



## **Compras públicas e difusão da agroecologia: um olhar sobre a aquisição de alimentos nos restaurantes universitários**

*Public Purchasing and Dissemination of Agroecology: a look at food acquisition in university restaurants*

LIMA, Maria Célia da Silva<sup>1</sup>; PACHECO, Clécia Simone<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Territorial da Universidade Federal do Vale do São Francisco, maria.celia@univasf.edu.br; <sup>2</sup> Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Territorial da Universidade Federal do Vale do São Francisco, clecia.pacheco@ifsertao-pe.edu.br

### **RESUMO EXPANDIDO**

#### **Eixo Temático: Sistemas Agroalimentares e Economia Solidária**

**Resumo:** Analisou-se o panorama das compras de alimentos pelas Universidades Federais, para os restaurantes universitários, bem como sua conexão com a Agroecologia e a Economia Solidária, refletindo sobre a expansão e fortalecimento da Agricultura Familiar nos mercados institucionais. Trata-se de estudo teórico científico, utilizando pesquisa documental e a revisão de literatura não sistemática com busca de trabalhos publicados entre 2019 e 2023. Os resultados apontaram um número limitado de universidades federais que compram alimentos da agricultura familiar para os RU. Nos editais de compras quase não há indicadores de sustentabilidade, nem aquisição de produtos agroecológicos, indicando a necessidade de diálogo das universidades com o segmento da agricultura familiar para sanar os problemas. Além disso, é preciso fomentar a produção familiar com base nos objetivos e princípios da Agroecologia e no contexto da Economia Solidária.

**Palavras-chave:** soberania alimentar; produtos da agricultura familiar; mercados institucionais; programa de aquisição de alimentos.

#### **Introdução**

A comercialização direta de alimentos no Brasil tem se desenvolvido em consonância com o desenvolvimento de políticas públicas nas áreas de segurança alimentar e nutricional, Agroecologia e Economia Solidária, como exemplo tem-se as famílias da agricultura familiar que ocupam espaços nas compras institucionais e feiras agroecológicas (SILVA; COSTA; PRIORE, 2019).

A Agroecologia e a Economia Solidária, na visão de Dubeux e Batista (2017), refletem-se de forma mais proeminente como alternativas viáveis para sujeitos tanto do campo como da cidade. Apesar de algumas diferenças na dimensão organizativa desses sujeitos, ambos se comunicam na maioria das práticas, especialmente quando se trata dos processos de estabelecimento de mercados agroecológicos e solidários e às estratégias para salvaguardar o direito do indivíduo e de comunidades à alimentação, seja em áreas rurais ou urbanas.

Objetivamente, essa compreensão evidencia a necessidade de uma nova visão das políticas públicas que reconheçam e fortaleçam o papel das instituições locais, especialmente, as organizações da agricultura familiar, na regulação dos sistemas



agroalimentares e no desenvolvimento regional, implementadas em um ambiente institucional democrático que envolvam agricultores e outros atores locais (PETERSEN; ARBENZ, 2018). Nesse aspecto, observa-se o papel preponderante das Universidades Federais nessa mediação, inclusive, pela necessidade da obtenção de produtos alimentícios para os Restaurantes Universitários (RU). Tais aquisições devem ser efetuadas do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituído no Art. 19 da Lei nº 10.696/2003, na modalidade Compra Institucional (CI) oriundos da Agricultura Familiar (AF), assegurada pelo Decreto nº 7.775/2012 (TRICHES *et al.*, 2022).

Além disso, o Decreto nº 8.473/2015, substituído pelo Decreto nº 11.476/2023, instituiu que todos os estabelecimentos da administração federal que comprem ou forneçam alimentos, devem direcionar, igualmente, pelo menos 30% dos recursos para a agricultura familiar. Esses normativos abriram um precedente para essa compra ocorrer mediante dispensa de processo licitatório (SALGADO *et al.*, 2022). No que concerne à agricultura familiar, vale destacar o protagonista dessa categoria que passou a ser reconhecida pelo Estado brasileiro desde meados de 1990. Portanto, de acordo com Niederle *et al.* (2020) os agricultores familiares têm se inserido de forma crescente nas compras públicas, também conhecidos no Brasil como mercados institucionais.

