UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA

João Gabriel Sobierajski de Souza

GESTÃO DO PROCESSO DE COMPRAS PÚBLICAS: AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO UNIVERSITÁRIO

Florianópolis
2024

João Gabriel Sobierajski de Souza

GESTÃO DO PROCESSO DE COMPRAS PÚBLICAS: AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO UNIVERSITÁRIO

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Universitária.

Orientador: Prof. Rogério da Silva Nunes, Dr.

Florianópolis

2024

Ficha catalográfica gerada por meio de sistema automatizado gerenciado pela BU/UFSC.
Dados inseridos pelo próprio autor.

Souza, João Gabriel Sobierajski de
Gestão do processo de compras públicas : aquisição de alimentos da agricultura familiar no contexto universitário / João Gabriel Sobierajski de Souza ; orientador, Rogério da Silva Nunes, 2024.
243 p.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Florianópolis, 2024.

Inclui referências.

1. Administração Universitária. 2. Políticas Públicas. 3. Programa de Aquisição de Alimentos. 4. Universidade. 5. Implementação. I. Nunes, Rogério da Silva. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária. III. Título.

João Gabriel Sobierajski de Souza

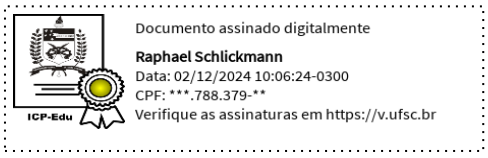
GESTÃO DO PROCESSO DE COMPRAS PÚBLICAS: AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO CONTEXTO UNIVERSITÁRIO

O presente trabalho em nível de Mestrado foi avaliado e aprovado, em 13 de novembro de 2024, pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

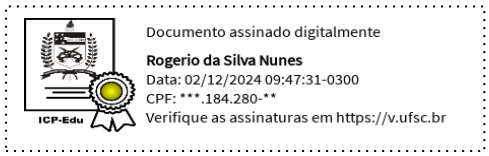
Profa. Luciana Flores Battistella, Dra.
Universidade Federal de Santa Maria

Prof. Gerson Rizzatti Junior, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Certificamos que esta é a versão original e final do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de Mestre em Administração Universitária.



Coordenação do Programa de Pós-Graduação



Prof. Rogério da Silva Nunes, Dr.
Orientador

Florianópolis, 2024.

Esta Dissertação é dedicada a três pessoas.

André Ricardo de Souza. Meu companheiro e melhor amigo. Sem palavras. Não sei por onde começar nem terminar, então, vou ser sucinto. És meu herói e meu bandido. Mas és mais herói. Muito mais. Seguiremos como sempre. Obrigado pela parceria na viagem a Dionísio, este trabalho não seria metade do que foi sem isto. É sempre bom lembrar “que o velho tem vaidade e orgulho do seu filho ser igual a seu pai”.

Adriana Coelho Sobierajski. Pois é, aqui estamos de novo. Parece que muito pouco mudou. A mesma energia, a mesma parceria, as mesmas concepções. A vida tem uma poesia irônica. No teu concurso, tinhas as minhas marcas, e tu conseguiste. Agora, com todas as minhas dificuldades, com toda a desorganização, com todo o caos, foi tu que me ajudaste. Se este trabalho deve ser dedicado a alguém, deve ser a ti. Cobriu tudo o que eu não podia, transcreveu áudios, fez comida e café – o motor da ciência. Aturou meus barulhos de madrugada, suportou o cheiro de cigarro. Mãe, eu te amo, e tenho uma “dívida” e aliança eterna contigo. Este trabalho seria impossível sem a tua presença. Obrigado é pouco.

