingimento dos resultados estabelecidos.
- c) **Avaliação:** análise sistemática dos processos e resultados dos programas, leis e ações que compõem uma política pública implementada.

Figura 5 – Estágios da política pública



Fonte: Brasil (2020).

Por sua vez, os estágios de desenvolvimento da política pública subdividem-se em nove fases (Figuras 6, 7 e 8), compondo, assim, o ciclo das políticas públicas, que consiste num modelo de simplificação da realidade destinado a facilitar a análise, elaboração, implementação, emprego e avaliação de soluções para os problemas públicos (BRASIL, 2020).

Figura 6 - Formulação da Política Pública



Figura 7 - Implementação da política pública

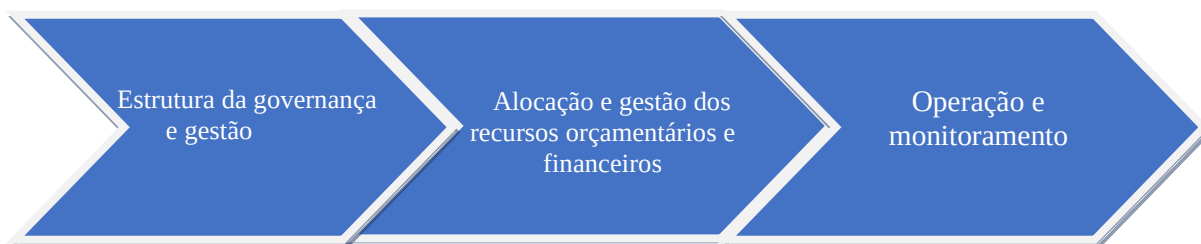


Figura 8 - Avaliação da Política Pública



Fonte: Autora da pesquisa (2022).

A estrutura do ciclo das políticas públicas caracterizada acima é adotada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), órgão de controle externo do Governo Federal que possui a atribuição de fiscalizar a atuação da Administração Pública Federal, contexto no qual estão incluídas as IFES.

Neste trabalho, o foco é o estágio de avaliação da política pública, que, segundo o Banco Mundial (2015 *apud* Brasil, 2020), consiste em análises periódicas e objetivas acerca da concepção, implementação ou resultado dos programas, das ações e dos projetos planejados em andamento ou concluídos. A avaliação está associada, portanto, à ideia de acompanhamento de desempenho, mensuração de resultados e aferição de impactos (Brasil, 2020).

Pode-se ainda definir avaliação da política pública como um processo sistemático, integrado e institucionalizado de julgamento dos programas e ações governamentais com o objetivo de verificar a eficiência no uso dos recursos públicos, medir a eficácia no alcance dos objetivos e metas e aferir o impacto e sustentabilidade da intervenção realizada (Brasil, 2018a, 2018b).

As principais linhas para avaliação da política pública estão descritas no Quadro 7 abaixo:

Quadro 7 – Linhas de avaliação da política pública

Linha de Avaliação	Finalidade
Análise da eficiência	Mensura a eficiência técnica dos gastos a fim de obter uma combinação ótima de insumos e produtos.
Avaliação econômica	Analisa o retorno econômico e social de determinada política justificam sua execução ou expansão, considerando ainda outras alternativas de intervenção que visem ao mesmo resultado.
Avaliação de impacto	Avalia os impactos das ações governamentais na vida dos beneficiários (público-alvo) da política.
Avaliação de resultados	Avalia se os resultados estabelecidos para a política estão sendo alcançados.
Avaliação de governança	Análise das estruturas, funções, processos e tradições organizacionais a fim de garantir que a execução da política garanta sua efetividade.
Avaliação de implementação ou avaliação de processos	Avalia se a implementação da política pública está atendendo aos princípios da economicidade, eficácia e eficiência.
Avaliação de desenho	Análise teórica e revisão crítica do modelo lógico da política e dos indicadores associados, a fim de identificar falhas e erros.
Análise de diagnóstico do problema	Verifica se o diagnóstico que ensejou a criação da política está correto e se mantém atual.

Fonte: Brasil (2018b).

Dada a inviabilidade lógica em abordar neste trabalho todas as linhas descritas no Quadro 7, e considerando o ambiente de atuação profissional da autora, optou-se pelo desenvolvimento de metodologia destinada à linha de avaliação da implementação ou avaliação de processos. No caso desta pesquisa, será abordada a implementação de uma política pública no âmbito de uma instituição federal de ensino (IFES).

Nesse contexto, a **avaliação de implementação ou avaliação de processos** tem como objetivo analisar em que medida a política foi implementada conforme o planejado, isto é, trata-se de avaliação baseada na análise da interação entre insumos, processos de trabalho e produtos gerados durante a implementação, a fim de aferir em que medida sua execução ocorreu conforme o desenho definido para a política.

Segundo Brasil (2018b), a avaliação da implementação pode ser realizada sob três dimensões:

- a) **Economicidade:** verifica se a implementação da política ocorre com o menor custo possível;
- b) **Eficiência:** verifica se a política está alcançando os melhores resultados possíveis, dado o nível de insumos empregados;

- c) **Eficácia:** verifica se os processos executados contribuem efetivamente para o alcance das metas e objetivos estabelecidos.

5.2 Metodologia para Avaliação da Política Pública: MASCAF

A metodologia desenvolvida no âmbito desta pesquisa, denominada Matriz de Avaliação da Sustentabilidade da Compra na Agricultura Familiar (MASCAF), propõe que o foco seja concentrado na dimensão eficácia, pois tem como objetivo aferir se os critérios de sustentabilidade aplicados nas compras de gêneros alimentícios realizadas pelas IFES estão sendo eficazes em aumentar a aquisição dos produtos oriundos da agricultura familiar no âmbito do PAA – CI.

Nesse ponto, cumpre delimitar o escopo da avaliação, pois tão importante quanto definir o que o MASCAF se propõe a avaliar, deve-se esclarecer o que não está abarcado por essa metodologia.

Em primeiro lugar, a MASCAF limita-se a apenas uma – a eficácia - das três dimensões possíveis em uma avaliação de implementação. Não compete à MASCAF sopesar a relação custo-benefício (economicidade), tampouco a medir a relação insumo-produto (eficiência) dos procedimentos de compras realizados pelas IFES.

A opção pelo foco exclusivo na eficácia, em detrimento da eficiência e economicidade, justifica-se pela complexidade técnica e pela trabalhosa manipulação de informações, dados e fontes que envolveriam o desenvolvimento de uma metodologia que abarcasse todas as dimensões da avaliação de implementação.

Desse modo, a opção por limitar a pesquisa a apenas uma dimensão conciliou a complexidade do tema à disponibilidade de tempo e pessoal, própria de uma dissertação de mestrado.

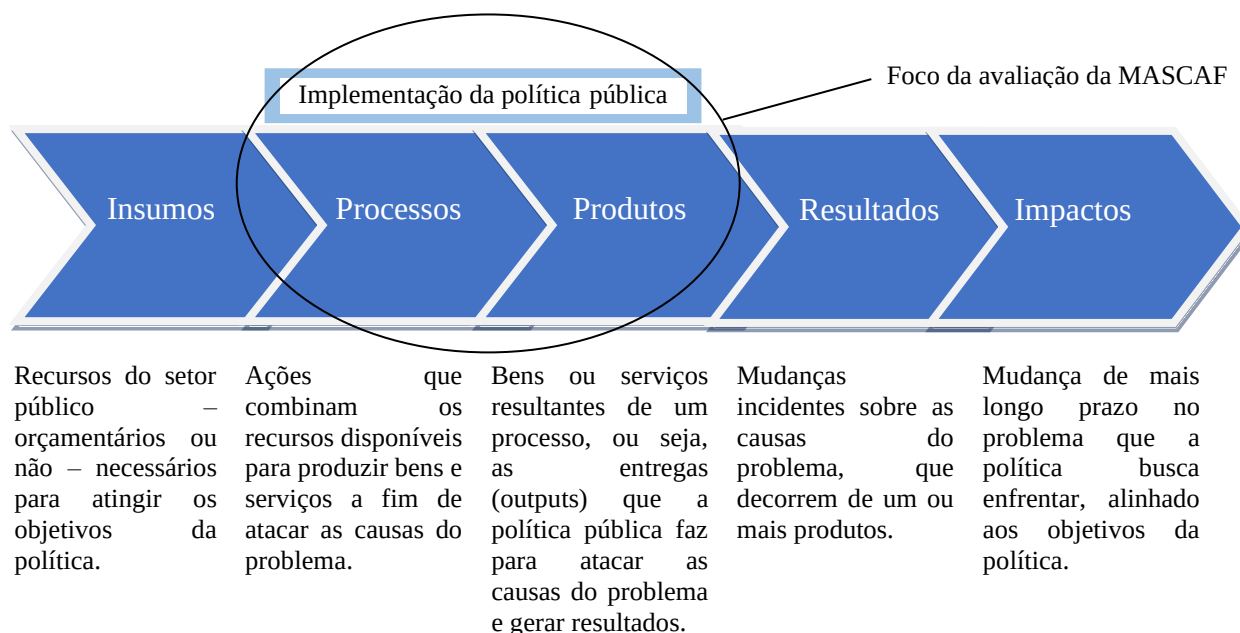
Ainda em termos de delimitação do escopo, a MASCAF não se propõe a ser uma metodologia destinada à:

- a) Avaliação dos resultados, cujo foco é centrado em avaliar a política com base nos indicadores quantitativos pré-determinados;
- b) Avaliação do impacto, cuja finalidade é quantificar e qualificar os efeitos causais da política, de forma a avaliar seus impactos de longo prazo sobre o público-alvo.

Conforme demonstrado no diagrama representativo do modelo lógico da política pública (Figura 9), o escopo da avaliação de implementação ou avaliação de processos se limita a verificar “se a execução [processamento] da política pública vem ocorrendo conforme os normativos existentes e o desenho estabelecido”, considerando também “a entrega

adequada de produtos e que estes estejam sendo feitos para o público elegível [...]” (Brasil, 2018b, p. 35).

Figura 9 - Modelo lógico segundo a perspectiva dos componentes da política pública



Fonte: Adaptado de Brasil (2018b).

Nesse mesmo sentido, pode-se demonstrar a aplicabilidade da MASCAF no modelo lógico do PAA – CI segundo a perspectiva problema-resultado (Figura 10), que parte do problema que originou a intervenção até os resultados esperados.

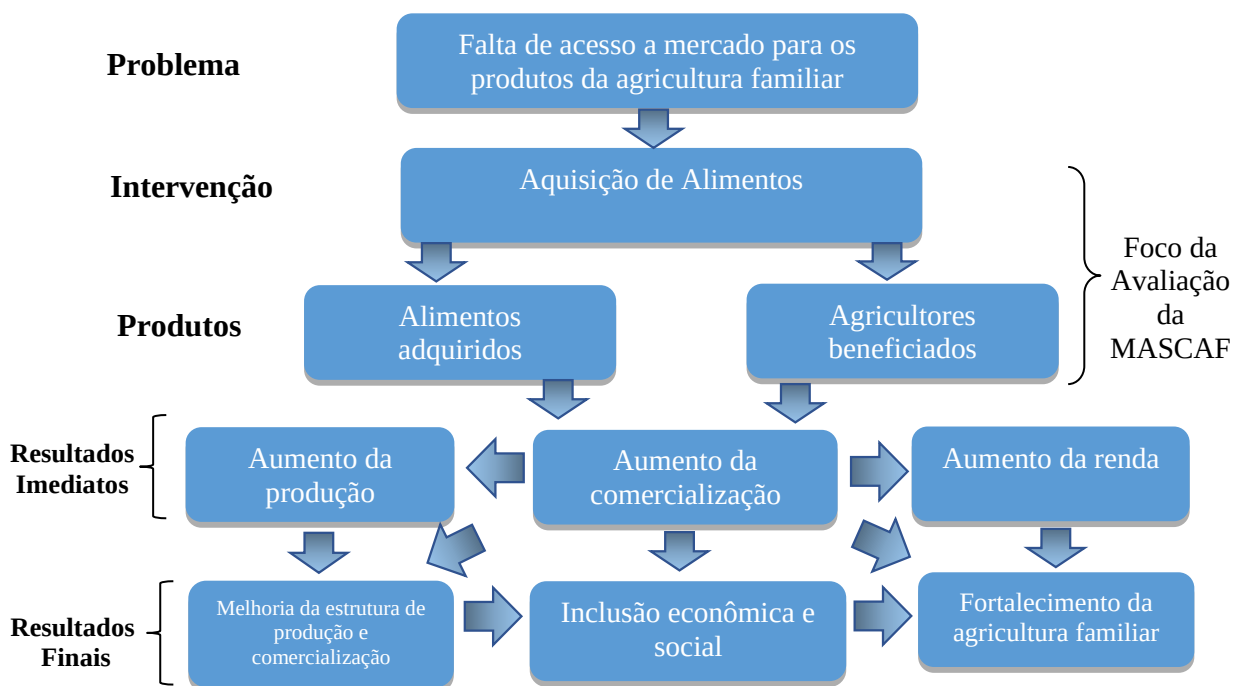
No caso do programa ora tratado, a intervenção é realizada basicamente de duas formas: uma é a própria adesão ao PAA – CI, cuja legislação prevê a aquisição de produtos da agricultura familiar mediante processo administrativo mais simplificado, no qual a compra ocorre por meio de chamada pública precedida de dispensa de licitação; outra é a reserva de mercado institucional (RMI) para a produção familiar nas compras de alimentos pelos órgãos públicos.

Ambas as formas são meios de facilitação do acesso dos produtores familiares ao mercado institucional formado pela demanda dos órgãos e entidades pertencentes à Administração Pública.

No caso dessa perspectiva, a MASCAF procura avaliar se a intervenção realizada tem sido eficaz na geração dos produtos esperados: alimentos adquiridos e agricultores beneficiados.

Embora o conceito de eficácia esteja relacionado ao de resultado, vale repetir que a MASCAF não ambiciona avaliar os resultados gerais da política adotada, mas apenas se a sua implementação foi realizada com sucesso. Ela não deve ser confundida, portanto, com a avaliação dos resultados previstos para a política, tampouco dos seus impactos na vida do público-alvo.

Figura 10 – Modelo lógico do PAA CI segundo a perspectiva problema-resultado



Fonte: Adaptado de Sambuichi *et al.* (2019).

Quanto aos critérios avaliativos, vale citar que Brasil (2018b) assinala que critérios de avaliação ou critérios de performance são referenciais ou padrões específicos definidos para descrever o estado desejado para a política avaliada.

Ainda segundo Brasil (2018b), as possíveis fontes para elaboração de critérios de performance são: normativos da política pública; indicadores e metas definidas para a política pública; procedimentos detalhados para as atividades previstas; padrões e referenciais nacionais ou internacionais aplicados em políticas públicas semelhantes, recomendados pela literatura acadêmica ou definidos por entidades profissionais; performance de entidades públicas ou privadas similares, ou que operem no mesmo segmento; critérios utilizados anteriormente em avaliações semelhantes.

No caso da MASCAF, dentre as fontes mencionadas, foram estabelecidos critérios de avaliação baseados nos normativos da política pública de promoção da sustentabilidade, mais

precisamente nos pertinentes **aos instrumentos de planejamento das contratações públicas** (Quadro 8) e **à política de incentivo à agricultura familiar no âmbito do PAA – CI** (Quadro 9).

Segundo Brasil (2023a), a Lei nº 14.133/2021 elevou o planejamento da contratação à condição de imperativo legal, tendo sido, inclusive, positivado como princípio basilar na aplicação do próprio normativo citado.

Quadro 8 – Critérios de sustentabilidade relacionados aos instrumentos de planejamento

Critério Avaliativo	Normativo
Justificativa ou ETP Existência de justificativa ou estudo técnico preliminar acerca da necessidade da contratação	Lei nº 10.520/2002, Art. 3º, I; Lei nº 12.305/2010, Art. 7º, III; Lei nº 8.666/1993, Art. 12, VII; Lei nº 14.133/2021, Art. 18, I, e §1º, I; Decreto nº 5.450/2005, Art. 9º, III, e 30, I; Decreto nº 10.024/2019, Art. 8º, I; IN ME nº 40/2020.
PAC Previsão no Plano Anual de Contratação	Lei nº 14.133/2021, Art. 12, VII, e 18, § 1º, II; Decreto nº 10.947, de 25/01/2022; Instrução Normativa SEGES/ME nº 1/2019.
Alinhamento ao PLS Alinhamento ao Plano de Logística Sustentável (PLS)	Lei nº 8.666/1993, Art. 3º; Lei nº 14.133/2021; Decreto nº 7.746/2012, Art. 16; Decreto nº 10.024/2019, Art. 2º, §1º; IN nº 10/2012, Art. 8º, VI.

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

Para Brasil (2016), o planejamento constitui prática administrativa que contribui para o cumprimento dos objetivos da contratação pública, dentre os quais, o incentivo ao desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, na condição de fase constituinte do processo, durante o planejamento devem ocorrer:

- Análise da necessidade da contratação;
- Definição do bem ou serviço (objeto) a ser licitado e quantidade a ser contratada;
- Definição dos critérios e práticas de sustentabilidade exigíveis.

Além disso, Brasil (2021a) reforça a importância dessa fase ao afirmar que, além de prever critérios e práticas de sustentabilidade, o planejamento da contratação deve estar inserido no contexto da gestão estratégica do órgão.

Nesse aspecto, destacam-se dois instrumentos de planejamento que possuem caráter institucional: o Plano Anual de Contratações (PAC) e o Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS).

O PAC deve conter a previsão dos bens, serviços e obras que serão contratados pelo órgão e entidade pública no exercício subsequente. No âmbito das IFES, está previsto na Lei nº 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) e na Instrução Normativa ME nº 1/2019.

Segundo a Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021, sua elaboração possui como objetivo racionalizar as contratações e garantir o seu alinhamento ao planejamento estratégico da instituição.

Já o PLS tem como finalidade definir objetivos, metas, ações, mecanismos de monitoramento e de avaliação no âmbito da sustentabilidade e da racionalização de gastos e processos. Segundo a Instrução Normativa nº 10/2012, deve abranger sete temas, dos quais se destacam as compras e contratações sustentáveis.

Segundo a Instrução Normativa nº 10/2012, tanto o PAC quanto o PLS devem ser ferramentas de planejamento integradas e, por também se caracterizarem como instrumentos de governança pública, contribuem para o desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse ponto, Diniz, Drumond e Hirle (2012) destacam que o planejamento das contratações promove a melhoria da composição estratégica do gasto, com o incremento da participação relativa das despesas com atividades finalísticas em detrimento das despesas com atividades-meio; a redução dos custos relacionados às atividades administrativas de compras; a maior integração do orçamento à estratégia de desenvolvimento governamental; e a redução do preço dos itens comprados.

Ao fim, a inclusão de critérios avaliativos relacionados ao planejamento se justifica porque essa fase é um pressuposto lógico para que a contratação ocorra com economicidade, eficiência e eficácia, inclusive no plano da sustentabilidade.

Já no que se refere à relevância de avaliar a sustentabilidade da compra em termos de critérios relacionados à agricultura familiar, cabe a leitura da seção 4.3 deste trabalho, a qual foi dedicada a explicar a relação entre a produção familiar e o desenvolvimento local sustentável.

Quadro 9 – Critérios de sustentabilidade relacionados à promoção da agricultura familiar

Critério Avaliativo	Normativo
Reserva de Mercado Institucional Compra (previsão, seleção de fornecedor e execução contratual) de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	Lei nº 8.666/1993, Art. 3º; Lei nº 14.133/2021; Lei nº 10.696, de 02/07/2003, Art. 19; MP nº 535/2011;
Adesão ao PAA ou PAB Compra (previsão, seleção de fornecedor e execução contratual) de gêneros alimentícios no âmbito do PAA ou PAB.	Lei nº 12.512/2011, Art. 16 e 18; Lei nº 11.326/2006;

	MP nº 1.061/2021; Lei nº 14.284/2021; Decreto nº 8.473/2015; Decreto nº 10.880/2021; Decreto nº 7.746/2012, Art. 2º; Resolução nº 84, de 10/08/2020.
--	---

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

Dessa forma, a MASCAF tem como base critérios avaliativos decorrentes de normativos que se valem da política pública como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável mediante adoção de instrumentos de planejamento e de promoção da agricultura familiar.

Seguindo esse raciocínio, formata-se uma cadeia lógica, no qual se sequenciam os problemas públicos, os objetivos da política pública e sua legislação e os critérios de avaliação.

Figura 11 – Cadeia lógica de avaliação da MASCAF

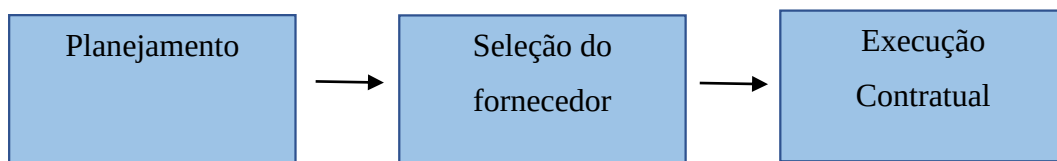


Fonte: A autora da pesquisa (2023).

Por se tratar de metodologia de avaliação da implementação da política pública, a MASCAF define o nível de sustentabilidade com base na eficácia alcançada ao aplicar os critérios de sustentabilidade durante as fases do processo de compra, ou seja, procura-se avaliar se a aplicação dos instrumentos da política pública realmente resultou em uma compra mais sustentável.

Também trata-se de metodologia que pretende avaliar a implementação da política pública. Deve-se analisar as fases componentes dos processos de trabalho a fim de acompanhar se os critérios aplicados têm realmente contribuído para a entrega do produto ao público-alvo. Portanto, outra perspectiva presente na MASCAF considera as fases do processo de contratação pública: planejamento (previsão), seleção do fornecedor e execução contratual.

Figura 12 – Fases do processo de contratação pública



Fonte: A autora da pesquisa (2023).

Em termos de estrutura, a Matriz de Avaliação da Sustentabilidade da Compra na Agricultura Familiar (MASCAF) resulta da combinação dos critérios de avaliação baseados na política de sustentabilidade (planejamento das contratações públicas e incentivo à agricultura familiar) com as fases do processo de contratação pública (Quadro 10).