Assim, diante desses aspectos, chegou-se à seguinte questão: qual o panorama das compras de alimentos para os restaurantes universitários, à luz da legislação e da conexão com a Agroecologia e a Economia Solidária? A inclusão da Agricultura Familiar nos mercados públicos institucionais está associada ao fornecimento de produtos alimentícios seguros, nutricionalmente saudáveis e com a promoção de modos de vida sustentáveis. Por conseguinte, é objetivo deste trabalho analisar o panorama das compras de alimentos pelas Universidades Federais, para os restaurantes universitários, bem como, sua conexão com a Agroecologia e a Economia Solidária.

Nesse sentido, esta pesquisa se inscreve dentro das discussões do eixo temático: *Sistemas Agroalimentares e Economia Solidária*, em torno das temáticas sobre aquisição de alimentos para os Restaurantes Universitários (RU), Agricultura Familiar (AF) e a Agroecologia no âmbito das Universidades Federais. Além disso, almeja-se um debate e reflexão, a fim de possibilitar expansão e fortalecimento da AF nos mercados institucionais, cujo papel da Universidade nesse contexto, é extremamente relevante, tanto para a segurança alimentar e nutricional do público universitário, como para a promoção da Agroecologia.

## **Metodologia**

A pesquisa se caracteriza como qualitativa e no tocante ao método, trata-se de um estudo teórico científico. Como técnica, empregou-se a pesquisa documental e a revisão de literatura não sistemática. A busca inicial foi baseada na literatura científica disponível no *Google Scholar* e na *Revista Brasileira de Agroecologia* publicados nos últimos cinco anos (2019 a 2023), utilizando os descritores



“alimentos para restaurantes universitários”, “Agricultura familiar e Agroecologia” e “compras restaurantes universitários”. A seleção se deu a partir da leitura do resumo dos artigos que apresentavam contribuições para subsidiar a discussão. Os artigos selecionados foram lidos na íntegra e serviram de embasamento para as apreciações analíticas e interpretativas realizadas nesse trabalho. Quanto a pesquisa em documentos, fez-se a busca no Portal de Compras do Governo Federal, nos Editais de Licitação para aquisição de alimentos e/ou empresas especializadas para fornecimento de alimentos para os RU das Universidades da Região Nordeste, selecionando as aquisições entre os anos de 2020 e 2023.

## Resultados e Discussão

Os resultados foram sintetizados e organizados em duas seções, os quais, serão apresentados e discutidos na sequência.

### Cenário sobre a aquisição de alimentos para os Restaurantes Universitários

No tocante ao cenário de compras de produtos alimentícios para os RU das universidades brasileiras, a partir do levantamento estruturado por Salgado *et al.*, (2022), abrangendo o período de 2012 a 2019, de um total de 63 universidades federais brasileiras, com RU em funcionamento, apenas 19 implementaram o PAA-CI até 2019, mesmo após a entrada em vigor do Decreto nº 8.473/2015, considerando que, o PAA-CI é de 2012, e mesmo assim, percebe-se pouca adesão dos agentes dessas instituições.

**Tabela 1** – Execução do PAA-CI nos RU das IFES por regiões e Brasil - 2012 e 2019

Status	Regiões Brasileiras											
	Sul		Sudeste		Nordeste		Norte		Centro-Oeste <sup>e</sup>		Brasil	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Executou	5	45,5	5	26,63	5	27,7	3	30	1	20	19	30,1
Não executou	6	54,5	14	73,67	13	72,3	7	70	4	80	44	69,9
Total	11	100	19	100	18	100	10	100	5	100	63	100

Fonte: Salgado *et al.*, (2022)

A Tabela 1 mostra que apenas 30,1 % das universidades federais brasileiras realizaram as chamadas públicas para aquisição de alimentos da AF, no interstício de sete anos. A região Sul foi a que mais aderiu à essa modalidade para compra de alimentos da produção familiar, enquanto o Centro-Oeste obteve o menor percentual de adesão. Contrapondo-se ao Sul, na região Nordeste verificou-se que, no período analisado, apenas cinco universidades executaram o PAA-CI por chamadas públicas. Vale salientar que, embora a compra da agricultura familiar seja obrigatória para todas as universidades, desde 2016 (Decreto nº 8.473), das 19 instituições apenas a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) lançou chamadas públicas em todo o período 2016-2019 (SALGADO *et al.*, 2022).