O que falar sobre este homem? Posso tanto resumir como dissertar por horas. Já vi milagres na vida. Já vivi milagres. E eu te vi realizar um. Estavas desacreditado. Menos por nós. Eu tu vieste, vieste, vieste e voltaste. Foste guerreiro, como sempre, desde a infância, indo para a escola de pé descalço. Não sabes a satisfação de ter sido criado por ti. Se sou um apaixonado por História e estórias, é por tua causa. Se hoje sei me comunicar tanto com uma criança como com um idoso, é pelo teu exemplo. Se hoje tenho carisma, é em razão de te ver. Se meu humor diverte, é porque incorporei o teu. Tu que recentemente me relembraste a importância de ter palavra, o que nunca esqueci, por aprender contigo e com o pai, mas há tempos não refletia sobre e não tinha o conceito tão firmado. Vô, é um prazer estar contigo e nossa luta valeu a pena porque te ter na minha vida é um privilégio. E àqueles que estiveram conosco no momento mais difícil, teus santos, Nosso Senhor dos Passos e Nossa Senhora das Dores.

À Energia Superior, São Jorge, Sant’ana, Guardiões e Anjo. Por absolutamente tudo.

AGRADECIMENTOS

A Rogério de Silva Nunes. Pela orientação e pelo apoio.

A Luciana Flores Battistella e Gerson Rizzatti Jr. Pela participação fundamental.

A Vilmar Michereff, Simone Sobral, Luiz Victor Pittella, Fábio Frozza, Ricardo Porto, Beatriz Martinelli, Carla Athayde e Filipe Escobar. Pela preciosa contribuição, sem a qual este trabalho não seria possível.

A Henrique Westphal, Fábio Ferraz e Neudy “Dico” Guidani. Por terem sido a “joia da coroa”.

A Guilherme Krause e Roberta Matos. Por toda ajuda desde o primeiro momento.

A Pedro Chaffe. Pelas preciosas orientações e pela amizade.

A Mayara Molleri, Julana Paccola e George Ypiranga. Pelos esclarecimentos.

A Simone Duarte, Bárbara Paes, Beatriz Brognolli, Matheus Rufino e Thiago Duarte. Pela amizade e por terem assumido minhas atribuições quando ausente.

A equipe do Departamento de Compras. Pela harmonia que compartilhamos, rara nos dias de hoje.

A Universidade Federal de Santa Catarina. São quase 20 anos juntos, minha senhora. O que sou agora tem teu dedo.

A Felipe Wegner, Cissa e Ravi. Lindos, tudo vai dar certo.

A Thais Fávero Alves. Linda. Obrigado por tudo, tudo, tudo. Se estou de pé é por tua ajuda no furacão. Conta comigo.

A Juliane Pasqualeto. A companheira na caminhada.

A Ernesto Che Guevara. És pai de uma legião. Eu não te abandonei, só não posso. Mas estás aqui dentro. Foste um dos maiores seres humanos que já existiu. Mestre. Obrigado por me inspirar.

A Simba Sobierajski. Meu pequeno, sinto tua falta. Crescemos juntos, vivemos maravilhas juntos, vivemos tragédias juntos. Fosse meu companheiro, meu irmão, meu guri. Ingênuo, puro, angelical. Te amo. “... que a gente cresceu na beira do mar”.

A Zenilda de Souza. Vó, eu te amo. Obrigado por ser minha segunda mãe.

A Laureci Sobierajski. Vó, eu te amo. O que tu fizeste com esta família foi incrível. Tu és uma fortaleza. Tu és um exemplo. A mais noventa anos!

A José Sobierajski. Velho polaco. Dizem que há vida após a morte, torço toda noite para que seja verdade. Se for, a primeira pessoa que quero conhecer és tu.

Eu só sabia que tinha que remar.
Amaral, Lucas Varela, 2022.

Invictus

Do fundo desta noite que persiste
A me envolver em breu - eterno e espesso,
A qualquer deus - se algum acaso existe,
Por mi'alma insubjugável agradeço.

Nas garras do destino e seus estragos,
Sob os golpes que o acaso atira e acerta,
Nunca me lamentei - e ainda trago
Minha cabeça - embora em sangue - ereta.

Além deste oceano de lamúria,
Somente o Horror das trevas se divisa;
Porém o tempo, a consumir-se em fúria,
Não me amedronta, nem me martiriza.

Por ser estreita a senda - eu não declino,
Nem por pesada a mão que o mundo espalma;
Eu sou dono e senhor de meu destino;
Eu sou o capitão de minha alma.