Quadro 10 – Matriz de Avaliação da Sustentabilidade da Compra na Agricultura Familiar (MASCAF)

Avaliação da fase de planejamento (previsão)		
Objetivo da política pública	Legislação	Critério avaliativo
i) racionalizar as contratações das unidades administrativas, por meio da promoção de contratações centralizadas e compartilhadas, a fim de obter economia de escala, padronização de produtos e serviços e redução de custos processuais; ii) garantir o alinhamento da contratação com o sistema de planejamento e gerenciamento de contratações, planejamento estratégico, plano diretor de logística sustentável e com os demais instrumentos de governança.	Lei nº 14.133/2021, Art. 12, VII, e 18, § 1º, II; Decreto nº 10.947, de 25/01/2022; Instrução Normativa SEGES/ME nº 1/2019.	Previsão da compra no Plano Anual de Contratações.
Minimizar os impactos ambientais negativos das atividades da instituição; Verificar a necessidade da compra ou da contratação de serviços, de forma que sejam atendidas somente as reais necessidades da instituição.	Lei nº 10.520/2002, Art. 3º, I; Lei nº 12.305/2010, Art. 7º, III; Lei nº 8.666/1993, Art. 12, VII; Lei nº 14.133/2021, Art. 18, I, e §1º, I; Decreto nº 5.450/2005, Art. 9º, III, e 30, I; Decreto nº 10.024/2019, Art. 8º, I; IN ME nº 40/2020.	Justificativa ou ETP Existência de justificativa ou estudo técnico preliminar acerca da necessidade da contratação.
Contribuir para que a instituição promova práticas de sustentabilidade e de racionalização de gastos e processos. Analisar o alinhamento da contratação com as práticas de sustentabilidade e de racionalização do uso de materiais e serviços previstas no PLS.	Lei nº 8.666/1993, Art. 3º; Lei nº 14.133/2021; Decreto nº 7.746/2012, Art. 16; Decreto nº 10.024/2019, Art. 2º, §1º; IN nº 10/2012, Art. 8º, VI.	Alinhamento ao PLS Alinhamento ao Plano de Logística Sustentável (PLS).
i) Incentivar a produção e consumo dos produtos da agricultura familiar, de forma a promover sua inclusão econômica e social (Lei nº 10.696/2003, Art. 19, I e II). ii) Promover a adoção de critérios de sustentabilidade relacionados à agricultura familiar nas especificações das contratações.	Lei nº 8.666/1993, Art. 3º; Lei nº 14.133/2021; Lei nº 10.696, de 02/07/2003, Art. 19; MP nº 535/2011; Lei nº 12.512/2011, Art. 16 e 18; Lei nº 11.326/2006, MP nº 1.061/2021; Lei nº 14.284/2021; Decreto nº 8.473/2015; Decreto nº 10.880/2021; Decreto nº 7.746/2012, Art. 2º; Resolução nº 84, de 10/08/2020.	Adesão ao PAA ou PAB Previsão de aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% do total de recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios. Previsão de aquisição de alimentos no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB).

II. Avaliação da fase de seleção do fornecedor (licitação ou chamada pública)		
Objetivo da política pública	Legislação	Critério avaliativo
i) Incentivar a produção e consumo dos produtos da agricultura familiar, de forma a promover sua inclusão econômica e social. (Lei nº 10.696/2003, Art. 19, I e II). ii) Promover a adoção de critérios de sustentabilidade relacionados à agricultura familiar nas especificações dos das contratações.	Lei nº 8.666/1993, Art. 3º; Lei nº 14.133/2021; Lei nº 10.696, de 02/07/2003, Art. 19; MP nº 535/2011; Lei nº 12.512/2011, Art. 16 e 18; Lei nº 11.326/2006, MP nº 1.061/2021; Lei nº 14.284/2021; Decreto nº 8.473/2015, Decreto nº 10.880/2021; Decreto nº 7.746/2012, Art. 2º; Resolução nº 84, de 10/08/2020.	Adesão ao PAA ou PAB Seleção de itens produzidos pela agricultura familiar no percentual mínimo de 30% do valor total dos gêneros alimentícios selecionados. Seleção itens a serem comprados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB).
III. Avaliação da fase de execução contratual		
Objetivo da política pública	Normativo	Critério avaliativo
i) Incentivar a produção e consumo dos produtos da agricultura familiar, de forma a promover sua inclusão econômica e social. (Lei nº 10.696/2003, Art. 19, I e II). ii) Promover a adoção de critérios de sustentabilidade relacionados à agricultura familiar nas especificações dos das contratações.	Lei nº 8.666/1993, Art. 3º; Lei nº 14.133/2021; Lei nº 10.696, de 02/07/2003, Art. 19; MP nº 535/2011; Lei nº 12.512/2011, Art. 16 e 18; Lei nº 11.326/2006, MP nº 1.061/2021; Lei nº 14.284/2021; Decreto nº 8.473/2015, Decreto nº 10.880/2021; Decreto nº 7.746/2012, Art. 2º; Resolução nº 84, de 10/08/2020	Adesão ao PAA ou PAB Valor empenhado dos itens oriundos da agricultura familiar equivalente a no mínimo 30% do total da despesa realizada com a compra de gêneros alimentícios. Valor empenhado para a compra de gêneros alimentícios no âmbito do Programa de Aquisição (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB).

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

5.2.1 Etapas para aplicação da MASCAF

Para que seja executada a avaliação da sustentabilidade, a MASCAF propõe que sejam realizadas as seguintes etapas:

Etapa I – Coleta e exame: consolidação e reunião de dados e informações relacionadas às compras de gêneros alimentícios realizadas ao longo do período analisado.

A coleta de dados e informações acerca dos processos de compra deve ser realizada mediante consulta a documentos e fontes oficiais pertencentes à Administração Pública, tais como a lista não exaustiva apresentada no Quadro 11.

Quadro 11 – Fontes indicadas para coleta de dados e informações

Fase	Documentos
Planejamento (Previsão)	Planos organizacionais, tais como PDI, PLAIN, PLS e PAC, além de memorando e ofícios internos.
Procedimento licitatório	Termos de referência, editais de pregão eletrônico e de chamada pública, ata de pregão eletrônico, termo de adjudicação etc.
Execução contratual	Notas de empenho, ordens bancárias de pagamento (OB), relatórios de despesas e relatórios institucionais, tais como o relatório de gestão, relatório final do PLS.

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

Uma vez que a Lei nº 9.784/99 exige que os atos do processo administrativo devem ser produzidos por escrito, boa parte dos documentos relacionados às compras podem ser acessados mediante consulta ao número de autuação processual gerado pelo órgão comprador.

Etapa II – Análise: consiste na análise das informações e dados coletados sobre os processos de compra.

Nessa etapa, os processos de compra são analisados conforme os critérios de sustentabilidade definidos pela MASCAF. Para isso, é utilizada a ficha analítica, que consiste em ferramenta destinada a sintetizar a análise realizada sobre os processos de compra.

Há quatro tipos de ficha analítica, cada uma direcionada a aspecto relacionado aos critérios previstos pela MASCAF, conforme demonstrar o quadro a seguir:

Quadro 12 – Fichas analíticas

Nome	Finalidade
Ficha Analítica 1	Analisar o planejamento da compra.
Ficha Analítica 2	Analisar a necessidade da compra.
Ficha Analítica 3	Analisar o alinhamento da compra com a política de gestão ambiental da instituição.
Ficha Analítica 4	Analisar a aplicação de critérios relacionados ao incentivo à agricultura familiar.

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

Segundo a metodologia da MASCAF, as fichas analíticas devem ser aplicadas a cada um dos processos de compra de gêneros alimentícios realizados no âmbito da instituição durante o período avaliado, sendo cada tipo voltado para o exame de aspecto específico da compra.

Dessa forma, por meio das fichas é possível:

- a) Consolidar e analisar os dados e informações acerca da compra realizada;
- b) Aplicar os critérios de sustentabilidade definidos pela MASCAF;
- c) Subsidiar a avaliação da sustentabilidade da compra.

Etapa III - Avaliação: consiste na apuração e apresentação do resultado

A análise realizada mediante as fichas analíticas culmina no preenchimento da Ficha de Avaliação, por meio da qual se realiza o cálculo da pontuação de sustentabilidade da compra (PSC), que corresponde à soma da pontuação alcançada pela compra em cada critério avaliado, conforme o sistema de pontuação constante do Quadro 13.

PSC = somatório das pontuações obtidas pela compra em cada critério avaliativo

Quadro 13 – Pontuação de sustentabilidade da compra por critério

Critério Avaliativo	Pontuação	
	Sim/Não aplicável	Não/Não houve
Previsão no Plano Anual de Contratação	1	0
Existência de justificativa ou avaliação técnica acerca da necessidade da contratação	1	0
Alinhamento ao Plano de Logística Sustentável (PLS)	1	0
Previsão para compra de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	1	0
Seleção de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	1	0
Compra efetiva de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	2	0
Previsão para compra de gêneros alimentícios no âmbito do PAA ou PAB.	1	0
Seleção de gêneros alimentícios no âmbito do PAA ou PAB.	1	0
Compra efetiva de gêneros alimentícios no âmbito do PAA/PAB.	2	0
PSC máxima	12	

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

Após o cálculo da PSC, apura-se o resultado da avaliação conforme o Nível de Sustentabilidade (NS) alcançado:

Quadro 14 – Níveis de sustentabilidade conforme a PSC obtida

Nível de Sustentabilidade	PSC
Alto	8 a 12
Intermediário	4 a 7
Reduzido	0 a 3

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

Em resumo, quanto maior a eficácia na implementação dos critérios de sustentabilidade numa determina compra, maior será PSC obtida e, por conseguinte, mais elevado será seu Nível de Sustentabilidade, ou seja, pode-se dizer que maior foi a contribuição dessa compra para o desenvolvimento sustentável mediante a adoção de instrumentos de política pública relacionados ao planejamento e ao incentivo da agricultura familiar.

6 AVALIAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE DAS COMPRAS DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS REALIZADAS PELA UFRA

6.1 Lócus da Pesquisa

A Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA), instituição tradicional no ensino de Ciências Agrárias, foi criada pela Lei nº 10.611, de 23 de dezembro de 2002, como sucessora da Faculdade de Ciências Agrárias do Pará (FCAP), cuja origem remonta à Escola de Agronomia do Pará (EAA), criada em 1951 para ofertar o curso de graduação em Agronomia.

No período entre 1972 e 2002, a então FCAP oferecia apenas cinco cursos de ensino superior, todos na área de Ciências Agrárias e concentrados no campus Belém. Desde sua transformação em UFRA, porém, a instituição tem expandido sua oferta, contando atualmente com 42 cursos de graduação (inclusive na modalidade de Educação a Distância – EAD), 12 cursos de pós-graduação *stricto sensu* e mais 12 *lato sensu*, os quais são oferecidos no Campus Belém e nos cinco campi localizados em municípios no interior do estado: Paragominas, Parauapebas, Capitão Poço, Capanema e Tomé-Açu (Universidade Federal Rural da Amazônia, 2014).

Segundo o Inep (2021), a UFRA possui 7.359 alunos matriculados em cursos de graduação, 862 em cursos de pós-graduação, 577 servidores técnicos administrativos e 536 docentes.

Figura 13 – Campus Belém /UFRA



Fonte: Universidade Federal Rural da Amazônia (2022).

A missão da instituição é “Formar profissionais qualificados, compartilhar conhecimentos com sociedade e contribuir para o desenvolvimento sustentável da Amazônia” (Universidade Federal Rural da Amazônia, 2014).

A missão, visão e valores constituem a base de atuação de sua atuação como agente de formação de profissionais com conhecimento interdisciplinar e de transformação da sociedade, a partir da educação superior, neste cenário de mudanças econômicas, sociais, ambientais, culturais e políticas da Amazônia e do Brasil.

Além da missão, visão e valores, o Mapa Estratégico apresenta os objetivos organizacionais agrupados em cinco dimensões: Sustentabilidade institucional, Gestão estratégica, Ressonância de mercado, Vantagem competitiva e Autonomia institucional.

Figura 14 – Mapa Estratégico 2014 – 2024



Fonte: PDI UFRA, adaptado

Fonte: Universidade Federal Rural da Amazônia (2014).

6.1.1 Restaurante Universitário da UFRA

O Restaurante Universitário (RU/UFRA), localizado no Campus Belém, foi inaugurado em 1967 e se destina a oferecer refeições de qualidade para comunidade acadêmica. Após ter passado por obras de adequação em sua estrutura física, foi reinaugurado

em junho 2017, passando a oferecer ambiente climatizado e com maior acessibilidade, além de aumento no número de refeições ofertadas, constituindo assim um espaço de convivência e integração da comunidade universitária (Universidade Federal Rural da Amazônia, 2021).

O RU/UFRA oferece cerca de 600 refeições/dia, somente almoço, no horário de funcionamento 12h às 13:30h, sendo que o valor cobrado pelas refeições varia de acordo com a categoria.

Tabela 1 – Valor da refeição oferecida pelo RU/UFRA

Público-Alvo	Valor
Estudante Subsidiado	Gratuito
Aluno da graduação	R\$ 2,50
Aluno de pós-graduação	R\$ 10,00
Docentes, servidores técnico-administrativos, funcionários terceirizados e visitantes.	R\$ 13,49

Fonte: Universidade Federal Rural da Amazônia (2023).

Em 2020, por meio da Resolução COSUN n° 287/2020, a UFRA modificou o modelo de gestão do Restaurante Universitário ao promover a terceirização total dos serviços de produção e distribuição de refeições por meio do Contrato de Prestação de Serviços n° 15/2022, firmado com a empresa Acesso Restaurante LTDA.

A empresa contratada ficou responsável pelos serviços oferecidos pelo RU/UFRA, para cuja execução deve dispor de mão de obra especializada, equipamentos e utensílios em número suficiente, além de condições adequadas para a produção e distribuição de refeições nutricionalmente balanceadas ao público atendido, composto por discentes, servidores, funcionários terceirizados e visitantes (Universidade Federal Rural da Amazônia, 2021).

Figura 15 – Restaurante Universitário/UFRA



Fonte: G1 PARÁ (2022).

A responsabilidade pela fiscalização do Contrato nº 15/2022 ficou sob responsabilidade da Divisão de Alimentação e Nutrição (DAN/PROAES), inclusive no que tange à avaliação técnica da produção e da distribuição das refeições ofertadas pelo RU/UFRA, que faz parte do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), cuja finalidade é ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal.

6.2 Avaliação das compras de alimentos realizadas pela UFRA

No período 2016 a 2022, a UFRA iniciou seis processos de compra de gêneros alimentícios para suprimento do RU/UFRA, conforme demonstra o Quadro 15.

Como um deles foi interrompido ainda em sua fase inicial, a pesquisa selecionou cinco processo de compra para análise e avaliação da sustentabilidade segunda a metodologia MASCAF, que possui a seguintes fases: coleta, exame, análise e avaliação.

Quadro 15 – Compras de alimentos iniciados pela UFRA 2016 a 2022

Ano	Processo de Compra	Situação	Processo Administrativo
2016	Pregão Eletrônico 03/2016	Concluído	23084.014334/2015-78
2017	Não Houve	-	-
2018	Chamada Pública 01/2018	Concluído	23084.002415/2017-97
	Pregão Eletrônico 01/2018	Concluído	23084.00823/2017-12
2019	Pregão Eletrônico 44/2019	Concluído	23084.019519/2019-01

2020	Processo não avaliado no âmbito desta pesquisa, pois, embora tenham sido realizados os procedimentos administrativos de confecção de minuta de edital, cotação de preços e despachos para solicitações e autorizações, não foi possível a realização da Chamada Pública, devido, entre outras razões, à paralisação das atividades acadêmicas e administrativas em decorrência da Pandemia de COVID- 19.	Não concluído (cancelado)	23084.012761/2020-89
2021	Pregão Eletrônico 23/2021	Concluído	23084.005508/2021-50

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

6.3 Coleta e Exame

O primeiro passo foi a coleta de documentos que contivessem dados e informações acerca dos processos de compras de alimentos realizados pela UFRA no período 2016 a 2022.

Nessa etapa, foram coligidos e examinados documentos oficiais relacionados ao planejamento, à seleção de fornecedores e à execução contratual dos cinco processos concluídos. Também foram examinados planos e relatórios institucionais, como o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), PLS, planos de compras, relatórios de gestão referentes ao período.

6.4 Análise e Avaliação

Conforme previsto na metodologia MASCAF, os dados e informações relativos aos cinco processos de compra concluídos foram consolidados em 20 fichas analíticas e cinco fichas de avaliação (4 fichas analíticas e uma de avaliação para cada processo).

As análises realizadas sobre os documentos relativos aos processos de compra mencionados tiveram como objetivo subsidiar a avaliação da eficácia na implementação dos critérios de sustentabilidade relacionados ao planejamento das compras e à promoção da agricultura familiar.

Nesse sentido, conforme previsto na metodologia MASCAF, a eficácia na aplicação dos critérios foi medida pelo Nível de Sustentabilidade (NS) atingido por cada processo, de acordo com sua Pontuação de Sustentabilidade da Compra (PSC).

O Quadro 16 apresenta o nível de sustentabilidade (NS) dos processos de compra analisado, acompanhado dos PSCs obtidos.

Quadro 16 – Nível de sustentabilidade com PSC por fase do processo de compra

Processo de Compra	PSC por fase do processo de compra			PSC	NS
	Planejamento	Seleção do Fornecedor	Execução Contratual		
Pregão Eletrônico 03/2016	2	0	0	2	Reduzido
Pregão Eletrônico 01/2018	2	0	0	2	Reduzido
Chamada Pública nº 01/2018	3	1	2	6	Intermediário
Pregão Eletrônico 44/2019	3	0	0	3	Reduzido
Pregão Eletrônico 23/2021	3	0	0	3	Reduzido

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

De início, fica patente que nenhum dos processos de compra alcançou o nível de sustentabilidade classificado como “Alto” (PSC maior ou igual 8), tendo como melhor desempenho o processo vinculado à Chamada Pública nº 01/2018, que alcançou o nível “Intermediário” ($4 \leq \text{PSC} \leq 7$).

Mais que isso, o detalhamento do PSC por fase do processo de compra, também apresentado no Quadro 16, demonstra que a fase de planejamento contribuiu com a quase totalidade da pontuação obtida (13 dos 16 pontos obtidos), com a exceção tendo ocorrido na Chamada Pública nº 1/2018, que também pontuou nas fases de seleção do fornecedor (1 ponto) e execução contratual (2 pontos).

Na fase de planejamento, concentram-se dois grupos de critérios: o primeiro grupo está relacionado aos instrumentos de planejamento, vinculado a requisitos legais de observância obrigatória no preparativo de qualquer licitação que for promovida pelos órgãos públicos federais (previsão no PAC, apresentação de justificativa ou estudo técnico preliminar e alinhamento ao PLS); o segundo grupo se relaciona à previsão para a compra de produtos oriundos da agricultura familiar (previsão de RMI e adesão ao PAA/PAB).

Nesse sentido, no Quadro 17, verifica-se que 9 dos 13 pontos obtidos na fase de planejamento se concentraram no grupo de critérios relacionado aos seus instrumentos, tendo sido obtida menos da metade da pontuação (4 pontos) nos critérios relacionados à agricultura familiar.

Quadro 17 – Pontuação por critério na fase de planejamento da compra

Processo de Compra	Planejamento da Compra					PSC parcial
	Instrumentos de Planejamento			Agricultura Familiar		
	Previsão no PAC	Justificativa/ETP	Alinhamento ao PLS	RMI (Previsão)	PAA/PAB (Previsão)	
Pregão Eletrônico 03/2016	1*	1	0	0	0	2
Pregão Eletrônico 01/2018	1*	1	0	0	0	2
Chamada Pública nº 01/2018	1*	1	0	0	1	3
Pregão Eletrônico 44/2019	0	1	0	1	1	3
Pregão Eletrônico 23/2021	1	1	0	1	0	3

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

*A obrigatoriedade de elaboração do PAC passou a valer somente a partir de 2019, por isso, a fim de não distorcer a avaliação do processo, foi atribuído pontuação máxima nesse quesito.

Conforme demonstra o Quadro 18, os processos associados aos Pregões Eletrônicos nº 03/2016 e nº 01/2018 e à Chamada Pública nº 01/2018 não foram analisados em relação à previsão da compra no PAC, pois foram realizados antes de 2019, primeiro exercício para o qual a elaboração do Plano Anual de Contratações se tornou obrigatória. Por isso, a fim de não subestimar indevidamente as PSCs das compras realizadas no período 2016 a 2018, optou-se por atribuir a pontuação máxima esses processos nesse quesito.

Quadro 18 – Análise quanto ao planejamento da compra

Processo de Compra	Previsão no PAC	Justificativa/ETP	Alinhamento ao PLS
Pregão Eletrônico 03/2016	NÃO AVALIADO	SIM	NÃO
Pregão Eletrônico 01/2018	NÃO AVALIADO	SIM	NÃO
Chamada Pública 01/2018	NÃO AVALIADO	SIM	NÃO
Pregão Eletrônico 44/2019	NÃO	SIM	NÃO
Pregão Eletrônico 23/2021	SIM	SIM	NÃO

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

Embora o contexto descrito no parágrafo anterior tenha prejudicado a análise do quesito relacionado à previsão no PAC, o Quadro 18 demonstra que o critério foi atendido pelo processo vinculado ao PE nº 23/2021 (previsto no PAC 2021), sinalizando que houve adequação do planejamento da contratação à norma legislativa em nível institucional.

Segundo Lubacheski (2017), a adoção de plano de compras governamentais interfere diretamente na economia regional/local, pois fornece informações antecipadas aos empreendedores, inclusive produtores familiares, que assim, podem planejar e exercer a gestão eficaz de suas vendas.

Ademais, o PAC contribui para a otimização dos processos internos por meio da redução do número de processos licitatórios realizados para um mesmo objeto, reduz o preço de aquisição em razão do maior volume de compra em um mesmo processo e evita trabalho desnecessário para as áreas de compras (Lubacheski, 2017; Diniz; Drumond; Hirle, 2012).

Ainda em termos de planejamento, o Quadro 18 demonstra, por um lado, que todos os processos de compra apresentaram justificativa para sua realização; por outro, nenhum deles se mostrou alinhado ao PLS da UFRA.

A apresentação de justificativa para a contratação é questão consolidada no âmbito das compras realizadas na Administração Pública Federal, tendo previsão inclusive nas leis de normas gerais da licitação (Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 14.133/2021) e na Jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU).

Sua exigência tem como finalidade evitar o desperdício de recursos públicos, pois mitiga os riscos de contratações desnecessárias ou que não atendam à necessidade do Poder Público.

Nesse mesmo patamar, situa-se atualmente a avaliação técnica da necessidade da compra, cuja imprescindibilidade e importância foram definitivamente sedimentadas pela Lei nº 14.133/2021, que passou a exigir, de forma literal, a elaboração de Estudos Técnicos Preliminares (ETP) antes de qualquer licitação.

Como reflexo do que foi exposto, o Quadro 18 informa que todas as compras obtiveram pontuação máxima no quesito Justificativa/ETP.

Em sentido oposto, todos os processos obtiveram pontuação mínima no quesito Alinhamento ao PLS. Para avaliação desse critério, a pesquisa concentrou a análise em duas ações previstas no PLS UFRA 2016, na Dimensão VI – Compras e Contratações Sustentáveis:

- a) Criação de Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis encarregada de realizar **avaliação dos processos licitatórios** em relação à forma legal e **a critérios sustentáveis**.
- b) Elaboração de **Agenda de Compras** com periodicidade anual (Universidade Federal Rural da Amazônia, 2016).