Reportando-se às universidades federais da região Nordeste, a breve análise dos Editais de licitação de alimentos para os RU, entre 2020 e 2023 evidenciou que, das



18 universidades com RU, 11 tem a gestão terceirizada, 06 são autogeridas e 01 possui a gestão mista. No citado período, apenas três executaram o PAA-CI por chamada pública (Universidades: do Recôncavo da Bahia, de Campina Grande e a da Paraíba) e as outras adquiriram via Pregão Eletrônico. Ressaltando que a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), não lançou edital no interstício pesquisado. Outro aspecto analisado nos editais foi a indicação da obrigatoriedade dos 30% da AF e o tratamento favorecido para empresas de pequeno porte, cooperativas e o agricultor familiar. Observou-se que das 11 com serviços dos RU terceirizados, somente três exigiram das contratadas a comprovação da efetiva aquisição dos gêneros alimentícios da AF (Federal da Bahia (UFBA), Federal de Pernambuco (UFPE) e a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB). No restante, não existe menção no edital de garantia expressa para que haja esse cumprimento.

Esses achados corroboram com os resultados apontados por Salgado *et al.*, (2022) em relação a pouca adesão das IFES ao PAA-CI, sobretudo, das instituições da Região Nordeste, haja vista que, no período subsequente à primeira análise, constatou-se um declínio em relação ao cumprimento aos normativos legais e descontinuidade de execução. Em vista disso, depreende-se a necessidade de maior comprometimento das instituições não somente com o marco legal, mas, na contribuição e fortalecimento dos mercados institucionais, sobretudo, em relação a agricultura familiar de base agroecológica, principalmente, porque todos os estados do Nordeste apresentam mais de 75% dos seus estabelecimentos com este tipo de agricultura (IBGE, 2019). Sobre a compra de produtos provenientes da AF, observou-se que não está ocorrendo a contento, conseqüentemente, a sua finalidade não está sendo atingida, que é "(...) promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar" (BRASIL, 2010).

Ademais, segundo Salgado *et al.*, (2022), das 19 IFES que aderiram ao PAA-CI, em 14 houve a contratação de percentual inferior a 90% do que tinha sido solicitado, e 59% das chamadas obtiveram itens fracassados ou atendimento parcial da demanda. Tal fato demonstra sérios problemas das IFES com essa modalidade de contratação e indica que há grande possibilidade de impactar na produção da AF local. Mesmo constando no Edital de licitação e/ou chamada pública, não há a efetiva aquisição e ainda fortalece outros mercados, contribuindo para a situação de vulnerabilidade social desses agricultores. Por outro lado, a insegurança alimentar continua sendo um problema que atinge de forma desigual as regiões brasileiras. Nas regiões Norte e Nordeste, os números chegaram a 71,6% e 68%, respectivamente, significativamente acima da média nacional de 58,7%. (REDE PENSSAN, 2022). Percebe-se que, embora as IFES do Nordeste tenham uma baixa adesão às compras da AF, a maior proporção dos que convivem com a fome, são residentes nas regiões Norte e Nordeste do país.

### **Agricultura Familiar e sua conexão com a Agroecologia e Economia Solidária no âmbito das compras públicas**





Com relação a produção da AF orgânica com adoção de princípios agroecológicos, ficou constado nos 64 editais de chamadas públicas das universidades federais (2012-2019) que 94% (n = 50) inseriram tal variável como critério de desempate. Todavia, no conteúdo textual das chamadas, somente a Universidade de Pelotas fez demanda específica para alimentos de base agroecológica (SALGADO *et al.*, 2022; TRICHES *et al.*, 2022). Outrossim, ressalta-se que na pesquisa com as 18 universidades do Nordeste, apenas três (Federal de Pernambuco-UFPE, Federal de Sergipe-UFS e Federal Rural de Pernambuco-UFRPE) incluíram nos editais a preferência por gêneros alimentícios da AF de base agroecológica. Tais achados evidenciam falha das universidades sobre esse aspecto, pois, quando não há expressa essa especificação, também não há garantia de que a produção daquele agricultor seja isenta de insumos nocivos à segurança alimentar.