Henley, William E., 1875.

RESUMO

As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) foram obrigadas, por meio do Decreto nº 8.473/2015, a implementar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), modalidade Compra Institucional (PAA-CI), para a compra de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar (AF). O Programa fomenta a produção de alimentos com base na sustentabilidade, e as aquisições visam o desenvolvimento socioeconômico deste segmento, bem como abastecer as compras governamentais. O objetivo desta pesquisa é avaliar os aspectos que envolvem a aquisição de produtos de origem da AF no Restaurante Universitário, Campus Trindade, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Os métodos utilizados foram pesquisa qualitativa e pesquisa documental. Para se chegar aos resultados, recorreu-se aos processos de aquisição de alimentos da UFSC de 2022; bem como entrevistas semiestruturadas junto aos atores da UFSC e da AF. Os resultados foram a definição dos documentos a constar no macroprocesso do PAA-CI, sugestão de método para aferir os 30% dos recursos financeiros a serem destinados às compras da AF, orientações sobre quais documentos e providências devem ser efetuadas para instrução do processo, e a apresentação dos trâmites e tarefas em uma eventual implementação do PAA-CI na Instituição.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Programa de Aquisição de Alimentos. Universidade. Implementação.

ABSTRACT

Federal Higher Education Institutions (IFES) were required, through Decree No. 8,473/2015, to implement the Food Acquisition Program (PAA), Institutional Purchase modality (PAA-CI), for the purchase of food products from family agriculture (AF). The Program promotes food production based on sustainability, and acquisitions aim at the socio-economic development of this segment, in addition to supplying government purchases. This study evaluates the aspects of acquiring products of AF origin at the University Restaurant, Trindade Campus, of the Federal University of Santa Catarina (UFSC). We conducted qualitative research and documentary research. For data collection, we used UFSC's food acquisition processes for 2022 and conducted semi-structured interviews with key informants from UFSC and AF workers. The main results include the definition of the PAA-CI macro process documents inclusion, a suggested method for measuring the 30% of the financial resources for AF purchases, guidance on which documents and measures should instruct the process, and the presentation of the procedures and tasks in a possible implementation of the PAA-CI in the Institution.

Keywords: Public Policies. Food Acquisition Program. University. Implementation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Responsáveis pela tomada de decisão 106

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Perfil dos entrevistados – atores da UFSC 87
Quadro 2 - Perfil dos entrevistados – atores da AF..... 91
Quadro 3 - Objetivos, metodologia, coleta de dados e informações 95
Quadro 4 - Setor de tramitação, etapa do processo e documentos relacionados – licitação 107
Quadro 5 - Setor de tramitação, documentos relacionados, categoria dos documentos e resumo descritivo – licitação 109
Quadro 6 - Setor de tramitação, etapa do processo e documentos relacionados – dispensa de licitação 115
Quadro 7 - Setor de tramitação, documentos relacionados, categoria dos documentos e resumo descritivo – dispensa de licitação 116
Quadro 8 - Sugestão de fluxo prévio do processo do PAA-CI 148
Quadro 9 - Alterações na sugestão de fluxo prévio 149
Quadro 10 - Documentos do Sistema SCL 190
Quadro 11 - Documentos da fase preparatória - RU..... 190
Quadro 12 - Documentos da fase preparatória - DCOM 192
Quadro 13 - Documentos da fase preparatória - DPC 193
Quadro 14 – Documentos da fase preparatória - PROAD (no caso de *fluxo SRP*) 193
Quadro 15 - Documentos da fase preparatória - DCOM e/ou DPL 193
Quadro 16 - Documentos da fase preparatória – PF/UFSC..... 194
Quadro 17 - Documentos da fase preparatória - PROAD 194
Quadro 18 - Documentos de divulgação do Edital - DCOM e/ou DPL 195
Quadro 19 - Documentos de habilitação - DCOM e/ou DPL..... 195
Quadro 20 - Documentos de adjudicação e homologação - DCOM e/ou DPL 197
Quadro 21 - Documentos complementares..... 198
Quadro 22 - Metodologia de definição de 30% dos recursos financeiros para o PAA-CI..... 200
Quadro 23 – Objetivos específicos e resultados 205