Nesse sentido, após analisar os autos dos processos de compras mencionados e examinar portarias, editais e extratos de contratos publicados no Diário Oficial da União, além

de consultar os Relatórios de Gestão do período 2016 a 2022 e o Relatório Final do PLS UFRA 2016, verificou-se que:

- a) Não há registro da criação da Comissão Multidisciplinar prevista para avaliação da sustentabilidade dos processos licitatórios;
- b) Não foram elaboradas as agendas compras referentes aos anos 2016 a 2018, sendo que a partir de 2019 passou a vigorar a exigência do PAC, que exerce função similar e cuja avaliação do cumprimento foi realizada em outro critério.

Portanto, a ínfima PSC alcançada pelos processos de compra na avaliação do critério Alinhamento ao PLS se deve às falhas na implementação das estratégias previstas no Plano de Gestão de Logística Sustentável da UFRA – 2016.

Já no que toca à política de incentivo à produção familiar, o Quadro 19 demonstra as fases nas quais os processos de compras realizados atenderam aos critérios de sustentabilidade relacionados à agricultura familiar (adesão ao PAA/PAB e observância da Reserva de Mercado Institucional).

Nesse sentido, em relação ao critério referente à adesão ao PAA/PAB, o Quadro 19 demonstra se houve planejamento, seleção de fornecedor e execução contratual de itens no âmbito desses programas, enquanto o critério Reserva de Mercado Institucional (RMI) demonstra se o valor destinado para compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar atingiu o percentual de 30% nas fases mencionadas.

Quadro 19 – Atendimento dos critérios relacionados ao PAA/PAB e à Reserva de Mercado

Processo de Compra	Adesão ao PAA/PAB			RMI		
	Planej.	Seleção do Fornecedor	Execução Contratual	Planej.	Seleção do Fornecedor	Execução Contratual
Pregão Eletrônico 03/2016	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
Pregão Eletrônico 01/2018	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
Chamada Pública nº 01/2018	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
Pregão Eletrônico 44/2019	SIM	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO
Pregão Eletrônico 23/2021	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

Em relação à adesão ao PAA/PAB, vale lembrar que o Decreto nº 7.775/2012, assim como seu sucedâneo, Decreto nº 10.880/2021, facultaram a dispensa do processo licitatório nas aquisições realizadas no âmbito desses programas com o intuito facilitar o acesso de

agricultores familiares, empreendedores familiares rurais e suas organizações ao mercado institucional dos órgãos públicos federais.

Nesse caso, havendo opção pela dispensa da licitação, a seleção dos produtores deveria ser realizada mediante chamada pública, que, por configurar procedimento administrativo mais simplificado que as modalidades de licitação previstas, reduz as exigências burocráticas para a compra de alimentos produzidos pelo segmento familiar.

Nesse quesito, o Quadro 15 demonstra que houve pouco esforço da UFRA em se valer das facilidades oferecidas pelo PAA/PAB para elevar a demanda pela produção familiar, já que houve apenas 1 processo de compra realizado mediante chamada pública, ao passo que foram realizados quatro pregões durante o período analisado.

Embora objetive facilitar o acesso do produtor familiar ao mercado institucional, vale reforçar que a legislação não obrigava que a compra realizada no âmbito do PAA/PAB ocorresse mediante dispensa de licitação seguida de chamada pública, sendo possível, portanto, que fosse realizada mediante pregão.

Ainda assim, nesse ponto, o Quadro 19 demonstra que somente no Pregão nº 44/2019 foram tomadas medidas para aquisição de alimentos no âmbito dos programas citados. Tal iniciativa, no entanto, não obteve êxito, já que previsão feita não se confirmou nas demais fases do processo vinculado ao pregão citado.

Como resultado, o Quadro 20 demonstra que o PSC apurado em relação à adesão do PAA/PAB foi quase nulo no caso dos pregões, com exceção do PE nº 44/2019, que, conforme já comentado no parágrafo anterior, chegou a planejar compra de itens no âmbito dos programas.

Quadro 20 – PSC obtida em adesão ao PAA/PAB detalhada por fase da compra

Processo de Compra	Fase da Compra			PSC parcial
	Planejamento	Seleção de Fornecedor	Execução Contratual	
Pregão Eletrônico 03/2016	0	0	0	0
Pregão Eletrônico 01/2018	0	0	0	0
Chamada Pública nº 01/2018	1	1	2	4
Pregão Eletrônico 44/2019	1	0	0	1
Pregão Eletrônico 23/2021	0	0	0	0

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

Já o PSC alcançado pela aquisição realizada mediante a Chamada Pública nº 1/2018 demonstra que o objetivo de sua realização foi atendido plenamente, pois obteve a pontuação máxima no critério adesão ao PAA/PAB (Quadro 20), o que contribuiu sobremaneira para que esse processo de compra atingisse o nível de eficiência intermediário, conforme já demonstrado no Quadro 16.

Por si mesma, a iniciativa de realizar a chamada pública já representou esforço da UFRA em facilitar o acesso do produtor familiar ao mercado institucional, já que o próprio objeto do Edital da Chamada Pública nº 01/2018 tratou da aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar por meio da modalidade de Compra Institucional do Programa de Aquisição de Alimentos para atendimento às necessidades do RU/UFRA.

A Chamada Pública nº 01/2018, conduzida por Comissão própria formalmente designada, promoveu a seleção dos fornecedores em sessão pública, realizada 01/08/2018, cujo resultado apontou a Cooperativa Agropecuária dos Produtores Familiares de Irituia, CNPJ 14.837.986/0001-63, como vencedora do certame e, por conseguinte, como contratada para o fornecimento de gêneros alimentícios no valor de R\$ 34.898,62 (trinta e quatro mil, oitocentos e noventa e oito reais e sessenta e dois centavos).

A contratação da Cooperativa foi oficializada pela Extrato de Dispensa de Licitação nº 2011/2018, publicado no DOU nº 216, de 9/11/2018, tendo ocorrido o empenho da despesa correspondente em 07/12/2018, sob o nº 2018NE801142.

Para fins da metodologia MASCAF, o empenho representa o cumprimento da fase de execução contratual da compra, tendo o processo, pois, atendido plenamente o critério relacionado à adesão ao PAA/PAB.

Por outro lado, no que tange ao critério relacionado à Reserva de Mercado Institucional, a Chamada Pública obteve pontuação mínima, não muito diferente dos demais processos de compra realizados no período, conforme demonstra o Quadro 21.

Tal situação mostra que a Reserva de Mercado Institucional foi outro mecanismo de fomento à agricultura familiar cuja implementação pela UFRA teve pouca eficácia, já que em nenhum dos processos concluídos foram realizadas aquisições em volume que contribuísse para o atingimento do percentual mínimo de despesa anual com a produção familiar.

Mesmo nos processos em que houve previsão de RMI, como os Pregões nº 44/2019 e nº 23/2021. Conforme demonstra Quadro 19, verifica-se que não se atingiu o percentual mínimo de despesa com produção familiar nas fases seguintes – seleção do fornecedor e execução contratual, resultando no PSC pífio nesse critério, conforme demonstra o Quadro 21.

Quadro 21 – PSC relacionada à previsão de RMI por fase da compra

Processo de Compra	Fase da Compra			PSC parcial
	Planejamento	Seleção	Execução	
Pregão Eletrônico 03/2016	0	0	0	0
Pregão Eletrônico 01/2018	0	0	0	0
Chamada Pública nº 01/2018	0	0	0	0
Pregão Eletrônico 44/2019	1	0	0	1
Pregão Eletrônico 23/2021	1	0	0	1

Fonte: A autora da pesquisa (2023).

De forma geral, os PSCs obtidos nos critérios relacionados à política de incentivo à agricultura familiar são quase todos nulos, conforme demonstram os Quadro 20 e 21, o que expressa o baixo grau de eficácia na implementação do PAA/PAB nos processos de compra de alimentos realizado pela UFRA, o que é um resultado comum entre as universidades federais brasileiras segundo Ferraz (2021).

Salgado, Souza e Ferreira (2022) chegaram à conclusão semelhante em estudo que apontou reduzido número de adesões ao PAA entre 63 universidades federais brasileiras analisadas no período 2012 a 2019.

O resultado obtido pela UFRA confirma também a pesquisa realizada por Jesus *et al.* (2018), que concluiu que o PAA/PAB é pouco acessado pelo público-alvo no Estado do Pará, conforme informações levantadas entre os anos de 2009 e 2017.

Ainda em relação ao PAA/PAB, mas com foco maior na RMI, a Tabela 2 apresenta a despesa empenhada nos processos de compra alimentos realizados pela UFRA no período 2016 a 2023, sendo que o triênio 2019-2020 foi suprimido por apresentar valor nulo.

Tendo em vista que somente no processo de compra realizado mediante a Chamada Pública nº 1/2018 conseguiu-se planejar, selecionar e efetivamente comprar produtos no âmbito do PAA/PAB, verifica-se que houve despesa com produtos oriundos da agricultura familiar, apenas no exercício 2018, com empenho no valor de R\$ 34.898,62 (trinta e quatro mil, oitocentos e noventa e oito reais e sessenta e dois centavos) em favor da Cooperativa Agropecuária dos Produtores Familiares Irituiense D'Irituia.

Ainda assim, considerando que a despesa total empenhada com a aquisição de alimentos somou R\$ 943.466,31 (novecentos e quarenta e três mil, quatrocentos e sessenta e

seis reais e trinta e um centavos) em 2018, resulta que não houve cumprimento do percentual mínimo de 30% previsto para a RMI segundo o Decreto nº 8.473/2015.

Tabela 2 – Despesas realizadas com a compra de alimentos para o RU/UFRA

Modalidade	Fornecedor	Exercício ¹			
		2016	2017	2018	2023 ²
DISPENSA DE LICITAÇÃO	COOPERATIVA AGROPECUÁRIA DOS PRODUTORES FAMILIARES IRITUIENSE D'IRITUIA	-	-	34.898,62	-
	A & J MELO COMERCIAL LTDA	221.942,25	249.262,40	-	-
PREGÃO	A B N ALIMENTÍCIOS - EIRELI	-	-	144.950,40	-
	A. ARAÚJO ALCÂNTARA	298.820,50	-	-	-
	CANAÃ DISTRIBUIDOR DE ALIMENTOS LTDA	233.078,20	943.333,78	228.514,15	-
	E A ALCÂNTARA & CIA LTDA	145.691,33	143.777,48	394.173,64	-
	R C V R DE OLIVEIRA LTDA	28.134,80	-	-	-
	RSP COMÉRCIO & SERVICOS EIRELI	81.520,00	-	140.929,50	-
ACESSO RESTAURANTE					756.754,72
Total		1.009.187,08	1.336.373,66	943.466,31	756.754,72

Fonte: SIAFI (2023).

¹Não houve empenho de despesas com compra de alimentos durante o triênio 2019 a 2021 em razão da suspensão das atividades acadêmicas ocasionada pela Pandemia de Covid-19.

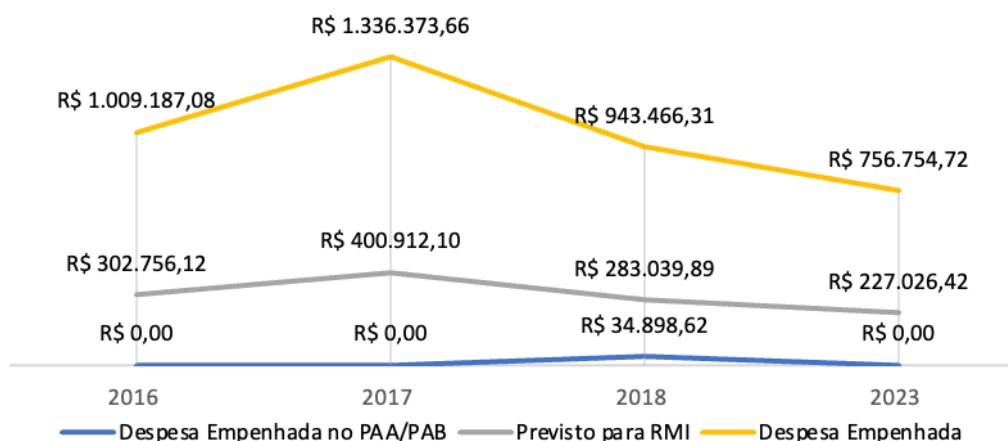
²Refere-se ao primeiro semestre de 2023.

O Gráfico 1 compara, por exercício, a despesa total empenhada para a compra de alimentos, o valor que deveria ser destinado para RMI segundo a legislação e o valor empenhado no âmbito do PAA/PAB.

Na comparação apresentada pelo gráfico, ficam evidentes:

- A morosidade da UFRA em aderir à modalidade Compra Institucional do PAA, instituída em julho de 2012;
- O fracasso em implementar a Reserva de Mercado Institucional, cujo início da vigência se deu 1º de janeiro de 2016, já que, mesmo no exercício 2018, as compras realizadas no âmbito do PAA ficaram muito aquém do percentual previsto na legislação.

Gráfico 1 – Despesa empenhada na compra de alimentos pela UFRA



Fonte: SIAFI (2023).

Dessa forma, as informações constantes da Tabela 2 ratificam os resultados apresentados pela avaliação realizada nos processos de compras realizados pela UFRA, que apresentaram pouca eficácia na implementação dos instrumentos de promoção à agricultura familiar, exceto pela compra realizada via chamada pública, que alcançou nível intermediário, porém insuficiente, para contornar o reduzido nível de sustentabilidade das compras realizadas no período.

6.5 Aplicabilidade da MASCAF ao processo de contratação de serviços: PE nº 23/2021

Diferentemente dos demais processos de compra, cujos objetos tratavam de aquisição de alimentos para abastecimento do RU/UFRA, o processo realizado mediante o Pregão nº 23/2021 teve como objeto a contratação de prestação de serviços de alimentação e nutrição, por meio do qual coube ao prestador desenvolver todas as atividades de produção, distribuição e comercialização das refeições oferecidas pelo RU/UFRA.

A mudança na natureza do objeto contratado ocorrida a partir do Pregão nº 23/2021 decorreu de alteração no modelo de operacionalização proposto pela PROAES/UFRA, pró-reitoria responsável pela administração do Restaurante Universitário, e teve como objetivo reduzir os custos operacionais do fornecimento das refeições.

Nesse sentido, no Ofício nº 08/2021 – RU/PROAES/UFRA, que deu origem ao pregão em questão, é citado, como entrave à gestão eficiente do setor, a grande quantidade de contratos de pessoal, limpeza, manutenção de equipamentos, entre outros, com os quais a gerência do RU/UFRA tem que lidar, o que dificulta sobremaneira a administração e fiscalização técnica dos serviços prestados pelo setor.

Posteriormente, considerando a complexidade na administração dos contratos, visando a redução dos custos operacionais e a efetiva funcionalidade do RU/UFRA, o Estudo Técnico Preliminar nº 14/2021 ratificou os argumentos apresentados pela PROAES ao apontar como melhor alternativa a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de alimentação e nutrição.

No que toca aos critérios de sustentabilidade previstos na MASCAF, verifica-se que o processo de compra ora tratado sinaliza evolução em termos de racionalização do consumo e de planejamento institucional das compras, já que, dentre os processos estudados, foi o primeiro a apresentar Estudo Técnico Preliminar (ETP) e a ser previsto no Plano Anual de Contratações da instituição.

Em relação aos critérios relacionados à agricultura familiar, cabe destacar que não há qualquer menção ao PAA/PAB em nenhum dos documentos relacionados ao processo.

Embora não tenha havido qualquer justificativa, pode-se depreender que a não adesão ao PAA/PAB é decorrente da incompatibilidade entre o desenho desses programas, que preveem que a compra seja realizada diretamente por órgão da Administração Pública, e o modelo de operacionalização adotado a partir de então, segundo o qual todas as compras de insumos necessários ao funcionamento do RU, inclusive gêneros alimentícios, seriam realizadas pela empresa contratada.

Já em relação à Reserva de Mercado Institucional, com fundamento no Decreto nº 8.473/2015, o Termo de Referência anexo ao Edital previu que os produtos de agricultores familiares, suas organizações e afins representassem pelo menos 30% das aquisições de alimentos realizadas no âmbito do Pregão Eletrônico nº 23/2021.

Ademais, o Edital vinculado ao PE nº 23/2021 foi mais além ao estabelecer que fosse dada preferência às cooperativas locais no fornecimento dos produtos provenientes da agricultura familiar, cuja aquisição deveria ser comprovada mensalmente à equipe de fiscalização do contrato.

Mais que isso, demonstrando o avanço institucional no compromisso com o incentivo à promoção da agricultura familiar, o Edital previu ainda que a obrigatoriedade de observância da RMI fosse adotada como critério do sistema de avaliação de desempenho e qualidade do serviço prestado pelo fornecedor.

Para isso, o Edital estabeleceu metodologia de escalonamento no qual a contratada só atingiria a pontuação máxima da avaliação caso a produção familiar representasse 30% ou mais dos recursos dispendidos com alimentos.

Em que pese a evolução institucional que a previsão editalícia acima tratada representou em relação aos pregões anteriores, não foi alcançado o percentual mínimo nas demais fases do processo de compra, não tendo atendido os critérios de observância da RMI nas fases de seleção de fornecedores e execução contratual, conforme demonstram o Quadro 19 e Gráfico 1.

Em todo caso, conclui-se que a metodologia do MASCAF mostrou-se útil para analisar o referido processo, ainda que trate de contrato de prestação de serviços.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa teve como objetivo avaliar se a implementação da política pública de incentivo à agricultura familiar elevou o nível de sustentabilidade das compras de alimentos realizadas pela Universidade Federal Rural da Amazônia no período 2016 a 2022.

Inicialmente, a pesquisa destacou que a existência de vasta legislação relacionada ao desenvolvimento sustentável existente no Brasil, com destaque para o Art. 225 da Constituição Federal, é decorrente da emergência do Estado de Direito Socioambiental como agente relevante na busca da sustentabilidade econômica, social e ambiental mediante

Além disso, explorou também a condição de executor da política pública do agente estatal, que deve implementar e financiar os programas, ações e projetos previstos na legislação.

Nesse contexto, as universidades públicas federais despontam como personagens singulares, pois, além da formação de profissionais capacitados para lidar com a realidade segundo o paradigma sustentável, também contribuem para o desenvolvimento sustentável mediante a adoção de políticas, práticas e instrumentos destinados à mitigação dos danos ambientais causados por suas atividades finalísticas e de suporte.

Os resultados da pesquisa apontaram que a implementação da política de incentivo à agricultura familiar teve pouca eficácia em relação às compras de alimentos realizadas pela UFRA no período 2016 a 2022, já que quatro dos cinco processos de compra finalizados no período analisado apresentaram reduzido nível de sustentabilidade.

Segundo a avaliação realizada, nenhum processo de compra alcançou elevado nível de sustentabilidade, tendo apenas um deles chegado ao nível intermediário.

A metodologia de avaliação aplicada foi a Matriz de Avaliação da Sustentabilidade da Compra na Agricultura Familiar (MASCAF), segundo a qual o nível de sustentabilidade da compra exprime a eficácia na implementação de:

- a) instrumentos de planejamento da contratação pública, como o PAC, o PLS e exigência da justificativa e do estudo técnico da compra; e
- b) instrumentos de promoção da agricultura familiar, como o PAA/PAB e a RMI.

Segundo a MASCAF, a eficácia na implementação dos instrumentos citados é medida pela pontuação de sustentabilidade da compra (PSC), numa escala de pontuação de 0 a 12 pontos.

Nesse ponto, o fato de quase a totalidade da PSC obtida pelos processos ser decorrente da implementação dos instrumentos de planejamento demonstra avanço na planificação das contratações realizadas pela UFRA.

Tal resultado confirma a tendência apontada por Forno (2017) e por Netto, Gois e Lucion (2017), segunda a qual, desde os anos 1990, a sustentabilidade tem se tornado elemento integrante no planejamento das organizações.

Vale repisar que a adoção de instrumentos de planejamento para as compras públicas contribui para a racionalização dos recursos e otimização do gasto público, evitando prejuízos financeiros e desperdícios de materiais.

Ainda assim, embora tenha representado 13 dos 16 pontos obtidos na avaliação, a implementação dos instrumentos de planejamento precisa ser aprofunda no âmbito da UFRA, já que nenhum das compras realizadas esteve alinhada ao PLS vigente no período analisado.

Dado o caráter estratégico desse plano, a falha no alinhamento das compras de alimentos às diretrizes do PLS denota a necessidade de aperfeiçoamento do sistema de gestão ambiental da instituição, o qual deve nortear as políticas e condicionar os projetos e processos (inclusive referentes a compras) em todos os níveis da organização a fim de que se maximize o desempenho ambiental da UFRA.

No que toca à promoção da agricultura familiar, a falha dos processos de compra em atender integralmente aos critérios relacionados a PAA/PAB/RMI indica que há uma lacuna na política institucional de sustentabilidade, que deve estar alinhada à missão da instituição em contribuir para o desenvolvimento sustentável.

A longo da pesquisa, demonstrou-se não somente a importância da agricultura familiar para geração da riqueza nacional, mas também, e sobretudo, para a manutenção/adoção de cadeias produtivas ecologicamente mais equilibradas e para a distribuição mais equitativa dessa riqueza, atendendo assim ao tripé da sustentabilidade (ambiental, econômico e social).

Dessa forma e considerando sua origem como faculdade voltada às ciências agrárias, a promoção da agricultura familiar deve possuir papel preponderante na política institucional da UFRA, que, tendo em vista os resultados apresentados, deve aperfeiçoar seus projetos e processo de trabalho relacionados às compras de alimentos.

Nesse ponto, Tauchen e Brandli (2006), Dantas (2018) e Lara (2012) afirmam que cabe às instituições de ensino superior se apresentarem como modelos e exemplos práticos de gestão que contribuam para o desenvolvimento sustentável.

Em todo caso, os resultados apresentados pela UFRA no que toca à promoção da agricultura familiar não diferem muito daqueles exibidos pelas demais universidades brasileiras, as quais apresentaram restrita adesão ao PAA no período 2012 a 2012 segundo Salgado, Souza e Ferreira (2022).

Nesse aspecto, o estudo realizado por Jesus et al. (2018), que apresentou resultado semelhante, concluiu que o PAA - CI necessita ampliar suas ações voltadas ao desenvolvimento local no Estado do Pará, já que programa é pouco acessado pelo público alvo nessa unidade da federação.

Quanto à metodologia desenvolvida no âmbito da pesquisa para avaliar a sustentabilidade das compras de alimentos, pode-se elencar como principal qualidade da MASCAF o fato de estar alinhada à metodologia de avaliação da política pública aplicada pelo Governo Federal, que reconhecidamente é o agente de política pública dotado de maior expertise no assunto.

Nesse ponto, o alinhamento da MASCAF às diretrizes do Governo Federal significa conformidade com normas de controle previstas na Constituição e nas legislações setoriais, além de identidade comum com as práticas de planejamento, controle e avaliação desenvolvidas e aplicadas por órgãos e entidades como Ministério do Planejamento e Orçamento, Ministério da Fazenda, IPEA e Fundação Getúlio Vargas.