A despeito do uso de agrotóxicos, o Censo Agropecuário de 2017 (IBGE, 2019) destaca que no Nordeste 23,6% dos agricultores familiares fizeram uso deste insumo. Na região Sul, essa prática é superior (em porcentagem) entre os AF (71%) e os não familiares (55%). Sendo que as IFES do Sul foram as que mais aderiram às compras de alimentos da produção familiar. Denota um grave problema e a necessidade de ações em prol da transição agroecológica, a fim de estimular a produção de alimentos saudáveis e sustentáveis. Nessa perspectiva, Dubeux e Batista (2017) destacam que a Agroecologia e Economia Solidária andam de mãos dadas na elaboração de ações que possibilitam mudar esta realidade. Pois a conexão entre elas torna-se visível através de estratégias de experiências em redes e circuitos de comercialização que ligam solidariedade, consumo responsável, soberania, segurança alimentar e nutricional etc., em diferentes níveis (do local ao nacional).

## Conclusões

Os resultados reforçam a necessidade de diálogo das universidades com o segmento da agricultura familiar para sanar os problemas de ordem administrativa, inserir nos editais de compras diretas indicadores que possibilitem a aquisição de produtos de base agroecológica e assistência aos produtores familiares, visando êxito nas compras públicas e fortalecimento dos mercados institucionais, sem atentar apenas para uma ótica de controle e regulação, mas para a construção de modos de vida sustentáveis. Além disso, é preciso fomentar a produção familiar com base nos objetivos e princípios da Agroecologia e no contexto da Economia Solidária. Para isso, sugere-se, como estratégia viável, o apoio das IFES na organização local dos agricultores familiares em rede de economia solidária, experiência que tem obtido êxito na construção social dos mercados.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, M. V. *et al.* Descritores da Qualidade do Serviço de Restaurantes Universitários com foco na Percepção dos Clientes. **Demetra**: Alimentação, Nutrição & Saúde, [S.L.], v.



14, n. 1, p. 33193, 28 mar. 2019. Universidade de Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.12957/demetra.2019.33193>. Acesso em: 21 jun 2023.

BRASIL. **O encontro da agricultura familiar com a alimentação escolar**. 2010. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/alimentacaoescolar/2576761>. Acesso em: 19 mai.2023.

DUBEUX, A.; BATISTA, M. P. Agroecologia e Economia Solidária: um diálogo necessário à consolidação do direito à soberania e segurança alimentar e nutricional. **Redes**, v. 22, n. 2, p. 227-249, 30 abr. 2017.

IBGE. **Censo Agropecuário 2017**. 2019. Disponível em: <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017>. Acesso em: 31 out. 2019.

NIEDERLE, P. Agroecologia e compras públicas: diferentes trajetórias da difusão das políticas para a agricultura familiar no Mercosul. **R. bras. Planej. Desenv.**, Curitiba, v. 9, n. 5, p.866-896, Edição Especial Agricultura Familiar no Mercosul, dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd>. Acesso em: 19 jun. 2023.

PETERSEN, P.; ARBENZ, M. Aumento de escala da Agroecologia: uma questão política. Editorial. Agroecologia: pela democratização dos sistemas agroalimentares. ISSN: 1807-491X, **Revista Agriculturas: experiências em Agroecologia**, v.14, n.1. 2018.

REDE PENSSAN. VIGISAN, **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (II VIGISAN)**. 2022. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/09/OLHEEstados-Diagramac%CC%A7a%CC%83o-V4-R01-1-14-09-2022.pdf>

SALGADO, R. J. DOS S. F.; SOUZA, W. J. DE.; 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**, v. 60, n. spe, p. e248030, 2022.

SILVA, R. N.; COSTA, B. A. L.; PRIORE, S. E. Feira de Agricultura Familiar e Economia Solidária: espaço de socialização e aprendizado. **Revista Ingesta**, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 223-224, 2019. DOI: 10.11606/issn.2596-3147.v1i2p223-224.

SOUZA, G. V.; FAVA, H. L.; CINTRA, R. F. Restaurantes Universitários nas Instituições de Ensino Superior Brasileira: um olhar nos modelos de gestão. **Administração de Empresas em Revista**, [S.l.], v. 2, n. 28, p. 24 - 53, mar. 2022. ISSN 2316-7548.

TRICHES, R. M. *et al.* Compra de produtos da agricultura familiar pelos restaurantes universitários das Universidades Federais no sul do Brasil. **Revista NERA**, v. 25, n. 62, p. 70-89, jan.-abr., 2022.