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Quantidade anual de refeições em 2023 (todos os campi) 102
Tabela 2 - Evolução do número de refeições – Campus Trindade – 2013-2023..... 103

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AF – Agricultura familiar

ARP - Ata de Registro de Preços

CAEX – Coordenadoria de Acompanhamento e Execução de Compras

CAF - Cadastro Nacional da Agricultura Familiar

CAPL – Coordenadoria de Análise e Planejamento de Compras

CCA[1] – Centro de Ciência Agrárias (UFSC)

CCA[2] - Cooperativa Central da Reforma Agrária

CCU - Contrato de Concessão de Uso

CEIS - Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

Cooperunião - Cooperativa de Produção Agropecuária União do Oeste

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

DAP - Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

DCOM – Departamento de Compras

DGO/SEPLAN - Departamento de Gestão Orçamentária - Secretaria de Planejamento e Orçamento

DOU – Diário Oficial da União

DPC - Departamento de Projetos, Contratos e Convênios

DPL – Departamento de Licitações

EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural

EPAGRI - Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina

EPC - Equipe de Planejamento da Contratação

ETP – Estudos Técnicos Preliminares

FAO - *Food and Agriculture Organization*

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IFCE - Instituto Federal do Ceará

IFES - Instituições Federais de Ensino Superior

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PAA-CI – Programa de Aquisição de Alimentos - Compra Institucional

PAB – Programa Alimenta Brasil

PF/UFSC - Procuradoria Federal junto à UFSC

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNAES - Plano Nacional de Assistência Estudantil

PRAE - Pró-Reitoria de Permanência e Assuntos Estudantis

PROAD - Pró-Reitoria de Administração

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PROVAP - Programa Nacional de Valorização da Pequena Propriedade Rural

REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

RU – Restaurante Universitário - Campus Trindade

SCL - Sistema de Compras e Licitações

SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

SNE – Solicitação de Nota de Empenho

SRP – Sistema de Registro de Preços

TCU - Tribunal de Contas da União

TR – Termo de Referência

UFFRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

UFPA - Unidade Familiar de Produção Agrária

UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UFV - Universidade Federal de Viçosa

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 16
1.1. PROBLEMÁTICA E OBJETIVOS 18
1.2. JUSTIFICATIVA 19
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA 23
2.1. A UNIVERSIDADE E OS RESTAURANTES UNIVERSITÁRIOS 23
2.1.1. Concepções e projetos de Universidade 23
2.1.2. Gestão Universitária 27
2.1.3. Restaurantes Universitários 29
2.2. POLÍTICAS PÚBLICAS 33
2.2.1. Contextualização: histórico, abordagens e agentes 34
2.2.2. O ciclo de políticas públicas 36
2.3. A AGRICULTURA FAMILIAR 40
2.3.1. A formação do campesinato 41
2.3.2. Concepções sobre a agricultura familiar 45
2.3.3. A agricultura familiar nos Censos de 2006 e 2017 47
2.4. O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS 48
2.4.1. Políticas públicas para a agricultura familiar 50
2.4.2. O Programa de Aquisição de Alimentos 52
2.4.3. O novo Programa de Aquisição de Alimentos 55
2.5. A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS – MODALIDADE COMPRA INSTITUCIONAL - NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR 57
2.5.1. Relação entre as Instituições Federais de Ensino Superior e a Agricultura Familiar 62
2.6. COMPRAS PÚBLICAS 63
2.6.1. A nova Lei de Licitações e Contratos 67
2.6.2. Dispensa de licitação e Chamada Pública 70
2.6.2.1. Chamada pública e o percentual mínimo 71
2.7. PROCESSOS 73
2.7.1. Gestão de processos 76
2.8. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E OBJETIVOS DA PESQUISA 78
3. MÉTODO DO ESTUDO 80