Por outro lado, no que diz respeito às limitações da MASCAF, pode-se elencar:

- a) O fato de sua aplicabilidade se restringir a compra de alimentos realizadas por universidades públicas federais, embora a legislação permita a adesão ao PAA/PAB e a aplicação da RMI por órgãos públicos de quaisquer áreas.
- b) A unidimensionalidade, já que restringe sua análise à eficácia, embora a avaliação de implementação possua três dimensões: economicidade, eficiência e a própria eficácia.
- c) a MASCAF não prevê procedimento específico destinado a investigar as causas dos resultados, tendo se concentrado excessivamente em sua apuração, o que limita seu alcance como ferramenta de melhoria organizacional.

No estudo de caso objeto desta pesquisa, as limitações se deram sobretudo na coleta de informações acerca das compras de alimentos realizadas pela UFRA, seja em razão da ausência de relatórios mais detalhados em nível institucional, seja por modificações na forma como as informações são disponibilizadas nos bancos de dados pertencentes ao Governo Federal.

Por fim, cabe ainda ponderar que tanto o objeto da pesquisa, quanto a ferramenta de avaliação desenvolvida (MASCAF), apresentam-se em fase incipiente, com ambas possuindo amplas possibilidades de aprimoramento e aprofundamento.

No caso do objeto da pesquisa, a ampliação do campo de estudo para todas as instituições federais existentes no país, a fim de permitir a comparabilidade dos resultados entre universidades e institutos nas diferentes regiões.

Já no caso da MASCAF, a superação das limitações acima apontadas, assim como a ampliação do seu escopo para aplicação em órgão e entidades nas mais diversas áreas do serviço público.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito administrativo descomplicado**. 16. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2008.
- ARANHA, A. V. (org.). **Fome Zero: uma história brasileira**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010. (Assessoria FomeZero; v. 1).
- ARMADA, C. A. S. O estado socioambiental de direito brasileiro e a concretização multidimensional da sustentabilidade. **Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI**, Itajaí, v. 10, n. 1, p. 157-174, 2015. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v10n1.p157-174>.
- ARMADA, C. A. S.; SILVA, C. R. O Estado socioambiental de direito. In: DANTAS, M. B.; SOUZA, M. C.; PILAU SOBRINHO, L. L. (org.). **Transnacionalidade, direito ambiental e sustentabilidade: contribuições para a discussão na sociedade hipercomplexa**. Passo Fundo: Universidade de Passo Fundo, 2014. p. 11-28.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 14001: Sistemas de gestão ambiental – Requisitos com orientação para uso**. 3. ed. Rio de Janeiro: ABNT, 2015.
- BALEEIRO, A. **Uma introdução à ciência das finanças**. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Forense, 2015.
- BARBOSA, G. S. O Desafio do desenvolvimento sustentável. **Revista Visões**, Macaé, v. 1, n. 4, p. 1-11, 2008.
- BEDIN, E. P.; FARIA, L. C. Integração entre as dimensões da sustentabilidade e a atividade-fim das IES brasileiras. **Revista Brasileira de Educação Ambiental**, São Paulo, v. 16, n. 6, p. 83-103, 2021. DOI: <https://doi.org/10.34024/revbea.2021.v16.12355>.
- BIDERMAN, R. *et al.* (org.). **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para promoção do desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Centro de Estudos em Sustentabilidade FGVces, 2008.
- BRASIL. Casa Civil. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante**. Brasília, DF: IPEA, 2018a. v. 1.
- BRASIL. Casa Civil. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post**. Brasília, DF: Casa Civil, 2018b. v. 2.
- BRASIL. Advocacia Geral da União. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. 4. ed. Brasília, DF: AGU, 2021a.
- BRASIL. Advocacia Geral da União. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. 5. ed. Brasília, DF: AGU, 2022.

BRASIL. Advocacia Geral da União. Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos. **Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação**. Brasília, DF: AGU, 2023a.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010**. Regulamenta a Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm. Acesso em: 2 jul. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012**. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP (Redação dada pelo Decreto nº 9.178, de 2017). Brasília, DF: Presidência da República, 2012a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm. Acesso em: 8 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012**. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7775impressao.htm. Acesso em: 2 jul. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015**. Estabelece, no âmbito da Administração Pública federal, o percentual mínimo destinado à aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8473impressao.htm. Acesso em: 22 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 2 jul. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017.** Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Brasília, DF: Presidência da República, 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017.** Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Brasília, DF: Presidência da República, 2017b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2017/decreto/9235.htm. Acesso em: 22 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.880, de 2 de dezembro de 2021.** Regulamenta o Programa Alimenta Brasil, instituído pela Medida Provisória nº 1.061, de 9 de agosto de 2021. Brasília, DF: Presidência da República, 2021b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10880impressao.htm. Acesso em: 2 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_leis/l9394.htm. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 2 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003.** Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.696.htm. Acesso em: 2 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.** Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, DF: Presidência da República, 2006a. Disponível em: <https://rebrand.ly/vwh9fn4>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar – SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2006b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010.** Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei no 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Brasília, DF: Presidência da República, 2010b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12349.htm. Acesso em: 2 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011.** Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12512.htm. Acesso em: 2 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 2 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021.** Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil; define metas para taxas de pobreza; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dispositivos das Leis nos 10.696, de 2 de julho de 2003, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 12.722, de 3 de outubro de 2012; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14284.htm. Acesso em: 2 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023.** Institui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária; altera as Leis nºs 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos); e revoga dispositivos das Leis nºs 11.718, de 20 de junho de 2008, 11.775, de 17 de setembro de 2008, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Brasília, DF: Presidência da República, 2023b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/L Lei/L14628.htm. Acesso em: 2 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Gestão. **Instrução Normativa nº 1, de 10 de janeiro de 2019.** Dispõe sobre Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações. Brasília, DF: SEGES/ME, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas-revogadas/instrucao-normativa-no-1-de-10-de-janeiro-de-2019-atualizada>. Acesso em: 2 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Gestão. **Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021.** Dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: SEGES/ME, 2021e. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/portarias/portaria-seges-me-no-8-678-de-19-de-julho-de-2021>. Acesso em: 22 abr. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Aquisição de alimentos da agricultura familiar:** orientação para órgãos da união e empreendimentos fornecedores. ed. rev. atual. Brasília, DF: Programa Aquisição de Alimentos - Modalidade Compra Institucional, 2017c.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Instrução Normativa nº 10, de 12 de novembro de 2012**. Estabelece regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável de que trata o art. 16 do Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, e dá outras providências. Brasília, DF: MPO, 2012c. Disponível em: <https://rebrand.ly/jdhen4i>. Acesso em: 8 mar. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Política pública em dez passos**. Brasília, DF: TCU, 2021f.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial de controle de políticas públicas**. Brasília, DF: TCU, 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Manual de licitações sustentáveis da Justiça Federal da 3ª Região**. São Paulo: TRF3, 2016.

BUSCH, S. E.; RIBEIRO, H. Responsabilidade Socioambiental Empresarial: Revisão da Literatura sobre Conceitos. **Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 161-172, 2009. Disponível em: http://www.interfacehs.sp.senac.br/images/artigos/200_pdf.pdf. Acesso em: 10 jun. 2023.

CHIAVENATO, I.; SAPIRO, A. **Planejamento estratégico: da intenção aos resultados**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). **Nosso futuro comum** [Relatório Brundtland]. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **Declaração final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (RIO +20): o futuro que queremos**. Rio de Janeiro: CNUD, 2012.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE HUMANO. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre ambiente humano**. Estocolmo: CNUMAH, 1972. Disponível em: <https://rb.gy/0xu0sc> .pdf. Acesso em: 22 abr. 2022.

DANTAS, C. V. **A Institucionalização da gestão ambiental nas universidades federais brasileiras**. 2018. 119 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2018.

DINIZ, L. C.; DRUMOND, L. V. S.; HIRLE, A. L. C. A criação, implantação e benefícios da instituição do modelo padronizado de planejamento anual de compras – pré-compra – para os órgãos e entidades do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 5., 2012, Brasília, DF. **Anais** [...]. Brasília, DF: CONSAD, 2012. Disponível em: <https://rebrand.ly/cdhib308>. Acesso em: 25 out. 2023.

FENSTERSEIFER, T. **A Dimensão ecológica da dignidade humana: as projeções normativas do direito (dever) fundamental ao meio ambiente no Estado Socioambiental de Direito**. 2007. 320 f. Dissertação (Mestrado em Instituições do Direito do Estado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

FENSTERSEIFER, T. Estado socioambiental de direito e o princípio da solidariedade com seu marco jurídico-constitucional. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça**, Porto Alegre, v. 2, n. 2, p. 132-157, 2008. DOI: <https://doi.org/10.30899/dfj.v2i2.546>.

FENZL, N.; MACHADO, J. A. C. **A Sustentabilidade de sistemas complexos: conceitos básicos para uma ciência do desenvolvimento sustentável: aspectos teóricos e práticos**. Belém: NUMA/UFPA, 2009.

FERRAZ, L. R. Dez anos das licitações sustentáveis no Brasil: distância entre a previsão legal e a prática. **Revista Gestão e Desenvolvimento**, Novo Hamburgo, v. 18, n. 2, p. 115-131, 2021. DOI: <https://doi.org/10.25112/rgd.v18i2.2445>.

FORNO, M. A. R. D. Fundamentos em gestão ambiental. In: FORNO, M. A. R. (org.). **Fundamentos em gestão ambiental**. Porto Alegre: EdUFRGS, 2017. (Série ensino, aprendizagem e tecnologias). p. 9-22.

FURTADO, C. **Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico estrutural**. 3. ed. rev. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. ed. integral. São Paulo: Círculo do Livro, 1974.

G1 PARÁ. **UFRA quer fazer colação de grau de mais de 200 alunos em RU, reclamam formandos**. Belém, 18 ago. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2022/08/18/ufr-quer-fazer-colacao-de-grau-de-mais-de-200-alunos-em-ru-reclamam-formandos.ghtml>. Acesso em: 22 abr. 2023.

GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**. 2012. 280 f. Tese (Doutorado em Ciências) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 52, supl. 1, p. S125-S146, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20032014000600007>.

GUANZIROLI, C. E.; BUAINAIN, A. M.; SABBATO, A. Dez anos de evolução da agricultura familiar no Brasil: (1996 e 2006). **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 50, n. 2, p. 351-370, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20032012000200009>.

HEINEN, M. I. Propriedade familiar: evolução conceitual e o reconhecimento formal de uma nova categoria rural. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia, v. 37, n. 1, p. 94-116, 2013. DOI: <https://doi.org/10.5216/rfd.v37i01.33574>.

IBGE. **Censo Agropecuário 2017: resultados definitivos**. Rio de Janeiro, v. 8, p. 1-105, 2019.

INEP. **Censo da Educação Superior 2021**. Brasília, DF: Inep, 2021. Disponível em: <https://rebrand.ly/36cpbyi>. Acesso em: 13 set. 2023.

INSTITUTO CIDADANIA. **Uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil**. Projeto Fome Zero. São Paulo: Instituto Cidadania, 2001.

JESUS, A. P. M. *et al.* O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): estudo de caso sobre limitações e avanços na modalidade compra institucional em Belém, Estado do Pará. **Enciclopédia Biosfera**, Goiânia, v. 15, n. 28, p. 732-742, 2018. DOI: https://doi.org/10.18677/EnciBio_2018B123.

LARA, P. T. R. Sustentabilidade em instituições de ensino superior. **Revista Monografias Ambientais**, Santa Maria, v. 7, n. 7, p. 1646-1656, 2012. DOI: <https://doi.org/10.5902/223613085341>.

LUBACHESKI, H. A. Plano de compras: planejamentos anuais para a gestão. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 10., 2017, Brasília, DF. **Anais [...]**. Brasília, DF: CONSAD, 2017. Disponível em: https://www.dropbox.com/s/qg770l4aq8p6eg6/Painel%2040_03.pdf?dl=0. Acesso em: 25 out. 2023.

MEADOWS, D. H. *et al.* **Limites do Crescimento**: um relatório para o Projeto do Clube de Roma sobre o dilema da humanidade. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1978. (Debates; v. 90).

MEIRELLES, H. L.; BURLE FILHO, J. E. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

NASCIMENTO, E. P. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, n. 74, p. 51-64, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142012000100005>.

NETTO, D.; GOIS, G. R.; LUCION, J. Fundamentos teóricos e conceituais da gestão ambiental. In: FORNO, M. A. R. (org.). **Fundamentos em gestão ambiental**. Porto Alegre: EdUFRGS, 2017. (Série ensino, aprendizagem e tecnologias). p. 23-43.

OLIVEIRA, B. C. S. C. M.; SANTOS, L. M. L. Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 189-206, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-76121833>.

OLIVEIRA, E. R.; RIBEIRO, E. M; Indústria rural, agricultura familiar e desenvolvimento local: o caso da produção de cachaça artesanal em Salina – Minas Gerais. In: SEMINÁRIO SOBRE ECONOMIA MINEIRA, 10., 2002, Diamantina. **Anais [...]**. Diamantina: UFMG, 2002. p. 1-17.

OLIVEIRA, G. B. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48, 2002.

PASQUALOTTO, N.; KAUFMANN, M. P.; WIZNIEWSKY, J. G. **Agricultura familiar e desenvolvimento rural sustentável**. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, 2019.

PLOEG, J. D. Dez qualidades da agricultura familiar. **Revista Agriculturas: experiências em agroecologia**, Rio de Janeiro, n. 1, p. 3-14, 2014.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1993. p. 29-56.

SALGADO, R. J. S. F.; SOUZA, W. J.; FERREIRA, M. A. M. Compra institucional de produtos da agricultura familiar: avaliando a execução do Programa de Aquisição de Alimentos pelas universidades federais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, DF, v. 60, n. esp., p. 1-21, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2021.248030>.

SAMBUICHI, R. H. R. *et al.* **Programa de Aquisição de Alimentos e Segurança Alimentar**: modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar. Brasília, DF: IPEA, 2019. (Texto para discussão; v. 2482). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9319/1/TD_2482.pdf. Acesso em: 26 out. 2023.

SANTOS, A. M.; MITJA, D. Agricultura familiar e desenvolvimento local: os desafios para a sustentabilidade econômico-ecológica na comunidade de Palmares II, Parauapebas, PA. **Interações**, Campo Grande, v. 13, n. 1, p. 39-48, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1518-70122012000100004>.

SIAFI. **Universidade Federal Rural da Amazônia** [Detalhamento da Despesa Pública], 2023. Disponível em: <http://transparencia.gov.br/url/6ede1b83>. Acesso em: 22 abr. 2023.

SILVA, H. B. *et al.* Agricultura familiar e desenvolvimento local: percepção dos agricultores familiares de Buriticupu-MA. **Revista Foco**, Curitiba, v. 16, n. 4, p. 1-19, 2023. DOI: <https://doi.org/10.54751/revistafoco.v16n4-001>.

SILVA, S. P. **A Agricultura Familiar e suas múltiplas interações com o território**: uma análise de suas características multifuncionais e pluriativas. Brasília, DF: IPEA, 2015. (Texto para discussão; v. 2076). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4162/1/td_2076.pdf. Acesso em: 5 ago. 2023.

SILVA, T. M. **Financiamento das IFES e sua relação com os modelos existentes de descentralização orçamentária**. 2018. 60 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas) – Departamento de Ciência Política, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018.

TAUCHEN, J.; BRANDLI, L. L. A Gestão ambiental em instituições de ensino superior: modelo para implantação em campus universitário. **Revista Gestão e Produção**, Passo Fundo, RS, v. 13, n. 3, p. 503-515, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-530X2006000300012>.

THORSTENSEN, V.; GIESTEIRA, L. F. **Cadernos Brasil na OCDE: compras públicas**. Brasília, DF: IPEA, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10687/1/CadernosBrasil.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

TOMASETTO, M. Z. C.; LIMA, J. F.; SHIKIDA, P. F. A. Desenvolvimento local e agricultura familiar: o caso da produção de açúcar mascavo em Capanema - Paraná. **Interações**, Campo Grande, v. 10, n. 1, p. 21-30, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1518-70122009000100003>.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZÔNIA. Conselho Universitário. **Resolução nº 287, de 2 de dezembro de 2020**. Estabelece normas de funcionamento do Restaurante Universitário da Universidade Federal Rural da Amazônia. Belém: CONSUN/UFRA, 2020. Disponível em: https://novo.ufra.edu.br/images/Conselhos_Superiores/CONSUN/2019/resoluo_n_287_de_02_de_dezembro_de__2020.pdf. Acesso em: 22 abr. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZÔNIA. **Planejamento Estratégico Institucional da UFRA: 2014-2024**. Belém: PROPLADI/UFRA, 2014. Disponível em: https://propladi.ufra.edu.br/images/conteudo/PLAIN/PLAIN-PDI/PDI/Plain_-_Planejamento_Estrategico_UFRA_2014-2024.pdf. Acesso em: 22 abr. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZÔNIA. **Plano de gestão e logística sustentável da UFRA: 2016**. Belém: PROPLADI/UFRA, 2016. Disponível em: https://propladi.ufra.edu.br/images/conteudo/PLS/PLS_UFRA_Versao_Completa_22SET2016.pdf. Acesso em: 22 abr. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZÔNIA. Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis. **Sobre o RU**. Belém: PROAES/UFRA, 2023. Disponível em: https://proaes.ufra.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=154&Itemid=299. Acesso em: 22 abr. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZÔNIA. **Relatório de Gestão do exercício de 2021**. Belém: PROPLADI/UFRA, 2022. Disponível em: https://propladi.ufra.edu.br/images/conteudo/PLAIN/PLAIN-PDI/RELATORIO-DE-GESTAO/RG21_final_com_FCatalog1_final_270422.pdf. Acesso em: 22 abr. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZÔNIA. **Relatório Restaurante Universitário Custo 2020**. Belém: UFRA, 2021.

VEIGA, J. E.; ZATZ, L. **Desenvolvimento sustentável: Que bicho é esse?** Campinas: Autores Associados, 2008. (Armazém do Ipê).

GLOSSÁRIO

Agricultura familiar: segmento econômico caracterizado pela prática de atividades rurais de agropecuária, silvicultura, aquicultura, além de extrativismo e pesca artesanais nas condições estabelecidas no Art. 3º da Lei nº 11.326/2006.

Compra Pública: processo de aquisição bens ou de contratação de obras ou serviços realizada pelo Poder Público.

Compra Pública Sustentável: processo de aquisição ou contratação que incorpora considerações ambientais em todas as suas fases (planejamento, licitação e execução físico-financeira do objeto contratado).

Desenvolvimento Sustentável: modelo de desenvolvimento que considera aspectos econômicos, sociais e ambientais na promoção da satisfação das necessidades das gerações atuais e futuras.

Licitação pública: procedimento administrativo formal em que a Administração Pública seleciona, conforme condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), fornecedores interessados na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.

Plano Anual de Contratações (PAC): é um documento que consolida todas as contratações que o órgão ou entidade pretende realizar ou prorrogar, no exercício subsequente.

Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS): ferramenta de gestão e planejamento que estabelece práticas de sustentabilidade e racionalização dos gastos e processos administrativos.

Processo administrativo: processo de compra autuado sob número de protocolo próprio.

Processo de compra: conjunto de documentos relacionados a procedimento administrativo realizado para a realização da compra pública, dividindo-se em três fases: planejamento (previsão), seleção dos fornecedores (licitação ou chamada pública) e execução físico-financeira (efetiva aquisição do bem, realização da obra ou prestação do serviço). Pode ser composto por um ou mais processos administrativos.

Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): programa de aquisição de alimentos que tem como finalidade ampliar o acesso à alimentação e incentivar a produção de agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais, povos indígenas e demais populações tradicionais.

Reserva de Mercado Institucional: previsão legal que obriga a administração pública a direcionar percentual mínimo de suas compras e contratações para segmento econômico específico, como a agricultura familiar.

APÊNDICE A – GUIA MASCAF



GUIA MASCAF

AVALIAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE DA COMPRA DE ALIMENTOS

Avaliação de implementação do PAA - CI
em universidades públicas federais

1º Edição
Dez/2023



SUMÁRIO



01 Apresentação

02 Glossário

03 Avaliação da Sustentabilidade da
Compra - Metodologia MASCAF

04 Anexos do Guia - Fichas Analíticas e
de Avaliação





Este Guia é Produto apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia (PPGEDAM) do Núcleo de Meio Ambiente da Universidade Federal do Pará.

Área de Concentração: Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local

Linha de Pesquisa: Gestão Ambiental

É permitido a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte. Não é permitido a comercialização.

AUTORIA:

Débora Nascimento e Silva

ORIENTAÇÃO:

Profº. Dr. André Cutrim Carvalho

COORDENAÇÃO:

Profª Dra. Marise Teles Condurú

APRESENTAÇÃO



As compras realizadas pelas universidades públicas federais objetivam a aquisição de bens, a realização de obras e a contratação de serviços relacionados ao suporte administrativo das atividades finalísticas vinculadas às políticas públicas para educação superior, incluindo a compra de alimentos para abastecimento dos restaurantes universitários (RUs).

No entanto, sobretudo a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, alterações legislativas ampliaram o escopo da compra pública, que deixou de possuir caráter apenas de atividade -meio, para se transformar em instrumento voltado ao desenvolvimento sustentável.

Com base no Art. 225 da Constituição Federal, criou-se um arcabouço legal que incorporou diretrizes relacionadas à sustentabilidade social, ambiental e econômica no planejamento e execução das políticas públicas.

No âmbito da Administração Pública Federal, a obrigatoriedade de elaboração e implementação do Plano de Gestão de Logística Sustentável(PLS) e do Plano Anual de Contratações(PAC) nos órgãos públicos são exemplos do esforço governamental na busca pela sustentabilidade, já que o planejamento mitiga o desperdício de recursos públicos.

Além disso, o Poder Público passou a explorar o potencial econômico das compras públicas no fomento à setores econômicos alinhados a princípios e práticas que harmonizassem desenvolvimento local e sustentabilidade, como é o caso da Agricultura Familiar.





Nesse sentido, foram criados instrumentos de políticas públicas destinados a facilitar o acesso dos produtores familiares às licitações realizadas pelos órgãos públicos, aumentando, dessa forma, o consumo de produtos oriundos da agricultura familiar pelas universidades federais.

Como exemplo, pode-se citar o Programa Aquisição de Alimentos - modalidade Compra Institucional (PAA-CI), e a Reserva Mercado Institucional (RMI).

Diante do esforço do Poder Público em promover políticas públicas que harmonizem o desenvolvimento econômico, a equidade social e o equilíbrio ambiental, é adequado que seja feita a avaliação da eficácia dos instrumentos implementados.

Nesse sentido, apresenta-se a metodologia denominada Matriz de Avaliação da Sustentabilidade da Compra na Agricultura Familiar (MASCAF), cujo escopo é avaliar a eficácia da implementação dos critérios de sustentabilidade aplicáveis às compras de alimentos realizadas pelas universidades públicas federais.