3.1. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA 81
3.2. SUJEITO DA PESQUISA 84
3.3. COLETA DE DADOS 85
3.3.1. Pesquisa qualitativa junto aos atores da UFSC 85
3.3.2. Pesquisa qualitativa junto aos atores da AF 90
3.3.3. Pesquisa documental 92
3.4. ANÁLISE DE DADOS 93
3.4.1. Desenho da pesquisa 94
3.4.2. Validação das propostas de melhoria 95
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO 97
4.1. A UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA 98
4.1.1. Os Restaurantes Universitários da UFSC 100
4.2. PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DO RESTAURANTE UNIVERSITÁRIO DO CAMPUS TRINDADE DA UFSC 103
4.3. ROTINAS DE AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR. 120
4.3.1. Rotina atual de compras de alimentos 120
4.3.2. Legislação do PAA e interesse institucional 127
4.3.3. Processos de gestão 133
4.3.4. Processos de aquisição 138
4.3.4.1. Fluxo do processo 148
4.3.4.2. Construção de fluxo de trabalho 153
4.3.5. Fluxo no RU 156
4.4. CONDIÇÕES GERAIS PARA O FORNECIMENTO DE PRODUTOS PELA AGRICULTURA FAMILIAR 160
4.4.1. Compras governamentais 164
4.4.2. Documentação pertinente ao PAA-CI 173
4.4.3. Produção 176
4.4.4. Logística e infraestrutura 179
5. APRESENTAÇÃO DE MELHORIAS PARA AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DE ORIGEM DA AGRICULTURA FAMILIAR 182
5.1. DIRETRIZES E PROVIDÊNCIAS À EVENTUAL IMPLEMENTAÇÃO 182
5.2. DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À CONDUÇÃO DOS PROCESSOS DO PAA-CI 188

5.3. PROPOSTA DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO DE 30% DOS RECURSOS PARA O PAA-CI 199
5.4. LISTA DE VERIFICAÇÃO E FLUXOGRAMA DO PAA-CI 201
6. CONCLUSÃO 202
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 207
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA – ATORES DA UFSC 225
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA – ATORES DA AF 229
APÊNDICE C – LISTA DE VERIFICAÇÃO DO PAA-CI 234
APÊNDICE D – FLUXOGRAMA DO PAA-CI 237
ANEXO 1 – ROL DE ITENS DO PROCESSO 23080.051164/2022-71 238
ANEXO 2 – ROL DE ITENS DO PROCESSO 23080.051165/2022-16 240
ANEXO 3 – ROL DE ITENS DO PROCESSO 23080.063125/2022-17 242
ANEXO 4 – ROL DE ITENS DO PROCESSO 23080.025863/2022-66 243

1. INTRODUÇÃO

A produção agrícola brasileira se destaca mundialmente, com características de grande escala de cultivo, visando a exportação de *commodities*. No que toca o abastecimento interno, são imprescindíveis tanto a agricultura empresarial quanto os alimentos oriundos da agricultura familiar (AF).

Os modelos de desenvolvimento da AF e o modelo de latifúndio – o último baseado na monocultura e, em grande medida, voltado à exportação - são contrastantes nos projetos, formas de manejo e ocupação da terra. Os agricultores familiares se estabelecem em pequenas propriedades, com mão-de-obra familiar, em pequena escala de produção, contemplando tanto o consumo próprio quanto o mercado interno (Silva, 2019).

Estes conciliam princípios nomeados tradicionais, na coexistência de aspectos econômicos, sociais e culturais, mantendo os laços de reciprocidade, somada a relações definidas como capitalistas no sentido da comercialização (Radomsky, 2009). Neste sentido, Schneider e Cassol (2014) destacam, a despeito das condições desfavoráveis, a resiliência da AF no campo socioeconômico e, em muitas ocasiões, o fortalecimento e desenvolvimento de novos mecanismos de reprodução social e inserção econômica.

As políticas públicas voltadas à AF vêm sendo implementadas sobretudo a partir dos anos 1980 (Paula, 2016), tendo como expoente o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) (Brasil, 1996a).