Para cumprir seu objetivo, a MASCAF analisa e avalia critérios relacionados à sustentabilidade das compras públicas, como a existência de justificativa/estudo técnico preliminar (ETP), a previsão da compra no PAC e o seu alinhamento ao PLS.

O MASCAF também analisa e avalia a implementação dos critérios relacionados à promoção da agricultura familiar, como a adesão ao PAA e a observância da RMI.

Além desta apresentação, fazem parte deste Guia o glossário, o roteiro para a aplicação da MASCAF a um processo de compra e o anexo, que compreende as ferramentas que auxiliam na avaliação da sustentabilidade: 1 ficha avaliativa e 4 fichas analíticas.

GLOSSÁRIO



Agricultura familiar: segmento econômico caracterizado pela prática de atividades rurais de agropecuária, silvicultura, aquicultura, além de extrativismo e pesca artesanais nas condições estabelecidas no Art. 3º da Lei nº 11.326/2006.

Compra Pública: processo de aquisição bens ou de contratação de obras ou serviços realizada pelo Poder Público.

Compra Pública Sustentável: processo de aquisição ou contratação que incorpora considerações ambientais em todas as suas fases (planejamento, licitação e execução físico -financeira do objeto contratado).

Desenvolvimento Sustentável: modelo de desenvolvimento que considera aspectos econômicos, sociais e ambientais na promoção da satisfação das necessidades das gerações atuais e futuras.

Licitação Pública: é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos visando a seleção da proposta de contratação mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica (Marçal Justen Filho).

Plano Anual de Contratações (PAC): é um documento que consolida todas as contratações que o órgão ou entidade pretende realizar ou prorrogar, no exercício subsequente.

Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI): documento em que se definem a missão da instituição de ensino superior, a política pedagógica institucional e as estratégias para atingir suas metas e objetivos.



Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS): ferramenta de gestão e planejamento que estabelece práticas de sustentabilidade e racionalização dos gastos e processos administrativos.

Política Pública: conjunto de diretrizes e intervenções integradas e articuladas em programas e ações governamentais com o objetivo de tratar problemas públicos.

Processo Administrativo: processo de compra autuado sob número de protocolo próprio.

Processo de Compra: conjunto de documentos relacionados a procedimento administrativo realizado para a realização da compra pública, dividindo-se em três fases: planejamento (previsão), seleção dos fornecedores (licitação ou chamada pública) e execução física financeira (efetiva aquisição do bem, realização da obra ou prestação do serviço). Pode ser composto por um ou mais processos administrativos.

Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): programa de aquisição de alimentos que tem como finalidade ampliar o acesso à alimentação e incentivar a produção de agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais, povos indígenas e demais populações tradicionais.

Reserva de Mercado Institucional: previsão legal que obriga a administração pública a direcionar percentual mínimo de suas compras e contratações para segmento econômico específico, como a agricultura familiar.



A AVALIAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE DA COMPRA METODOLOGIA MASCAF

1º ETAPA - COLETA E EXAME

Nesta etapa, o avaliador deve coligir e organizar documentos que contenham dados e informações sobre as compras de gêneros alimentícios que serão avaliados.

No quadro 1 estão listados os principais documentos necessários para avaliação conforme a MASCAF.

QUADRO 1 - FONTES PARA INFORMAÇÕES SOBRE OS PROCESSOS DE COMPRA

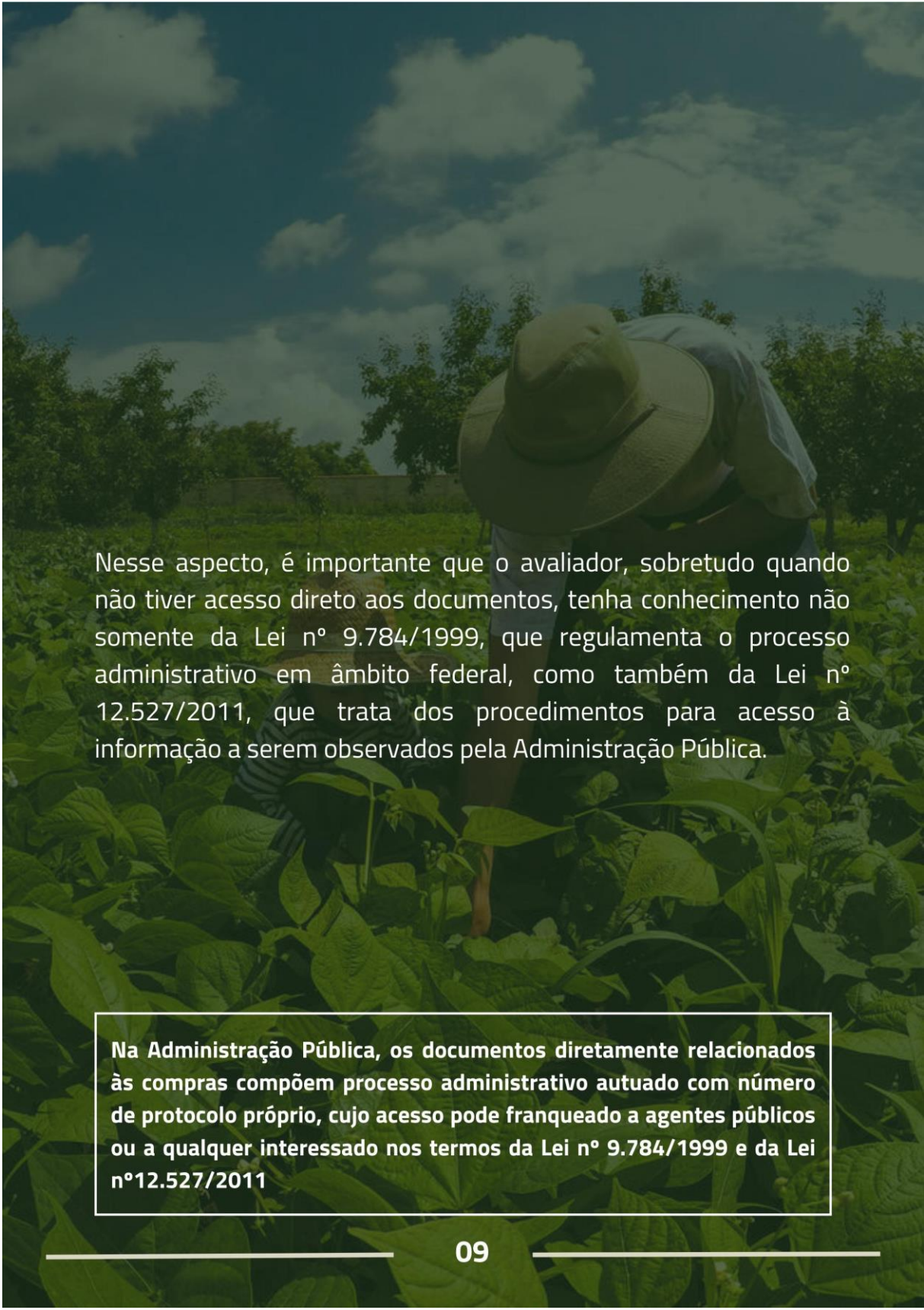
FASE	DESENVOLVIMENTO
Planejamento (Previsão)	Planos organizacionais, tais como PDI, PLS e PAC; documentos emitidos pelos setores demandantes como memorandos, ofícios internos e despachos; termos de referência.
Seleção do Fornecedor	Termos de referência, editais de pregão eletrônico e de chamada pública, ata de pregão eletrônico, termo de adjudicação, etc.
Execução Físico-Financeira do Objeto	Notas de empenho, ordens bancárias de pagamento (OB), relatórios dos fiscais dos contratos e relatórios institucionais, tais como o relatório de gestão, relatório final do PLS, entre outros.

Na Administração Pública Federal, em razão da regulamentação constante da Lei nº 9.784/1999, significativa parcela dos documentos relacionados à compra estão disponíveis nos autos de processos administrativos autuados com número de protocolo próprio.

Na maior parte dos órgãos, é autuado processo administrativo inicial com número de protocolo próprio, utilizado da fase inicial da compra até a assinatura do contrato ou até o empenho inicial.

Em geral, nos autos do processo inicial constam o pedido do setor demandantes, o estudo técnico inicial realizado, o termo de referência, o edital e ata relativos à licitação ou chamada pública realizada, entre outros. Posteriormente, são autuados um ou mais processos administrativos para a execução físico -financeira, onde podem ser encontrados relatório dos fiscais dos contratos, notas de empenho, ordens bancárias.





Nesse aspecto, é importante que o avaliador, sobretudo quando não tiver acesso direto aos documentos, tenha conhecimento não somente da Lei nº 9.784/1999, que regulamenta o processo administrativo em âmbito federal, como também da Lei nº 12.527/2011, que trata dos procedimentos para acesso à informação a serem observados pela Administração Pública.

Na Administração Pública, os documentos diretamente relacionados às compras compõem processo administrativo autuado com número de protocolo próprio, cujo acesso pode ser franqueado a agentes públicos ou a qualquer interessado nos termos da Lei nº 9.784/1999 e da Lei nº 12.527/2011

2º ETAPA - ANÁLISE

Nesta etapa, devem ser analisados os documentos coletados e organizados na etapa anterior, sendo possível que, em qualquer momento da análise, sejam necessárias ou surjam espontaneamente mais informações acerca da compra examinada. Para a tarefa, o avaliador dispõe das fichas analíticas, que são ferramentas destinadas a sintetizar a análise do processo de compra em relação aos critérios previsto na MASC–AF.

QUADRO 2 - FICHAS ANALÍTICAS

NOME	FINALIDADE
Ficha Analítica 1	Analisar o planejamento da compra.
Ficha Analítica 2	Analisar a necessidade da compra.
Ficha Analítica 3	Analisar o alinhamento da compra com a política de gestão ambiental da instituição.
Ficha Analítica 4	Analisar a aplicação de critérios relacionados ao incentivo à agricultura familiar.



As análises realizadas são norteadas pela legislação vigente conforme o critério avaliativo:

QUADRO 3 - BASE LEGAL DOS CRITÉRIOS RELACIONADOS À SUSTENTABILIDADE DAS COMPRAS PÚBLICAS

CRITÉRIO	NORMATIVO
Existência de justificativa ou avaliação técnica acerca da necessidade da contratação	Lei nº 10.520/2002, Art. 3º, I; Lei nº 12.305/2010, Art. 7º, III; Lei nº 8.666/1993, Art. 12, VII; Lei nº 14.133/2021, Art. 18, I, e §1º, I; Decreto nº 10.024/2019, Art. 8º, I
Previsão no Plano Anual de Contratação	Lei nº 14.133/2021, Art. 12, VII, e 18, § 1º, II; Decreto nº 10.947/2022; Instrução Normativa SEGES/ME nº 1/2019.
Alinhamento ao Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS)	Lei nº 8.666/1993, Art. 3º; Lei nº 14.133/2021; Decreto nº 7.746/2012, Art. 16; Decreto nº 10.024/2019, Art. 2º, §1º; INSLTI/MPOG nº 10/2012, Art. 8º, VI.

QUADRO 4 - BASE LEGAL DOS CRITÉRIOS RELACIONADOS À AGRICULTURA FAMILIAR

CRITÉRIO	AMPARO NORMATIVO
Compra (previsão, licitação e efetiva aquisição) de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios	Lei nº 14.628/2023; Lei nº 11.326/2006; Decreto nº 11.476/2023; Decreto nº 7.746/2012 Resoluções emitidas pelo Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil.
Compra (previsão, licitação e efetiva aquisição) de gêneros alimentícios no âmbito do PPA ou PAB.	

Cada ficha analítica se concentra em examinar aspecto específico da compra, sendo possível:

- Consolidar e analisar os dados e informações acerca da compra realizada: as fichas possuem campo própria destinado a síntese textual da análise realizada pelo avaliador, que deve ser concisa e pontual;
- Aplicar os critérios de sustentabilidade definidos pela MASC-AF: as fichas apresentam perguntas chaves vinculadas aos critérios de sustentabilidade avaliados;
- Subsidiar a avaliação da sustentabilidade das compras: as respostas obtidas por meio das fichas analíticas serão transferidas para a Ficha de Avaliação, ferramenta avaliativa da sustentabilidade da compra.

3º ETAPA - AVALIAÇÃO

Nesta etapa, realiza-se a avaliação do nível de sustentabilidade da compra examinada, que mede o grau de eficácia na implementação dos critérios de sustentabilidade aplicados do processo.

Nível de Sustentabilidade (NS): medida da eficácia na implementação dos critérios de sustentabilidade.

O Nível de Sustentabilidade de uma compra pode ser classificado como Alto, Intermediário ou Baixo, conforme a Pontuação de Sustentabilidade da Compra (PSC) obtida.

O cálculo da PSC é realizado por meio da Ficha de Avaliação, que consolida e avalia as respostas apresentadas às perguntas - chaves constantes das fichas analíticas, atribuindo-lhes à seguinte pontuação:



QUADRO 5 - PONTUAÇÃO DE SUSTENTABILIDADE DA COMPRA POR CRITÉRIO AVALIATIVO

CRITÉRIO AVALIATIVO	PONTUAÇÃO	
	SIM/NÃO APLICÁVEL	NÃO-NÃO HOUE
Previsão no Plano Anual de Contratação	1	0
Existência de justificativa ou avaliação técnica acerca da necessidade da contratação	1	0
Alinhamento ao Plano de Logística Sustentável (PLS)	1	0
Previsão para compra de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	1	0
Licitação de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	1	0
Compra efetiva de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	2	0
Previsão para compra de gêneros alimentícios no âmbito do PPA ou PAB.	1	0
Licitação de gêneros alimentícios no âmbito do PPA ou PAB.	1	0
Compra efetiva de gêneros alimentícios no âmbito do PPA/PAB.	2	0
Pontuação Máxima	12	

Nesse sentido, o valor do PSC é somatório da pontuação obtida em cada critério avaliativo, podendo variar de 0 a 12 pontos. Assim, conforme a PSC obtida, avalia-se Nível de Sustentabilidade da compra conforme a seguir:

QUADRO 6 - NÍVEIS DE SUSTENTABILIDADE

NÍVEL DE SUSTENTABILIDADE	PSC
Alto	8 a 12
Intermediário	4 a 7
Reduzido	0 a 3

Quanto maior a Pontuação de Sustentabilidade da Compra (PSC), mais elevado é o seu Nível de Sustentabilidade (NS), e, portanto, mais eficaz foi a implementação dos critérios de sustentabilidade na compra ou contratação realizada.

ANEXOS DO GUIA

Fichas Analíticas e de Avaliação

- 01** Previsão no Plano Anual de Contratação
 - 02** Justificativa da Necessidade da Compra ou Contratação
 - 03** Alinhamento ao PLS
 - 04** Agricultura Familiar
 - 05** Avaliação da Sustentabilidade de Compra
-



FICHA ANALÍTICA 1 - PREVISÃO NO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

Instituição	
Referência Avaliativa	
Processo Administrativo nº	
Pregão nº	
Objeto	
Documentos Analisados	

ANÁLISE QUANTO À PREVISÃO NO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

1. CRITÉRIO REFERENTE À PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES

	Sim	Não	Não Aplicável
A Contratação foi prevista no Plano Anual de Contratação?			

ANÁLISE:



FICHA ANALÍTICA 2 - JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA COMPRA OU CONTRATAÇÃO

Instituição	
Referência Avaliativa	
Pregão nº	
Processo Administrativo nº	
Objeto	
Documentos Analisados	

ANÁLISE QUANTO À NECESSIDADE DA COMPRA OU CONTRATAÇÃO

1. ANÁLISE DOS ELEMENTOS DA JUSTIFICATIVA

a) Houve a apresentação do motivo e da finalidade da compra ou contratação?
--

SIM	
------------	--

NÃO	
------------	--

ANÁLISE:



FICHA ANALÍTICA 2 - JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA
COMPRA OU CONTRATAÇÃO

b) Houve a apresentação da previsão do consumo e da quantidade necessária a ser comprada?

SIM

NÃO

ANÁLISE:



FICHA ANALÍTICA 2 - JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA COMPRA OU CONTRATAÇÃO

2. RESULTADO

Houve a adequada justificativa da necessidade da contratação?	Sim	Não

CONCLUSÃO:



FICHA ANALÍTICA 3 - ALINHAMENTO AO PLS

Instituição	
Referência Avaliativa	
Pregão nº	
Processo Administrativo nº	
Objeto	
Documentos Analisados	

ANÁLISE QUANTO AO ALINHAMENTO AO PLS

1. ANÁLISE DOS CRITÉRIOS

Critério 1: O processo licitatório constou da agenda de compras anual da UFRA prevista no PLS?
--

SIM	
-----	--

NÃO	
-----	--

ANÁLISE:



FICHA ANALÍTICA 3 - ALINHAMENTO AO PLS

Critério 2: Qual foi o resultado da avaliação do processo licitatório feito por Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis em relação à adoção de critérios sustentáveis?

Positiva	
----------	--

Negativa	
----------	--

Não houve a avaliação	
-----------------------	--

ANÁLISE:



FICHA ANALÍTICA 3 - ALINHAMENTO AO PLS

2. RESULTADO

A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?	Sim	Não

CONCLUSÃO:



FICHA ANALÍTICA 4 - AGRICULTURA FAMILIAR

Instituição	
Referência Avaliativa	
Pregão nº	
Processo Administrativo nº	
Objeto	
Documentos Analisados	

ANÁLISE QUANTO AO INCENTIVO À AGRICULTURA FAMILIAR

1. ANÁLISE DOS CRITÉRIOS RELACIONADOS AO DECRETO Nº 8.473/2015

CRITÉRIO	SIM	NÃO
Houve previsão para compra de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual de 30% do total de recursos previstos para aquisição de gêneros alimentícios?		
O valor dos itens licitados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do valor total dos gêneros alimentícios licitados?		
O valor dos itens efetivamente comprados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do total da despesa realizada com a compra de gêneros alimentícios?		

ANÁLISE:



FICHA ANALÍTICA 4 - AGRICULTURA FAMILIAR

2. CRITÉRIOS RELACIONADOS AOS PROGRAMAS DE FOMENTO À AGRICULTURA FAMILIAR
PREVISTO NAS LEIS FEDERAIS Nº 10.696/2003 (PAA) E Nº 14.284 (PAB)

CRITÉRIO	PAA	PAB	NÃO HOUE
Foi prevista a aquisição de alimentos no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?			
Houve itens licitados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?			
Houve itens comprados no âmbito do Programa de Aquisição (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?			

ANÁLISE:



FICHA DE AVALIAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE DE COMPRA

Instituição	
Pregão nº	
Processo Administrativo nº	
Objeto	

1. AVALIAÇÃO DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

CRITÉRIO RELACIONADO À GESTÃO INSTITUCIONAL DA SUSTENTABILIDADE	SIM	NÃO	NÃO APLICÁVEL
A contratação está prevista no Plano Anual de Contratações?			
Houve avaliação técnica ou adequada justificativa da necessidade da contratação?			
A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?			

CRITÉRIO RELACIONADO À AGRICULTURA FAMILIAR	SIM		NÃO
Houve previsão de aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual de 30% do total de recursos previsto para aquisição de gêneros alimentícios?			
Houve previsão de aquisição de alimentos no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	NÃO HOUVE



2. AVALIAÇÃO DA SELEÇÃO DO FORNECEDOR

CRITÉRIO RELACIONADO À AGRICULTURA FAMILIAR	SIM		NÃO
O valor dos itens licitados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do valor total dos gêneros alimentícios licitados?			
Houve itens licitados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	NÃO HOUVE

3. AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIRO (COMPRA EFETIVA)

CRITÉRIO RELACIONADO À AGRICULTURA FAMILIAR	SIM		NÃO
O valor dos itens efetivamente comprados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do total da despesa realizada com a compra de gêneros alimentícios?			
Houve itens comprados no âmbito do Programa de Aquisição (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	NÃO HOUVE

ANEXO A – FICHAS ANALÍTICAS E DE AVALIAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO

Nº 03/2016

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia Ficha de Avaliação da Sustentabilidade de Compra		
Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA		
Pregão nº	03/2016		
Processo Administrativo nº	23084.014334/2015-78		
Objeto	Aquisição de Gêneros Alimentícios para o RU/UFRA		

1. Avaliação do planejamento da contratação

Critérios relacionados à gestão institucional da sustentabilidade	Sim	Não	Não aplicável
A contratação está prevista no Plano Anual de Contratações?			X
Houve avaliação técnica ou adequada justificativa da necessidade da contratação?	X		
A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?		X	

Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM		NÃO
Houve previsão de aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual de 30% do total de recursos previsto para aquisição de gêneros alimentícios?			X
Houve previsão de aquisição de alimentos no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
	-	-	X

2) Avaliação da seleção do fornecedor

Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM		NÃO
O valor dos itens licitados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do valor total dos gêneros alimentícios licitados?	-		X
Houve itens licitados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
			X

3) Avaliação da execução contratual (compra efetiva)

Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM		NÃO
O valor dos itens efetivamente comprados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do total da despesa realizada com a compra de gêneros alimentícios?			X
Houve itens comprados no âmbito do Programa de Aquisição (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
			X



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Ficha de Avaliação da Sustentabilidade de Compra

Resultado da Avaliação

Cálculo da Pontuação de Sustentabilidade da Compra (PSC)

Critério Avaliativo	Pontos Obtidos
Previsão no Plano Anual de Contratação	1
Existência de justificativa ou avaliação técnica acerca da necessidade da contratação	1
Alinhamento ao Plano de Logística Sustentável (PLS)	0
Previsão para compra de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	0
Seleção de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	0
Compra efetiva de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	0
Previsão para compra de gêneros alimentícios no âmbito do PPA ou PAB.	0
Seleção de gêneros alimentícios no âmbito do PPA ou PAB	0
Compra efetiva de gêneros alimentícios no âmbito do PPA/PAB	0
Total	2

Nível de Sustentabilidade da Compra	Reduzido
--	-----------------

:



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 1 – Previsão no Plano Anual de Contratações

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência Avaliativa	Instrução Normativa MPDG nº 1/2018 (IN MPDGD 1/2018) Instrução Normativa ME nº 1/2019 (IN ME 1/2019)
Pregão nº	03/2016
Processo Administrativo nº	23084.014334/2015-78
Objeto	Aquisição de gêneros alimentícios para o Restaurante Universitário da UFRA.
Documentos analisados	Relatório de Gestão do Exercício 2016 da UFRA Plano de Gestão de Logística Sustentável UFRA 2016 (PLS UFRA 2016). Relatório Final do PLS UFRA 2016. Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2016 e Anexo I – Termo de Referência. Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 03/2016 (propostas e resultados por fornecedor). Termo de Adjudicação do Pregão Eletrônico 03/2016 (SRP).

Análise quanto à previsão no Plano Anual de Contratações

1. Critério referente à previsão da contratação no Plano Anual de Contratações

A contratação foi prevista no Plano Anual de Contratações?	Sim	Não	Não aplicável
			x

Análise: A IN MPDGD 1/2018 previa que toda Unidade de Administração de Serviços Gerais (UASG) deveria elaborar anualmente o respectivo Plano Anual de Contratações (PAC), contendo todos os itens que pretende contratar no exercício subsequente.

A citada Instrução foi revogada pela IN nº 1, de 10/01/2019, emitida pelo Ministério da Economia, que manteve a exigência de elaboração do PAC.

Considerando que o pregão em epígrafe foi realizado no ano de 2016, antes, portanto, do início da vigência dos normativos citados, **conclui-se** que o critério ora avaliado não se aplica ao caso em questão.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Tribunal de Contas da União. Manual de Pregão Eletrônico. Brasília: TCU, 2013. 102 p. Tribunal de Contas da União. Licitações & contratos: Orientações e jurisprudência do TCU. 4ª ed. rev., ampl. e atualiz. Brasília, 2010. JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico. 3ª ed. rev., atualiz. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
Pregão nº	03/2016
Processo Administrativo nº	23084.014334/2015-78 – Volumes I a IV.
Objeto	Aquisição de Gêneros Alimentícios para o Restaurante Universitário da UFRA
Documentos analisados	Memorando UFRA nº 132, 24/11/2015 Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2016 e Anexo I – Termo de Referência

Análise quanto à necessidade da compra ou contratação

1. Análise dos elementos da justificativa

a) Houve a apresentação do motivo e da finalidade da compra ou contratação?

SIM

X

NÃO

Análise:

A justificativa da aquisição consta do Memorando nº 132/2015, de 24/11/2015, e da minuta de termo de referência anexa, enviados pelo Restaurante Universitário à PROAF.

O memorando apresenta como motivo e finalidade da compra a necessidade de prover o Restaurante Universitário com gêneros alimentícios para confecção de refeições diárias aos discentes e servidores da UFRA.

Tanto a minuta do Termo de Referência quanto sua versão final, anexa ao Edital de Pregão Eletrônico nº 03/2016, de 26/04/2016, ratificam, no item 3. *Justificativa*, os termos apresentadas no citado memorando.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação

b) Houve a apresentação da previsão do consumo e da quantidade necessária a ser comprada?

SIM ☒

NÃO ☐

Análise:

Quanto à previsão de consumo, o Memorando nº 132/2015, de 24/11/2015, estimou que o RU/UFRA produziria aproximadamente 500 refeições por dia.

Além disso, o item 2. *Objeto*, constante da minuta de termo de referência, apresentou cinco quadros representativos dos grupos alimentares a serem adquiridos (alimentos perecíveis; alimentos salgados, frios e embutidos; hortaliças, frutas e ovos; alimentos não perecíveis; e água mineral), todos com suas respectivas especificações e quantidades.

Na versão final do Termo de Referência (Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 03/2016), além das especificações e quantidades, constou também o preço unitário e valor total de cada alimento a ser adquirido.

2. Resultado

	SIM	NÃO
Houve a adequada justificativa da necessidade da contratação?	X	

Conclusão:

Conforme análise dos item 1, alíneas “a” e “b”, a justificativa constante do Memorando nº 132/2015, do seu anexo (minuta do termo de referência), do Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2016 e do seu Anexo I – Termo de Referência atendem aos requisitos previstos no Manual de Pregão Eletrônico, adotado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), quais sejam:

- Motivo (Por que precisa?);
- Finalidade (Como vai utilizar?/Quais os benefícios?);
- Previsão de consumo e quantidade necessária (de que quantidade precisa?)

Diante do exposto, considera-se a justificativa adequada.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação
Ficha Analítica 3 – Alinhamento ao PLS

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; Decreto-Lei nº 200/1967 Decreto nº 7.746/2012; Instrução Normativa SLTI/MP nº 10/2012; Plano de Logística Sustentável da UFRA - 2016; Relatório Final do PLS da UFRA - (2016 - 2022)
Pregão nº	03/2016
Processo Administrativo nº	23084.014334/2015-78 – Volumes I a IV.
Objeto	Aquisição de Gêneros Alimentícios para o RU/UFRA
Documentos analisados	Plano de Logística Sustentável da UFRA – 2016. Memorando nº 132/2015, de 24/11/2015. Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2016 e Anexo I – Termo de Referência Relatório Final do Plano de Logística Sustentável da UFRA (2016 - 2022)

Análise quanto ao alinhamento ao PLS

1. Análise dos critérios

Critério 1: O processo licitatório constou da agenda de compras anual da UFRA prevista no PLS?

SIM

NÃO

X

Análise:

O PLS/UFRA, publicado em 2016, no âmbito da Dimensão VI: Compras e Contratações Sustentáveis, previu a elaboração anual de agenda de compras para a UFRA. Tal ação compôs a estratégia de readequação do fluxo de processos de compras e de atribuições do setor de compras.

Nesse sentido, este critério objetiva verificar se o processo de contratação ora analisado constou da agenda de compras institucional referente ao ano de 2016. No entanto, após exame do Relatório Final do PLS, constatou-se que não houve adoção de agenda de compras anual em relação as contratações relativas a 2016.

Diante do exposto, o critério ora analisado não foi atendido.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação
Ficha Analítica 3 – Alinhamento ao PLS

Critério 2: Qual foi o resultado da avaliação do processo licitatório feito por Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis em relação à adoção de critérios sustentáveis?

Positiva	☐	Negativa	☐	Não houve avaliação	☒
----------	--------------------------	----------	--------------------------	---------------------	-------------------------------------

Análise:

O PLS/UFRA, publicado em 2016, previu a criação da Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis como estratégia a ser adotada no âmbito da Dimensão VI: Compras e Contratações Sustentáveis.

No âmbito dessa estratégia, a referida Comissão teria como função avaliar os processos licitatórios formalizados pela Divisão de Compras em relação à forma legal e a critérios sustentáveis.

No entanto, após exame do Relatório Final do PLS, constatou-se que a Comissão prevista não foi criada, tampouco foi estabelecido procedimento de avaliação dos processos licitatórios quanto à adoção de critérios sustentáveis.

Diante do exposto, o critério ora apurado não foi atendido na contratação em questão.

2. Resultado

A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?	SIM	NÃO
		x

Conclusão:

Conforme apuração, verificou-se que a contratação objeto desta análise não atendeu aos critérios estabelecidos em conformidade com o PLS/UFRA, já que:

- Não constou da agenda de compras institucional referente ao ano de 2016;
- Não foi avaliada quanto à adoção de critérios de sustentabilidade por Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis.

Diante do exposto, considera-se que a contratação ora avaliada não está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização de materiais e serviços prevista no PLS.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação da Sustentabilidade da Compra
Ficha Analítica 4 – Agricultura Familiar

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993, Art. 3º; Art. 54, § 1º; Lei nº 10.520/2002; Lei nº 10.696/2003, Art. 19; MP nº 535/2011; Lei nº 12.512/2011, Art. 16 e 18; Lei nº 11.326/2006; Lei nº 11.346/2006; MP nº 1.061/2021; Lei nº 14.284/2021, Decreto nº 7.775/2012; Decreto nº 8.293/2014; Decreto nº 8.473/2015; Decreto nº 9.214/2017; Acórdão nº 1705/2003 – Plenário - TCU; Resoluções nº GPAA nº 50/2012, nº 56/2013, 64/2013, nº 73/2015 e nº 84/2020.
Pregão nº	03/2016
Processo Administrativo nº	23084.014334/2015-78 – Volumes I a IV
Objeto	Aquisição de Gêneros Alimentícios para o Restaurante Universitário da UFRA
Documentos analisados	Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2016 e Anexo I – Termo de Referência; Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 03/2016.

Análise quanto ao incentivo à Agricultura Familiar

1. Critérios relacionados ao Decreto nº 8.473/2015

Critério	SIM	NÃO
Houve previsão para compra de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual de 30% do total de recursos previstos para aquisição de gêneros alimentícios?		X
O valor dos itens licitados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do valor total dos gêneros alimentícios licitados?	-	X
O valor dos itens efetivamente comprados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do total da despesa realizada com a compra de gêneros alimentícios?		X

Ao se examinar o Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2016, especialmente a seção IV – Dos Critérios de Sustentabilidade Ambiental, verifica-se que não foi estabelecido critério relacionado à exigência de percentual mínimo de recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios produzidos pela agricultura familiar na forma prevista no Decreto nº 8.473/2015.

Nesse contexto, considerando que:

- o princípio do julgamento objetivo, previsto no Art. 3º da Lei nº 8.666/1993, afasta a possibilidade do julgador utilizar critérios não previstos no instrumento de convocação;
- o Acórdão 1.705/2003 Plenário – TCU estabelece que todos os requisitos de sustentabilidade necessários e a certificação exigida devem estar previstos no edital; e
- o Art. 54 da Lei 8.666/1993 estabelece que instrumento contratual se vincula aos termos da licitação não podendo acrescentar direitos ou obrigações não previstos no instrumento convocatório.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação da Sustentabilidade da Compra
Ficha Analítica 4 – Agricultura Familiar

Pode-se concluir que não houve previsão do critério em comento no Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2016 dificulta o alcance do percentual mínimo relacionado à agricultura familiar exigido pelo Decreto nº 8.473/2015.

De fato, após exame da Ata de Realização do Pregão Eletrônico, verificou-se que não foram adquiridos produtos oriundos da agricultura familiar.

Diante do exposto, o critério ora analisado não foi cumprido.

2) Critérios relacionados aos programas de fomento à agricultura familiar previsto nas Leis Federais nº 10.696/2003 (PAA) e nº 14.284/2021 (PAB)

Critério	PAA	PAB	Não Houve
Foi prevista a aquisição de alimentos no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	-	-	x
Houve itens licitados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	-	-	x
Houve itens comprados no âmbito do Programa de Aquisição (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	-	-	x

No Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), previsto na Lei nº 10.696/2003, a compra de produtos oriundos da agricultura familiar pelos órgãos e entidades públicas poderia ser realizada por meio de Chamada Pública, no âmbito da modalidade Compra Institucional, instituída pelo Decreto nº 7.775/2012.

Tendo em vista que não foi registrada chamada publica com essa finalidade no exercício 2016, tampouco foi feita qualquer menção ao PAA no Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2016, conclui-se que a aquisição dos gêneros alimentícios ora analisada não atendeu aos critérios relacionados aos programas de fomento da agricultura familiar previstos nas Leis Federais nº 10.696/2003 (PAA) e nº 14.284/2021 (PAB).

ANEXO B – FICHAS ANALÍTICAS E DE AVALIAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO

Nº 01/2018

			
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia Ficha de Avaliação da Sustentabilidade de Compra			
Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA		
Pregão nº	01/2018		
Processo Administrativo nº	23084. 00823/2017-12 – Volumes I a V		
Objeto	Aquisição de Gêneros Alimentícios para o Restaurante Universitário da UFRA.		
1. Avaliação do planejamento da contratação			
Critérios relacionados à gestão institucional da sustentabilidade	Sim	Não	Não aplicável
A contratação está prevista no Plano Anual de Contratações?			X
Houve avaliação técnica ou adequada justificativa da necessidade da contratação?	X		
A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?		X	
Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM		NÃO
Houve previsão de aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual de 30% do total de recursos previsto para aquisição de gêneros alimentícios?			X
Houve previsão de aquisição de alimentos no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
	-	-	X
2) Avaliação da seleção do fornecedor			
Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM		NÃO
O valor dos itens licitados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do valor total dos gêneros alimentícios licitados?	-		X
Houve itens licitados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
			X
3) Avaliação da execução contratual (compra efetiva)			
Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM		NÃO
O valor dos itens efetivamente comprados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do total da despesa realizada com a compra de gêneros alimentícios?			X
Houve itens comprados no âmbito do Programa de Aquisição (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
			X



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Ficha de Avaliação da Sustentabilidade de Compra

Resultado da Avaliação

Cálculo da Pontuação de Sustentabilidade da Compra (PSC)

Critério Avaliativo	Pontos Obtidos
Previsão no Plano Anual de Contratação	1
Existência de justificativa ou avaliação técnica acerca da necessidade da contratação	1
Alinhamento ao Plano de Logística Sustentável (PLS)	0
Previsão para compra de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	0
Seleção de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	0
Compra efetiva de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	0
Previsão para compra de gêneros alimentícios no âmbito do PPA ou PAB.	0
Seleção de gêneros alimentícios no âmbito do PPA ou PAB	0
Compra efetiva de gêneros alimentícios no âmbito do PPA/PAB	0
Total	2



Nível de Sustentabilidade da Compra	Reduzido
--	-----------------



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 1 – Previsão no Plano Anual de Contratações

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência Avaliativa	Instrução Normativa MPDG nº 1, de 29/03/2018 (IN MPDGD 1/2018) Instrução Normativa ME nº 1, de 10/01/2019 (IN ME 1/2019)
Pregão nº	01/2018
Processo Administrativo nº	23084.00823/2017-12 – Volumes I a V
Objeto	Registro de preços para a aquisição de gêneros alimentícios perecíveis, semi-perecíveis e não perecíveis para atender ao Restaurante Universitário da UFRA.
Documentos analisados	Relatório de Gestão do Exercício 2018 da UFRA Relatório de Gestão do Exercício 2018 da UFRA Plano de Gestão de Logística Sustentável UFRA 2016 (PLS UFRA 2016) Relatório Final do PLS UFRA 2016 Edital do Pregão Eletrônico nº 01/2018 e Anexo I – Termo de Referência

Análise quanto à previsão no Plano Anual de Contratações

1. Critério referente à previsão da contratação no Plano Anual de Contratações

A contratação foi prevista no Plano Anual de Contratações?	Sim	Não	Não aplicável
			x

Análise: A IN nº 1, de 29/03/2018, publicada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão previa que toda Unidade de Administração de Serviços Gerais (UASG) deveria elaborar anualmente o respectivo Plano Anual de Contratações (PAC), contendo todos os itens que pretende contratar no exercício subsequente.

A citada Instrução foi revogada pela IN nº 1, de 10/01/2019, emitida pelo Ministério da Economia, que manteve a exigência de elaboração do PAC.

Considerando que o pregão eletrônico em epígrafe foi realizado no ano de 2018, exercício para o qual não era obrigatória a elaboração do PAC (IN MPDGD 1/2018, Art. 15), reputa-se não aplicável o critério ora analisado.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; Tribunal de Contas da União. Manual de Pregão Eletrônico. Brasília: TCU, 2013. 102 p. Tribunal de Contas da União. Licitações & contratos: Orientações e jurisprudência do TCU. 4ª ed. rev., ampl. e atualiz. Brasília, 2010. JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico. 3ª ed. rev., atualiz. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
Pregão nº	01/2018
Processo Administrativo nº	23084.00823/2017-12 – Volumes I a V
Objeto	Aquisição de gêneros alimentícios perecíveis, semi-perecíveis e não perecíveis para atender ao Restaurante Universitário da UFRA.
Documentos analisados	Edital do Pregão Eletrônico nº 01/2018 e Anexo I – Termo de Referência

Análise quanto à necessidade da compra ou contratação

1. Análise dos elementos da justificativa

a) Houve a apresentação do motivo e da finalidade da compra ou contratação?

SIM

X

NÃO

Análise: A justificativa da aquisição consta no Termo de Referência anexo ao Edital do Pregão Eletrônico nº 01/2018, item 2- Justificativa e Objetivo da Contratação, que apresenta como motivo e finalidade da compra a necessidade de prover o Restaurante Universitário com gêneros alimentícios para confecção de refeições diárias aos discentes e servidores da UFRA.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia

Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação

b) Houve a apresentação da previsão do consumo e da quantidade necessária a ser comprada?

SIM ☒

NÃO ☐

Análise:

Nos autos do Processo Administrativo 23084.00823/2017-12, foi apresentada previsão de consumo baseada na **Planilha de Arrecadação Mensal** referente ao período de julho a dezembro de 2017, por meio da qual se estimou que o RU/UFRA produziria aproximadamente 500 refeições por dia.

Quanto à quantidade a ser comprada, o Edital do Pregão Eletrônico nº 1/2018, item 1. *Objeto*, apresentou cinco quadros representativos dos grupos alimentares a serem adquiridos (alimentos perecíveis; alimentos salgados, frios e embutidos; hortaliças, frutas e ovos; alimentos não perecíveis; e água mineral), todos com suas respectivas especificações e quantidades, além do preço unitário e do valor total de cada alimento.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia

Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação

2. Resultado

Houve a adequada justificativa da necessidade da contratação?	SIM	NÃO
	X	

Conclusão:

A análise do Edital do Pregão Eletrônico nº 01/2018, do seu Anexo I – Termo de Referência e da Planilha de Arrecadação Mensal demonstra que houve a adequada justificativa da contratação, atendendo, dessa forma, aos requisitos previstos no Manual de Pregão Eletrônico, adotado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), quais sejam:

- Motivo (Por que precisa?);
- Finalidade (Como vai utilizar? /Quais os benefícios?);
- Previsão de consumo e quantidade necessária (de que quantidade precisa?)

Diante do exposto, considera-se a justificativa adequada.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação
Ficha Analítica 3 – Alinhamento ao PLS

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; Decreto-Lei nº 200/1967 Decreto nº 7.746/2012; Instrução Normativa SLTI/MP nº 10/2012; Plano de Logística Sustentável da UFRA - 2016; Relatório Final do Plano de Logística Sustentável da UFRA - (2016 - 2022)
Pregão nº	01/2018
Processo Administrativo nº	23084.00823/2017-12 – Volumes I a V.
Objeto	Aquisição de Gêneros Alimentícios para o Restaurante Universitário da UFRA
Documentos analisados	Plano de Logística Sustentável da UFRA - 2016; Pedido de Solicitação de Abertura de Licitação, e seu anexo, minuta do termo de referência. Edital do Pregão Eletrônico nº 01/2018 e Anexo I – Termo de Referência Relatório Final do Plano de Logística Sustentável da UFRA (2016 - 2022)

Análise quanto ao alinhamento ao PLS

1. Análise dos critérios

Critério 1: O processo licitatório constou da agenda de compras anual da UFRA prevista no PLS?

SIM ☐

NÃO ☒ **X**

Análise:

O PLS/UFRA, publicado em 2016, no âmbito da Dimensão VI: Compras e Contratações Sustentáveis, previu a elaboração anual de agenda de compras para a UFRA. Tal ação compôs a estratégia de readequação do fluxo de processos de compras e de atribuições do setor de compras.

Nesse sentido, este critério objetiva verificar se o processo de contratação ora analisado constou da agenda de compras institucional referente ao ano de 2016. No entanto, após exame do Relatório Final do PLS, constatou-se que não houve adoção de agenda de compras anual em relação as contratações relativas a 2016.

Diante do exposto, o critério ora analisado não foi atendido.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação
Ficha Analítica 3 – Alinhamento ao PLS

Critério 2: Qual foi o resultado da avaliação do processo licitatório feito por Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis em relação à adoção de critérios sustentáveis?

Positiva ☐ Negativa ☐ Não houve avaliação ☒

Análise:

O PLS/UFRA, publicado em 2016, previu a criação da Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis como estratégia a ser adotada no âmbito da Dimensão VI: Compras e Contratações Sustentáveis.

No âmbito dessa estratégia, a referida Comissão teria como função avaliar os processos licitatórios formalizados pela Divisão de Compras em relação à forma legal e a critérios sustentáveis.

No entanto, após exame do Relatório Final do PLS, constatou-se que a Comissão prevista não foi criada, tampouco foi estabelecido procedimento de avaliação dos processos licitatórios quanto à adoção de critérios sustentáveis.

Diante do exposto, o critério ora apurado não foi atendido na contratação em questão.

2. Resultado

A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?	SIM	NÃO
		x

Conclusão:

Conforme apuração, verificou-se que a contratação objeto desta análise não atendeu aos critérios estabelecidos em conformidade com o PLS/UFRA, já que:

- Não constou da agenda de compras institucional referente ao ano de 2018;
- Não foi avaliada quanto à adoção de critérios de sustentabilidade por Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis.

Diante do exposto, considera-se que a contratação ora avaliada não está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização de materiais e serviços prevista no PLS.

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia Avaliação da Sustentabilidade da Compra Ficha Analítica 4 – Agricultura Familiar		
Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA		
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993, Art. 3º; Art. 54, § 1º; Lei nº 10.520/2002; Lei nº 10.696/2003, Art. 19; MP nº 535/2011; Lei nº 12.512/2011, Art. 16 e 18; Lei nº 11.326/2006; MP nº 1.061/2021; Lei nº 14.284/2021, Decreto nº 7.775/2012; Decreto nº 8.473/2015; Decreto nº 9.214/2017; Acórdão nº 1705/2003 – Plenário -TCU; Resoluções nº GPAA nº 50/2012, nº 56/2013, 64/2013, nº. 73/2015 e nº.84/2020.		
Pregão nº	01/2018		
Processo Administrativo nº	23084.00823/2017-12– Volumes I a V		
Objeto	Aquisição de Gêneros Alimentícios para o Restaurante Universitário da UFRA		
Documentos analisados	Edital do Pregão Eletrônico nº 01/2018 e Anexo I – Termo de Referência; Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 01/2018.		

Análise quanto ao incentivo à Agricultura Familiar

1.Critérios relacionados ao Decreto nº 8.473/2015

Critério	SIM	NÃO
Houve previsão para compra de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual de 30% do total de recursos previstos para aquisição de gêneros alimentícios?		X
O valor dos itens licitados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do valor total dos gêneros alimentícios licitados?	-	X
O valor dos itens efetivamente comprados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do total da despesa realizada com a compra de gêneros alimentícios?		X

Ao se examinar o Edital do Pregão Eletrônico nº 01/2018, especialmente o **Item 4 – Da Participação**, verifica-se que não foi estabelecido critério relacionado à exigência de percentual mínimo de recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios produzidos pela agricultura familiar na forma prevista no Decreto nº 8.473/2015.

No que toca ao incentivo à agricultura familiar, no citado Edital, item 4, há o subitem 4.2, que dispõe sobre a “participação para agricultor familiar com tratamento favorecido nos limites previstos pela Lei Complementar nº 123/2006”.

A Lei Complementar nº 123/2006, que trata do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, estabelece normas gerais relativas a tratamento diferenciado e favorecido a empresa de médio e pequeno porte, prevendo inclusive critérios diferenciados para a contratação de empresas desse segmento em licitações públicas.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação da Sustentabilidade da Compra
Ficha Analítica 4 – Agricultura Familiar

Nesse contexto, o subitem 4.2 se baseia no fato de que a referida lei estende alguns dos benefícios existentes nesse regime diferenciado aos produtores rurais e agricultores familiares conceituados na Lei nº 11.326/2006,

No entanto, o tratamento favorecido previsto no referido Edital, com base na Lei nº 123/2006, não se confunde com o critério, previsto no Decreto nº 8.473/2015, referente ao percentual mínimo que deve ser destinado à compra de produtos da agricultura familiar.

Dessa forma, considerando que:

- o princípio do julgamento objetivo, previsto no Art. 3º da Lei nº 8.666/1993, afasta a possibilidade do julgador utilizar critérios não previstos no instrumento de convocação;
- o Acórdão 1705/2003 Plenário – TCU estabelece que todos os requisitos de sustentabilidade necessários e a certificação exigida devem estar previstos no edital; e
- o Art. 54, da Lei 8.666/1993 estabelece que instrumento contratual se vincula aos termos da licitação não podendo acrescentar direitos ou obrigações não previstos no instrumento convocatório.

Pode-se concluir que a não previsão da exigência do percentual mínimo relacionado à agricultura familiar no Edital do Pregão Eletrônico nº 01/2018 dificulta sua aplicação não apenas no procedimento licitatório, como também por ocasião da efetiva compra dos itens.

De fato, após exame da Ata de Realização do Pregão Eletrônico, verificou que não foram licitados nem adquiridos produtos oriundos da agricultura familiar.

Vale mencionar que a presente análise deve ser combinada com a realizada sobre a Chamada Pública nº 1/2018 a fim de se verificar o atendimento do critério ora analisado durante o exercício 2018.

Diante do exposto, em relação ao processo de compra vinculado ao Pregão nº 01/2018, o critério ora analisado não foi cumprido.

ANEXO C – FICHAS ANALÍTICAS E DE AVALIAÇÃO: CHAMADA PÚBLICA Nº

01/2018

 UFPA Universidade Federal do Pará	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE		
Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia Ficha de Avaliação da Sustentabilidade de Compra			
Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA		
Chamada Pública nº	01/2018		
Processo Administrativo nº	23084. 002415/2017-97		
Objeto	Aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e demais beneficiários, por meio da modalidade da Compra Institucional do Programa de Aquisição de Alimentos para atendimento às necessidades da Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA, Campus Belém, nos serviços prestados pelo Restaurante Universitário (RU).		

1. Avaliação do planejamento da contratação

Critérios relacionados à gestão institucional da sustentabilidade	Sim	Não	Não aplicável
A contratação está prevista no Plano Anual de Contratações?			X
Houve avaliação técnica ou adequada justificativa da necessidade da contratação?	X		
A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?		X	

Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM	NÃO	
Houve previsão de aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual de 30% do total de recursos previsto para aquisição de gêneros alimentícios?		X	
Houve previsão de aquisição de alimentos no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
	X		

2) Avaliação da seleção do fornecedor

Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM	NÃO	
O valor dos itens licitados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do valor total dos gêneros alimentícios licitados?		X	
Houve itens licitados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
	X		

3) Avaliação da execução físico-financeira (compra efetiva)

Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM	NÃO	
O valor dos itens efetivamente comprados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do total da despesa realizada com a compra de gêneros alimentícios?		X	
Houve itens comprados no âmbito do Programa de Aquisição (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
	X		

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE

Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
 Ficha de Avaliação da Sustentabilidade de Compra

Resultado da Avaliação

Cálculo da Pontuação de Sustentabilidade da Compra (PSC)

Critério Avaliativo	Pontos Obtidos
Previsão no Plano Anual de Contratação	1
Existência de justificativa ou avaliação técnica acerca da necessidade da contratação	1
Alinhamento ao Plano de Logística Sustentável (PLS)	0
Previsão para compra de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	0
Seleção de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	0
Compra efetiva de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	0
Previsão para compra de gêneros alimentícios no âmbito do PPA ou PAB.	1
Seleção de gêneros alimentícios no âmbito do PPA ou PAB	1
Compra efetiva de gêneros alimentícios no âmbito do PPA/PAB	2
Total	6

Nível de Sustentabilidade da Compra	Intermediário
--	----------------------



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 1 – Previsão no Plano Anual de Contratações

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência Avaliativa	Instrução Normativa MPDG nº 1, de 29/03/2018 (IN MPDGD 1/2018) Instrução Normativa ME nº 1, de 10/01/2019 (IN ME 1/2019)
Chamada Pública	01/2018
Processo Administrativo nº	23084. 002415/2017-97
Objeto	Compra de alimentos diretamente da agricultura familiar, por meio da modalidade Compra Institucional do PAA, para atender as necessidades do RU da UFRA.
Documentos analisados	Relatório de Gestão do Exercício 2017 da UFRA Relatório de Gestão do Exercício 2018 da UFRA Plano de Gestão de Logística Sustentável UFRA 2016 (PLS UFRA 2016) Relatório Final do PLS UFRA 2016 - 2024 Edital da Chamada Pública nº 01/2018

Análise quanto à previsão no Plano Anual de Contratações

1. Critério referente à previsão da contratação no Plano Anual de Contratações

A contratação foi prevista no Plano Anual de Contratações?	Sim	Não	Não aplicável
			x

Análise: A IN nº 1, de 29/03/2018, publicada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão previa que toda Unidade de Administração de Serviços Gerais (UASG) deveria elaborar anualmente o respectivo Plano Anual de Contratações (PAC), contendo todos os itens que pretende contratar no exercício subsequente.

A citada Instrução foi revogada pela IN nº 1, de 10/01/2019, emitida pelo Ministério da Economia, que manteve a exigência de elaboração do PAC.

Considerando que a chamada pública em epígrafe foi realizada no ano de 2018, exercício para o qual não era obrigatória a elaboração do PAC (IN MPDGD 1/2018, Art. 15), reputa-se não aplicável o critério ora analisado.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993; Tribunal de Contas da União. Manual de Pregão Eletrônico. Brasília: TCU, 2013. 102 p. Tribunal de Contas da União. Licitações & contratos: Orientações e jurisprudência do TCU. 4ª ed. rev., ampl. e atualiz. Brasília, 2010. JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico. 3ª ed. rev., atualiz. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
Chamada Pública nº	01/2018
Processo Administrativo nº	23084. 002415/2017-97
Objeto	Compra de alimentos diretamente da agricultura familiar, por meio da modalidade Compra Institucional do PAA, para atender as necessidades do RU da UFRA.
Documentos analisados	Edital da Chamada Pública nº 01/2018/UFRA e seus anexos. Memorando nº 29/2017-PROAES/UFRA. Parecer Técnico PROAES s/n, de 02/03/2017.

Análise quanto à necessidade da compra ou contratação

1. Análise dos elementos da justificativa

a) Houve a apresentação do motivo e da finalidade da compra ou contratação?

SIM

X

NÃO

Análise:

A justificativa da aquisição consta do Edital de Chamada Pública nº 01/2018, item 2, no qual se apresenta como finalidade a aquisição de gêneros alimentícios para o suprimento do Restaurante Universitário, Campus de Belém, no fornecimento de refeições

 UFPA Universidade Federal do Pará	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia Avaliação do Planejamento da Contratação Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação	 PPGEDAM						
b) Houve a apresentação da previsão do consumo e da quantidade necessária a ser comprada?								
<table style="width: 100%;"><tr><td style="width: 50%; text-align: center;"><table border="1" style="display: inline-table;"><tr><td style="padding: 2px 10px;">SIM</td><td style="width: 20px; text-align: center;">☒</td></tr></table></td><td style="width: 50%; text-align: center;"><table border="1" style="display: inline-table;"><tr><td style="padding: 2px 10px;">NÃO</td><td style="width: 20px; text-align: center;">☐</td></tr></table></td></tr></table> Análise: Quanto à previsão de consumo, estima-se que o Restaurante Universitário/UFRA – Campus Belém, estimou que o RU/UFRA forneceria aproximadamente 600 refeições por dia. Além disso, o item 1. <i>Objeto</i>, constante do Edital citado, apresentou quadro dos produtos alimentares a serem adquiridos (folhosa, farinhas, legumes, frutas), todos com suas respectivas especificações e quantidades.			<table border="1" style="display: inline-table;"><tr><td style="padding: 2px 10px;">SIM</td><td style="width: 20px; text-align: center;">☒</td></tr></table>	SIM	☒	<table border="1" style="display: inline-table;"><tr><td style="padding: 2px 10px;">NÃO</td><td style="width: 20px; text-align: center;">☐</td></tr></table>	NÃO	☐
<table border="1" style="display: inline-table;"><tr><td style="padding: 2px 10px;">SIM</td><td style="width: 20px; text-align: center;">☒</td></tr></table>	SIM	☒	<table border="1" style="display: inline-table;"><tr><td style="padding: 2px 10px;">NÃO</td><td style="width: 20px; text-align: center;">☐</td></tr></table>	NÃO	☐			
SIM	☒							
NÃO	☐							



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia

Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação

2. Resultado

Houve a adequada justificativa da necessidade da contratação?	SIM	NÃO
	X	

Conclusão:

Conforme análise dos item 1, alíneas “a” e “b”, a justificativa constante do Edital de Chamada Pública nº 1/2018 UFRA, atendem aos requisitos adotados pelo Tribunal de Contas da União (TCU), quais sejam:

- Motivo (Por que precisa?);
- Finalidade (Como vai utilizar? /Quais os benefícios?);
- Previsão de consumo e quantidade necessária (de que quantidade precisa?)

Diante do exposto, considera-se a justificativa adequada.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação
Ficha Analítica 3 – Alinhamento ao PLS

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993; Decreto-Lei nº 200/1967 Decreto nº 7.746/2012; Instrução Normativa SLTI/MP nº 10/2012; Plano de Logística Sustentável da UFRA - 2016; Relatório Final do Plano de Logística Sustentável da UFRA (2016 - 2022)
Chamada Pública nº	01/2018
Processo Administrativo nº	23084. 002415/2017-97
Objeto	Aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e demais beneficiários, por meio da modalidade da Compra Institucional do Programa de Aquisição de Alimentos para atendimento às necessidades da Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA, Campus Belém, nos serviços prestados pelo Restaurante Universitário (RU).
Documentos analisados	Plano de Logística Sustentável da UFRA - 2016; Relatório Final do Plano de Logística Sustentável da UFRA (2016 - 2022) Edital da Chamada Pública nº 1/2018 Memorando nº 29/2017-PROAES/UFRA. Relatório de Gestão do Exercício 2017 da UFRA Relatório de Gestão do Exercício 2018 da UFRA Parecer Técnico PROAES s/n, de 02/03/2017

Análise quanto ao alinhamento ao PLS

1. Análise dos critérios

Critério 1: O processo licitatório constou da agenda de compras anual da UFRA prevista no PLS?

SIM ☐

NÃO ☒

X

Análise:

O PLS/UFRA, publicado em 2016, no âmbito da Dimensão VI: Compras e Contratações Sustentáveis, previu a elaboração anual de agenda de compras para a UFRA. Tal ação compôs a estratégia de readequação do fluxo de processos de compras e de atribuições do setor de compras.

Nesse sentido, este critério objetiva verificar se o processo de contratação ora analisado constou da agenda de compras institucional referente ao ano de 2016. No entanto, após exame do Relatório Final do PLS, constatou-se que não houve adoção de agenda de compras anual em relação às contratações relativas aos anos de 2017 e 2018.

Diante do exposto, o critério ora analisado não foi atendido.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação
Ficha Analítica 3 – Alinhamento ao PLS

Critério 2: Qual foi o resultado da avaliação do processo licitatório feito por Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis em relação à adoção de critérios sustentáveis?

Positiva ☐ Negativa ☐ Não houve avaliação ☒

Análise:

O PLS/UFRA, publicado em 2016, previu a criação da Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis como estratégia a ser adotada no âmbito da Dimensão VI: Compras e Contratações Sustentáveis.

No âmbito dessa estratégia, a referida Comissão teria como função avaliar os processos licitatórios formalizados pela Divisão de Compras em relação à forma legal e a critérios sustentáveis.

No entanto, após exame do Relatório Final do PLS, constatou-se que a Comissão prevista não foi criada, tampouco foi estabelecido procedimento de avaliação dos processos licitatórios quanto à adoção de critérios sustentáveis.

Diante do exposto, o critério ora apurado não foi atendido na contratação em questão.

2. Resultado

A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?	SIM	NÃO
		x

Conclusão:

Conforme apuração, verificou-se que a contratação objeto desta análise não atendeu aos critérios estabelecidos em conformidade com o PLS/UFRA, já que:

- Não constou da agenda de compras institucional referente ao ano de 2017 e 2018;
- Não foi avaliada quanto à adoção de critérios de sustentabilidade por Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis.

Diante do exposto, considera-se que a contratação ora avaliada não está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização de materiais e serviços prevista no PLS.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação da Sustentabilidade da Compra
Ficha Analítica 4 – Agricultura Familiar

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993, Art. 3º; Art. 54, § 1º; Lei nº 10.520/2002; Lei nº 10.696/2003, Art. 19; MP nº 535/2011; Lei nº 12.512/2011, Art. 16 e 18; Lei nº 11.326/2006; Lei nº 11.346/2006; MP nº 1.061/2021; Lei nº 14.284/2021, Decreto nº 7.775/2012; Decreto nº 8.293/2014; Decreto nº 8.473/2015; Decreto nº 9.214/2017; Acórdão nº 1705/2003 – Plenário - TCU; Resoluções nº GPAA nº 50/2012, nº 56/2013, 64/2013, nº 73/2015 e nº 84/2020.
Chamada Pública nº	01/2018
Processo Administrativo nº	23084. 002415/2017-97
Objeto	Compra de alimentos diretamente da agricultura familiar, por meio da modalidade Compra Institucional do PAA, para atender as necessidades do RU da UFRA.
Documentos analisados	Edital da Chamada Pública nº 01/2018; Ata de Realização da Chamada Pública nº 01/2018.

Análise quanto ao incentivo à Agricultura Familiar

1. Critérios relacionados ao Decreto nº 8.473/2015

Critério	SIM	NÃO
Houve previsão para compra de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual de 30% do total de recursos previstos para aquisição de gêneros alimentícios?		X
O valor dos itens licitados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do valor total dos gêneros alimentícios licitados?	-	X
O valor dos itens efetivamente comprados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do total da despesa realizada com a compra de gêneros alimentícios?		X

No despacho à fl. 60 do Processo Administrativo nº 23084. 002415/2017-97, registra-se a obrigatoriedade de aplicação do percentual mínimo de recursos na compra de produtos da agricultura familiar, conforme previsto no Decreto nº 8.473/2015.

Nesse sentido, é utilizado como base de cálculo do percentual mínimo o valor total empenhado com aquisição de alimentos para suprimento do Restaurante Universitário durante o exercício 2017: R\$ 1.436.493,00 (um milhão, quatrocentos e trinta e seis mil, quatrocentos e noventa e três reais).

No próprio despacho, registra-se que a Chamada Pública, então em planejamento, não atenderá ao percentual mínimo, uma vez que se planeja adquirir o montante de R\$ 42.394,12 (quarenta e dois mil, trezentos e noventa e quatro reais, doze centavos), valor aquém do percentual mínimo calculado sobre a base de cálculo considerada.

Para que seja cumprido o percentual mínimo previsto no Decreto nº 8.473/2015, o despacho recomenda a realização de nova chamada.

Diante do exposto, o critério ora analisado não foi cumprido em nenhuma das fases.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação da Sustentabilidade da Compra
Ficha Analítica 4 – Agricultura Familiar

2) Critérios relacionados aos programas de fomento à agricultura familiar previsto nas Leis Federais nº 10.696/2003 (PAA) e nº 14.284/2021 (PAB)

Critério	PAA	PAB	Não Houve
Foi prevista a aquisição de alimentos no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	X		
Houve itens licitados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	X		
Houve itens comprados no âmbito do Programa de Aquisição (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	X		

O próprio objeto constante do Edital de Chamada Pública nº 01/2018 prevê a aquisição de alimentos no âmbito do PAA – CI no valor estimado de R\$ 42.394,12.

A Ata da Sessão Pública nº 001/2018, de 01/08/2018, e o Resultado da Chamada Pública nº 01/2018, de 16/08/2018, registram a existência de itens licitados segundo as regras do PAA – CI ao declarar a Cooperativa Agropecuária dos Produtores Familiares Irituienses – D'Irituia, CNPJ 14.837.9/0001-63 como única vencedora do certame.

No que toca à execução física-financeira dos itens licitados, SIAFI registrou:

- Empenho no valor de R\$ 34.898,62 (trinta e quatro mil, oitocentos e noventa e oito reais e sessenta dois centavos) conforme Nota de Empenho 2018NE801142, emitida pela UFPA em 07/12/2018.
- Liquidação e pagamento no valor R\$ 9.184,91 (nove mil, cento e oitenta e quatro reais e noventa e um centavos) durante o exercício de 2019, conforme relatório anexo.

Portanto, verificou-se o cumprimento do critério ora analisado em todas as fases da contratação, já que houve a previsão, licitação e compra de itens no âmbito do PAA – CI.

ANEXO D – FICHAS ANALÍTICAS E DE AVALIAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO

Nº 44/2019

			
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia Ficha de Avaliação da Sustentabilidade de Compra			
Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA		
Pregão nº	44/2019		
Processo Administrativo nº	23084.019519/2019-01		
Objeto	Aquisição de Gêneros Alimentícios para o Restaurante Universitário da UFRA.		

1. Avaliação do planejamento da contratação

Critérios relacionados à gestão institucional da sustentabilidade	Sim	Não	Não aplicável
A contratação está prevista no Plano Anual de Contratações?		X	
Houve avaliação técnica ou adequada justificativa da necessidade da contratação?	X		
A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?		X	

Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM		NÃO
Houve previsão de aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual de 30% do total de recursos previsto para aquisição de gêneros alimentícios?	X		
Houve previsão de aquisição de alimentos no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
	X		

2) Avaliação da seleção do fornecedor

Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM		NÃO
O valor dos itens licitados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do valor total dos gêneros alimentícios licitados?	-		X
Houve itens licitados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
			X

3) Avaliação da execução contratual (compra efetiva)

Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM		NÃO
O valor dos itens efetivamente comprados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do total da despesa realizada com a compra de gêneros alimentícios?			X
Houve itens comprados no âmbito do Programa de Aquisição (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
			X



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Ficha de Avaliação da Sustentabilidade de Compra

Resultado da Avaliação

Cálculo da Pontuação de Sustentabilidade da Compra (PSC)

Critério Avaliativo	Pontos Obtidos
Previsão no Plano Anual de Contratação	0
Existência de justificativa ou avaliação técnica acerca da necessidade da contratação	1
Alinhamento ao Plano de Logística Sustentável (PLS)	0
Previsão para compra de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	1
Seleção de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	0
Compra efetiva de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	0
Previsão para compra de gêneros alimentícios no âmbito do PPA ou PAB.	1
Seleção de gêneros alimentícios no âmbito do PPA ou PAB	0
Compra efetiva de gêneros alimentícios no âmbito do PPA/PAB	0
Total	3

Nível de Sustentabilidade da Compra	Reduzido
--	-----------------

:



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação
Ficha Analítica 1 – Previsão no Plano Anual de Contratações

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência Avaliativa	Instrução Normativa MPDG nº 1, de 29/03/2018 (IN MPDGD 1/2018) Instrução Normativa ME nº 1, de 10/01/2019 (IN ME 1/2019)
Pregão nº	44/2019
Processo Administrativo nº	23084.019519/2019-01
Objeto	Aquisição de gêneros alimentícios para o Restaurante Universitário da UFRA
Documentos analisados	Relatório de Gestão do Exercício 2019 - UFRA Plano de Gestão de Logística Sustentável UFRA 2016 (PLS UFRA 2016) Relatório Final do PLS UFRA 2016 - 2022 Edital do Pregão Eletrônico nº 44/2019 e Anexo I – Termo de Referência Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 44/2019 Ata de Registro de Preço - Pregão Eletrônico nº 44/2019 Termo de Adjudicação do Pregão Eletrônico 44/2019 (SRP)

Análise quanto à previsão no Plano Anual de Contratações

1. Critério referente à previsão da contratação no Plano Anual de Contratações

A contratação foi prevista no Plano Anual de Contratações?	Sim	Não	Não aplicável
		X	

Análise: A IN MPDGD nº 1/2018, publicada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão previa que toda Unidade de Administração de Serviços Gerais (UASG) deveria elaborar Plano Anual de Contratações (PAC) no qual constassem os itens a serem contratado no exercício subsequente.

Nesse contexto, o PAC da UFRA referente ao exercício 2019 deveria ter sido elaborado durante o exercício 2018, o que não ocorreu.

Dessa forma, o processo de contratação relativo ao Pregão 44/2019 não estava previsto em PAC, em desacordo, portanto, com boas práticas de planejamento e sustentabilidade.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; Tribunal de Contas da União. Manual de Pregão Eletrônico. Brasília: TCU, 2013. 102 p. Tribunal de Contas da União. Licitações & contratos: Orientações e jurisprudência do TCU. 4ª ed. rev., ampl. e atualiz. Brasília, 2010. JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico. 3ª ed. rev., atualiz. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
Pregão nº	44/2019
Processo Administrativo nº	23084.019519/2019-01
Objeto	Aquisição de Gêneros Alimentícios para o Restaurante Universitário da UFRA
Documentos analisados	Memorando nº 11/2019 – Restaurante Universitário/PROAES - Solicitação de abertura de licitação Edital do Pregão Eletrônico nº 44/2019 e Anexo I – Termo de Referência

Análise quanto à necessidade da compra ou contratação

1. Análise dos elementos da justificativa

a) Houve a apresentação do motivo e da finalidade da compra ou contratação?

SIM

☒ **X**

NÃO

Análise:

A justificativa da aquisição consta do Memorando nº 11/2019 – Restaurante Universitário/PROAES, Anexo I Documento Formalização da Demanda, no Item 1- Justificativa da Necessidade da Aquisição, considerando o Planejamento Estratégico, se for o caso.

O documento apresenta também o quantitativo previsto da demanda e a previsão de data em que deve ser iniciado o fornecimento do bem.

 UFPA Universidade Federal do Pará	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia Avaliação do Planejamento da Contratação Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação	 PPGEDAM					
b) Houve a apresentação da previsão do consumo e da quantidade necessária a ser comprada?							
<table style="margin: auto;"><tr><td style="border: 1px solid black; padding: 2px 10px;">SIM</td><td style="border: 1px solid black; padding: 2px 10px; text-align: center;">X</td><td style="margin: 0 20px;"></td><td style="border: 1px solid black; padding: 2px 10px;">NÃO</td><td style="border: 1px solid black; padding: 2px 10px;"></td></tr></table>			SIM	X		NÃO	
SIM	X		NÃO				
Análise: O Memorando nº 11/2019 – Restaurante Universitário/PROAES, Anexo I - Documento Formalização da Demanda, apresentou Planilha de Arrecadação Mensal na qual constou previsão de consumo de aproximadamente 600 refeições por dia a serem fornecidas pelo RU/UFRA. O Termo de Referência, Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 44/2019 apresentou as especificações, quantidades, preço unitário e valor total de cada alimento a serem adquiridos. .							



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia

Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação

2. Resultado

Houve a adequada justificativa da necessidade da contratação?	SIM	NÃO
	X	

Conclusão:

Conforme análise do Anexo I - Documento Formalização da Demanda, constante do Memorando nº 11/2019 – Restaurante Universitário/PROAES, e do Anexo I – Termo de Referência, constante Edital do Pregão Eletrônico nº 44/2019, verifica que a justificativa atende aos requisitos previstos no Manual de Pregão Eletrônico, adotado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), quais sejam:

- Motivo (Por que precisa?);
- Finalidade (Como vai utilizar? /Quais os benefícios?);
- Previsão de consumo e quantidade necessária (de que quantidade precisa?)

Diante do exposto, considera-se a justificativa adequada.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação
Ficha Analítica 3 – Alinhamento ao PLS

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; Decreto-Lei nº 200/1967 Decreto nº 7.746/2012; Instrução Normativa SLTI/MP nº 10/2012; Plano de Logística Sustentável da UFRA - 2016; Relatório Final do Plano de Logística Sustentável da UFRA (2016 - 2022)
Pregão nº	44/2019
Processo Administrativo nº	23084.019519/2019-01
Objeto	Aquisição de Gêneros Alimentícios para o Restaurante Universitário da UFRA
Documentos analisados	Plano de Logística Sustentável da UFRA – 2016. Memorando nº 11/2019 – Restaurante Universitário/ (PROAES - Solicitação de abertura de licitação. Edital do Pregão Eletrônico nº 44/2019 e Anexo I – Termo de Referência. Relatório Final do Plano de Logística Sustentável UFRA (2016 - 2022).

Análise quanto ao alinhamento ao PLS

1. Análise dos critérios

Critério 1: O processo licitatório constou da agenda de compras anual da UFRA prevista no PLS?

SIM ☐

NÃO ☒

X

Análise:

O PLS/UFRA, publicado em 2016, no âmbito da Dimensão VI: Compras e Contratações Sustentáveis, previu a elaboração anual de agenda de compras para a UFRA. Tal ação compôs a estratégia de readequação do fluxo de processos de compras e de atribuições do setor de compras.

Nesse sentido, este critério objetiva verificar se o processo de contratação ora analisado constou da agenda de compras institucional referente ao ano de 2019. No entanto, após exame do Relatório Final do PLS, constatou-se que não houve adoção de agenda de compras anual em relação às contratações relativas a 2019.

Diante do exposto, o critério ora analisado não foi atendido.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação
Ficha Analítica 3 – Alinhamento ao PLS

Critério 2: Qual foi o resultado da avaliação do processo licitatório feito por Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis em relação à adoção de critérios sustentáveis?

Positiva ☐ Negativa ☐ Não houve avaliação ☒

Análise:

O PLS/UFRA, publicado em 2016, previu a criação da Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis como estratégia a ser adotada no âmbito da Dimensão VI: Compras e Contratações Sustentáveis.

No âmbito dessa estratégia, a referida Comissão teria como função avaliar os processos licitatórios formalizados pela Divisão de Compras em relação à forma legal e a critérios sustentáveis.

No entanto, após exame do Relatório Final do PLS, constatou-se que a Comissão prevista não foi criada, tampouco foi estabelecido procedimento de avaliação dos processos licitatórios quanto à adoção de critérios sustentáveis.

Diante do exposto, o critério ora apurado não foi atendido na contratação em questão.

2. Resultado

A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?	SIM	NÃO
		x

Conclusão:

Conforme apuração, verificou-se que a contratação objeto desta análise não atendeu aos critérios estabelecidos em conformidade com o PLS/UFRA, já que:

- Não constou da agenda de compras institucional referente ao ano de 2019;
- Não foi avaliada quanto à adoção de critérios de sustentabilidade por Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis.

Compras Sustentáveis.

Diante do exposto, considera-se que a contratação ora avaliada não está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização de materiais e serviços prevista no PLS.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação da Sustentabilidade da Compra
Ficha Analítica 4 – Agricultura Familiar

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993, Art. 3º; Art. 54, § 1º; <u>Lei nº 10.520/2002</u> ; Lei nº 10.696/2003, Art. 19; MP nº 535/2011; Lei nº 12.512/2011, Art. 16 e 18; Lei nº 11.326/2006; MP nº 1.061/2021; Lei nº 14.284/2021, Decreto nº 7.775/2012; Decreto nº 8.473/2015; Decreto nº 9.214/2017; Acórdão nº 1705/2003 – Plenário -TCU; Resoluções nº GPAA nº 50/2012, nº 56/2013, 64/2013, nº. 73/2015 e nº.84/2020.
Pregão nº	44/2019
Processo Administrativo nº	23084.019519/2019-01
Objeto	Aquisição de Gêneros Alimentícios para o Restaurante Universitário da UFRA
Documentos analisados	Edital do Pregão Eletrônico nº 44/2019 e Anexo I – Termo de Referência. Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 44/2019. Relatório de Gestão 2019 - UFRA

Análise quanto ao incentivo à Agricultura Familiar

1. Critérios relacionados ao Decreto nº 8.473/2015

Critério	SIM	NÃO
Houve previsão para compra de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual de 30% do total de recursos previstos para aquisição de gêneros alimentícios?	X	
O valor dos itens licitados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do valor total dos gêneros alimentícios licitados?		X
O valor dos itens efetivamente comprados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do total da despesa realizada com a compra de gêneros alimentícios?		X

Ao se examinar o Edital do Pregão Eletrônico nº 44/2019, especialmente o Despacho nº 34.449/2019 - DAN, de 24/09/2019, verifica-se que foi inserido, no item 1.3 do Termo de Referência a seguinte, descrição: “1.3. No entanto, no grupo de hortaliças, frutas e ovos já separado em 3 cotas, referente a cota de 60%, 10% e 30%, totalizando 100%. A cota de 30% será referente aos alimentos de agricultura familiar que serão completados, em processo separado, através da chamada pública conforme previsto no DECRETO Nº 8.473, DE 22 DE JUNHO DE 2015”.

Nesse contexto, o referido Despacho mencionou que o processo de aquisição da cota de 30% destinada a produtos da agricultura familiar deve ser realizado em separado da licitação ora analisada, “uma vez que se trata de uma modalidade diferente” (Despacho nº 34.449/2019 – DAN).

De fato, tendo em vista que, em 2019, estava vigente o Decreto nº 9.214/2017, a compra de alimentos da agricultura familiar poderia ser realizada por meio da modalidade Compra Institucional no



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE

Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação da Sustentabilidade da Compra
Ficha Analítica 4 – Agricultura Familiar

âmbito do PAA. Nesse caso, haveria dispensa do procedimento licitatório seguida de Chamada Pública destinada selecionar fornecedores capazes de atender ao percentual mínimo previsto na legislação.

No entanto, o Relatório de Gestão 2019, item 6.4. Gestão de Licitações e Contratos, subitem 6.4.1 Gestão de Licitações (p. 72-88), não registra chamada pública destinada à aquisição de produtos da agricultura familiar durante o exercício. Dessa forma, diferentemente do previsto no Termo de Referência do Pregão, não foram licitados, tampouco comprados itens da agricultura familiar no percentual mínimo previsto na legislação.

Diante do exposto, o critério ora analisado foi atendido parcialmente, já que houve a previsão, mas não houve licitação, tampouco efetiva aquisição de itens provenientes da produção familiar.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE

Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
 Avaliação da Sustentabilidade da Compra
 Ficha Analítica 4 – Agricultura Familiar

2) Critérios relacionados aos programas de fomento à agricultura familiar previsto nas Leis Federais nº 10.696/2003 (PAA) e nº 14.284/2021 (PAB)

Critério	PAA	PAB	Não Houve
Foi prevista a aquisição de alimentos no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	X		
Houve itens licitados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?			X
Houve itens comprados no âmbito do Programa de Aquisição (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?			X

Conforme mencionado na análise do critério anterior, o Edital do Pregão Eletrônico nº 44/2019 reservou cota de 30% (trinta por cento) para aquisição de produtos da agricultura familiar segundo as regras do Decreto nº 8.473/2015.

O mencionado Decreto, por sua vez, informa que a compra dos produtos em questão pode se dar mediante a modalidade Compra Institucional existente no âmbito do PAA (PAA – CI).

Nesse contexto, embora a aquisição via PAA - CI não seja obrigatória, depreende-se que a intenção de que a compra se desse no âmbito desse programa.

Em todo caso, conforme já analisado no critério anterior, não houve a realização da chamada pública destinada à aquisição de produtos da agricultura familiar, de forma que a previsão não foi cumprida.

Dessa forma, avalia-se que o critério ora analisado foi cumprido parcialmente.

ANEXO E – FICHAS ANALÍTICAS E DE AVALIAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO

Nº 23/2021

			
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia Ficha de Avaliação da Sustentabilidade de Compra			
Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA		
Pregão nº	23/2021		
Processo Administrativo nº	23084.005508/2021-50		
Objeto	Abertura de licitação para a contratação de empresa especializada no ramo de alimentação e nutrição.		
1. Avaliação do planejamento da contratação			
Critérios relacionados à gestão institucional da sustentabilidade	Sim	Não	Não aplicável
A contratação está prevista no Plano Anual de Contratações?	X		
Houve avaliação técnica ou adequada justificativa da necessidade da contratação?	X		
A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?		X	
Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM	NÃO	
Houve previsão de aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual de 30% do total de recursos previsto para aquisição de gêneros alimentícios?	X		
Houve previsão de aquisição de alimentos no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
			X
2) Avaliação da seleção do fornecedor			
Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM	NÃO	
O valor dos itens licitados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do valor total dos gêneros alimentícios licitados?		X	
Houve itens licitados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
			X
3) Avaliação da execução contratual (compra efetiva)			
Critérios relacionados à agricultura familiar	SIM	NÃO	
O valor dos itens efetivamente comprados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do total da despesa realizada com a compra de gêneros alimentícios?		X	
Houve itens comprados no âmbito do Programa de Aquisição (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?	PAA	PAB	Não Houve
			X



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Ficha de Avaliação da Sustentabilidade de Compra

Resultado da Avaliação

Cálculo da Pontuação de Sustentabilidade da Compra (PSC)

Critério Avaliativo	Pontos Obtidos
Previsão no Plano Anual de Contratação	1
Existência de justificativa ou avaliação técnica acerca da necessidade da contratação	1
Alinhamento ao Plano de Logística Sustentável (PLS)	0
Previsão para compra de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	1
Seleção de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	0
Compra efetiva de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios.	0
Previsão para compra de gêneros alimentícios no âmbito do PPA ou PAB.	0
Seleção de gêneros alimentícios no âmbito do PPA ou PAB	0
Compra efetiva de gêneros alimentícios no âmbito do PPA/PAB	0
Total	3

Nível de Sustentabilidade da Compra	Reduzido
--	-----------------

:



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 1 – Previsão no Plano Anual de Contratações

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência Avaliativa	Instrução Normativa MPDG nº 1/2018 (IN MPDGD 1/2018) Instrução Normativa ME nº 1/2019 (IN ME 1/2019)
Pregão nº	23/2021
Processo Administrativo nº	23084.005508/2021-50
Objeto	Abertura de licitação para a contratação de empresa especializada no ramo de alimentação e nutrição.
Documentos analisados	Relatório de Gestão do Exercício 2016 da UFRA Plano de Gestão de Logística Sustentável UFRA 2016 (PLS UFRA 2016) Relatório Final do PLS UFRA 2016 - 2022 Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2021 e Anexo I – Termo de Referência Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 23/2021 (propostas e resultados por fornecedor) Termo de Adjudicação do Pregão Eletrônico 23/2021 (Tradicional)

Análise quanto à previsão no Plano Anual de Contratações

1. Critério referente à previsão da contratação no Plano Anual de Contratações

A contratação foi prevista no Plano Anual de Contratações?	Sim	Não	Não aplicável
	x		

Análise:

A IN1/2019, publicada pelo Ministério da Economia, prevê que toda Unidade de Administração de Serviços Gerais (UASG) deveria elaborar anualmente o respectivo Plano Anual de Contratações (PAC), contendo todos os itens que pretende contratar no exercício subsequente.

Segundo o item 11 do Estudo Técnico Preliminar nº 14/2021, a contratação está prevista no PAC 2021 da UFRA.

Dessa forma, o critério foi atendido.

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia Avaliação do Planejamento da Contratação Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação	
Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA	
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Tribunal de Contas da União. Manual de Pregão Eletrônico. Brasília: TCU, 2013. 102 p. Tribunal de Contas da União. Licitações & contratos: Orientações e jurisprudência do TCU. 4ª ed. rev., ampl. e atualiz. Brasília, 2010. JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico. 3ª ed. rev., atualiz. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009.	
Pregão nº	23/2021	
Processo Administrativo nº	23084.005508/2021-50	
Objeto	Abertura de licitação para a contratação de empresa especializada no ramo de alimentação e nutrição.	
Documentos analisados	OFÍCIO 08/2021 – RU/PROAES/UFRA, de 22 de março de 2021, e seu anexo, minuta do termo de referência. Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2021 e Anexo I – Termo de Referência	

Análise quanto à necessidade da compra ou contratação

1. Análise dos elementos da justificativa

a) Houve a apresentação do motivo e da finalidade da compra ou contratação?

SIM X

NÃO

Análise:

A justificativa da contratação consta do Ofício nº 08/2021 - RU/PROAES/UFRA, de 22/03/2021, e da minuta de termo de referência anexa, enviados pelo Restaurante Universitário à PROAF.

O Ofício apresenta como motivo e finalidade da compra a necessidade de prover o Restaurante Universitário com os serviços para confecção de refeições diárias aos discentes e servidores da UFRA, e outros serviços.

Tanto a minuta do Termo de Referência quanto sua versão final, anexados ao Edital de Pregão Eletrônico nº 23/2021, de 26/04/2016, apresentam a *Justificativa* da Contratação.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia

Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação

b) Houve a apresentação da previsão do consumo e da quantidade necessária a ser comprada?

SIM ☒

NÃO ☐

Análise:

Quanto à previsão de consumo, foi criada uma Comissão responsável pela realização do Estudo Técnico Preliminar (ETP) para contratação de empresa especializada em serviços de alimentação e nutrição para operacionalização e desenvolvimento de todas as atividades envolvidas na produção, transporte e distribuição de refeições para comunidade acadêmica. O Estudo Técnico Preliminar 14/2021 contém várias informações dentre a qual podemos destacar: Estimativa das Quantidades a serem contratadas.

Na versão final do Termo de Referência (Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico nº 23/2021), além das especificações e quantidades, constou também o preço unitário e valor total do serviço ser adquirido.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
 Avaliação do Planejamento da Contratação

Ficha Analítica 2 – Justificativa da necessidade da compra ou contratação

2. Resultado

Houve a adequada justificativa da necessidade da contratação?	SIM	NÃO
	X	

Conclusão:

Conforme análise dos itens 3, 4 e 5 a justificativa constante do Ofício nº 08/2021 – RU/PROAES/UFPA, do seu anexo (minuta do termo de referência), do Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2021 e do seu Anexo I – Termo de Referência atendem aos requisitos previstos no Manual de Pregão Eletrônico, adotado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), quais sejam:

- Motivo (Por que precisa?);
- Finalidade (Como vai utilizar? /Quais os benefícios?);
- Previsão de consumo e quantidade necessária (de que quantidade precisa?)

Diante do exposto, considera-se a justificativa adequada.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação do Planejamento da Contratação
Ficha Analítica 3 – Alinhamento ao PLS

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993; Lei nº 10.520/2002; Decreto-Lei nº 200/1967 Decreto nº 7.746/2012; Instrução Normativa SLTI/MP nº 10/2012; Plano de Logística Sustentável da UFRA - 2016; Relatório Final do Plano de Logística Sustentável da UFRA - (2016 - 2022)
Pregão nº	23/2021
Processo Administrativo nº	23084.005508/2021-50
Objeto	Abertura de licitação para a contratação de empresa especializada no ramo de alimentação e nutrição.
Documentos analisados	Plano de Logística Sustentável da UFRA - 2016; Ofício nº 08/2021, de 22/03/2021, e seu anexo, minuta do termo de referência. Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2016 e Anexo I – Termo de Referência Relatório Final do Plano de Logística Sustentável da UFRA (2016 - 2022)

Análise quanto ao alinhamento ao PLS

1. Análise dos critérios

Critério 1: O processo licitatório constou da agenda de compras anual da UFRA prevista no PLS?

SIM ☐

NÃO ☒

X

Análise:

O PLS/UFRA, publicado em 2016, no âmbito da Dimensão VI: Compras e Contratações Sustentáveis, previu a elaboração anual de agenda de compras para a UFRA. Tal ação compôs a estratégia de readequação do fluxo de processos de compras e de atribuições do setor de compras.

Nesse sentido, este critério objetiva verificar se o processo de contratação ora analisado constou da agenda de compras institucional referente ao ano de 2021. No entanto, após exame do Relatório Final do PLS, constatou-se que não houve adoção de agenda de compras anual em relação as contratações relativas a 2021.

Diante do exposto, o critério ora analisado não foi atendido.

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia Avaliação do Planejamento da Contratação Ficha Analítica 3 – Alinhamento ao PLS							
Critério 2: Qual foi o resultado da avaliação do processo licitatório feito por Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis em relação à adoção de critérios sustentáveis? Positiva Negativa Não houve avaliação Análise: O PLS/UFRA, publicado em 2016, previu a criação da Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis como estratégia a ser adotada no âmbito da Dimensão VI: Compras e Contratações Sustentáveis. No âmbito dessa estratégia, a referida Comissão teria como função avaliar os processos licitatórios formalizados pela Divisão de Compras em relação à forma legal e a critérios sustentáveis. No entanto, após exame do Relatório Final do PLS, constatou-se que a Comissão prevista não foi criada, tampouco foi estabelecido procedimento de avaliação dos processos licitatórios quanto à adoção de critérios sustentáveis. Diante do exposto, o critério ora apurado não foi atendido na contratação em questão. 2. Resultado <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-top: 10px;"> <tr> <th style="width: 70%;"></th> <th style="width: 15%; text-align: center;">SIM</th> <th style="width: 15%; text-align: center;">NÃO</th> </tr> <tr> <td>A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?</td> <td></td> <td style="text-align: center;">x</td> </tr> </table> Conclusão: Conforme apuração, verificou-se que a contratação objeto desta análise não atendeu aos critérios estabelecidos em conformidade com o PLS/UFRA, já que não foi avaliada quanto à adoção de critérios de sustentabilidade por Comissão Multidisciplinar de Compras Sustentáveis. Diante do exposto, considera-se a contratação ora avaliada não está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização de materiais e serviços prevista no PLS.				SIM	NÃO	A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?		x
	SIM	NÃO						
A contratação está alinhada às práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços prevista no PLS?		x						



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação da Sustentabilidade da Compra
Ficha Analítica 4 – Agricultura Familiar

Instituição	Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA
Referência avaliativa	Lei nº 8.666/1993, Art. 3º; Art. 54, § 1º; Lei nº 10.520/2002; Lei nº 10.696/2003, Art. 19; MP nº 535/2011; Lei nº 12.512/2011, Art. 16 e 18; Lei nº 11.326/2006; MP nº 1.061/2021; Lei nº 14.284/2021, Decreto nº 7.775/2012; Decreto nº 8.473/2015; Decreto nº 9.214/2017; Acórdão nº 1705/2003 – Plenário -TCU; Resoluções nº GPAA nº 50/2012, nº 56/2013, 64/2013, nº 73/2015 e nº84/2020.
Pregão nº	23/2021
Processo Administrativo nº	23084.005508/2021-50
Objeto	Abertura de licitação para a contratação de empresa especializada no ramo de alimentação e nutrição.
Documentos analisados	Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2021 e Anexo I – Termo de Referência; Anexo 11 - Instrumento de Medição de Resultados; Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 23/2021. Contrato de Prestação de Serviços UFRA nº 15/2022.

Análise quanto ao incentivo à Agricultura Familiar

1. Critérios relacionados ao Decreto nº 8.473/2015

Critério	SIM	NÃO
Houve previsão para compra de produtos oriundos da agricultura familiar no percentual de 30% do total de recursos previstos para aquisição de gêneros alimentícios?	X	
O valor dos itens licitados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do valor total dos gêneros alimentícios licitados?		X
O valor dos itens efetivamente comprados oriundos da agricultura familiar alcançou o percentual mínimo de 30% do total da despesa realizada com a compra de gêneros alimentícios?		X

Em primeiro lugar, cumpre registrar que, diferentemente dos casos anteriores, a contratação realizada no âmbito do Pregão Eletrônico nº 23/2021 (PE 23/2021) não foi destinada à compra de alimentos, mas sim à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de alimentação e nutrição (almoço) mediante a utilização das dependências do Restaurante Universitário, localizado no Campus Belém/UFRA.

A vencedora do certame foi a empresa Acesso Restaurantes LTDA, que iniciou suas atividades somente em maio/2022, mês seguinte à assinatura do Contrato nº 15/2022, firmado com a UFRA para o período 01/04/2022 a 01/04/2024

Em relação aos critérios analisados, o Termo de Referência anexo ao Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2021, no item 7- Do detalhamento do Objeto, **subitem 7.10.6.11. Da agricultura Familiar,**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
Avaliação da Sustentabilidade da Compra
Ficha Analítica 4 – Agricultura Familiar

estabeleceu cláusula que obrigou a contratada a realizar compra de gêneros alimentícios produzidos pela agricultura familiar na forma prevista no Decreto nº 8.473/2015 (reserva de mercado).

O Edital também estabeleceu que o cumprimento dessa obrigação contratual seria avaliado por meio do Instrumento de Medição de Resultado (IMR), procedimento destinado à avaliação da qualidade dos serviços de alimentação e nutrição contratados no âmbito do PE 23/2021.

Nesse contexto, pode-se dizer que houve previsão para compra de itens produzidos pela agricultura familiar, tendo em vista a existência de cláusula contratual que obrigava a contratada a atender ao Decreto nº 8.473/2015 (reserva de mercado).

No entanto, ao se analisar os relatórios de fiscalização técnica elaborados pelos fiscais responsáveis pelo Contrato nº 15/2022, **verificou-se que, durante o exercício 2022, não houve compra de produtos da agricultura familiar.**

Dessa forma, verifica-se o cumprimento parcial dos critérios ora analisados.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE



Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia
 Avaliação da Sustentabilidade da Compra
 Ficha Analítica 4 – Agricultura Familiar

2) Critérios relacionados aos programas de fomento à agricultura familiar previsto nas Leis Federais nº 10.696/2003 (PAA) e nº 14.284/2021 (PAB)

Critério	PAA	PAB	Não Houve
Foi prevista a aquisição de alimentos no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?			X
Houve itens licitados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?			X
Houve itens comprados no âmbito do Programa de Aquisição (PAA) ou do Programa Alimenta Brasil (PAB)?			X

Não foi registrada chamada pública, tampouco foi realizada a aquisição, pela empresa contratada mediante o Pregão Eletrônico nº 23/2021, de produtos oriundos dos programas de fomento à agricultura familiar previstos nas Leis Federais nº 10.696/2003 (PAA) e nº 14.284/2021 (PAB).

Dessa forma, conclui-se que a aquisição dos gêneros alimentícios ora analisada não atendeu aos critérios relacionados aos programas de fomento da agricultura familiar em questão.