Em uma perspectiva de avanço ao PRONAF, foi criado em 2003 o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), uma política de fomento à agricultura familiar, facilitando a comercialização, aliando-a ao combate à fome, definida como um dos pilares do Programa Fome Zero (Oliveira, 2017). Neste sentido, o governo comprava alimentos dos agricultores familiares e suas organizações e os distribuía, gratuitamente, aos beneficiários consumidores.

O objetivo do PAA, em linhas gerais, era desenvolvimento econômico e social dos agricultores familiares, visando o incentivo e valorização dos alimentos produzidos com sustentabilidade, com o objetivo de redução da pobreza no campo, o aumento do nível de emprego, o incremento da renda, o fomento do desenvolvimento rural e, paralelamente, buscava fornecer alimentação àqueles em

insegurança alimentar, além de abastecer as compras governamentais (Brasil, 2003).

O PAA se norteava pelo entendimento de que, ao impulsionar a produção e comercialização da AF, se incentivava também o atendimento da demanda interna do país (Barbosa, 2019). O público-alvo do Programa eram, sobretudo, as frações de agricultores familiares mais empobrecidos, de acesso restrito ao crédito, cuja situação econômica e social era de vulnerabilidade (Oliveira; Baccarin, 2020).

Em 24 de julho de 2006, foi criada a Lei nº 11.326 (Brasil, 2006), com o intuito de estabelecer as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, ou seja, para aqueles beneficiários que praticam atividades no meio rural.

À época, o Censo Agropecuário de 2006 indicava que a agricultura familiar detinha considerável fração na produção de diversos alimentos, com destaque para "(...) 87% da produção de mandioca, 70% de feijão, 46% de milho, 38% de café, 34% de arroz, 58% do leite, 59% dos suínos, 50% das aves, 30% dos bovinos e 21% do trigo" (Saraiva *et al.*, 2012).

O Poder Executivo Federal é implicado diretamente no processo de compra do PAA, ainda que facultativamente, pela Lei n° 12.512, de 14 de outubro de 2011, que autoriza os órgãos do Executivo Federal a realizarem aquisição dos alimentos oriundos da AF dispensando-se de processo licitatório (Brasil, 2011a).

Em seguida, é incluída no rol de modalidades a Compra Institucional (PAA-CI), na qual era permitida a utilização do procedimento administrativo Chamada Pública, instrumento simplificado para contratação, pelo Decreto n° 7.775 de 2012, sendo ainda assim de aplicação discricionária (Brasil, 2012). Com a peculiaridade de que, diferentemente das outras modalidades, os recursos financeiros devem ser custeados pelo próprio órgão e não pelo orçamento federal (Assis, 2016).

Finalmente, o Decreto n° 8.473, de 22 de junho de 2015, impõe, no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, o percentual mínimo dos recursos destes órgãos, no exercício financeiro, que devem ser destinados à aquisição de gêneros alimentícios da AF:

> (...) 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 (...)" (Brasil, 2015a, art. 1°, § 1º).

Quanto a relação entre o PAA-CI e as Universidades Federais, até 2019, em um universo de 63 destas instituições, apenas 19 delas implementaram o Programa, ou seja, 30% (trinta por cento) (Salgado; Souza; Ferreira, 2022).

Com relação aos restaurantes universitários da UFSC, o Campus Trindade desta Universidade conta com restaurante de modelo de gestão mista, aquele que "(...) ocorre simultaneamente atividades da autogestão e da terceirização" (Souza, 2022, p. 10). Por outro lado, os restaurantes da UFSC do Centro de Ciências Agrárias (CCA[1]) e dos *campi* Araranguá, Blumenau, Curitibanos e Joinville são de modelo de gestão terceirizado.

Neste sentido, o Restaurante do Campus Trindade da UFSC, por sua natureza parcial de autogestão, possibilita a tomada de iniciativas e de decisão, quanto à gestão do restaurante, de forma mais efetiva – isto inclui as relações com a AF e as políticas públicas relacionadas.

Quanto às Universidades Federais que não implementaram o PAA até 2019, segundo conclusão de Salgado, Souza e Ferreira (2022), tal condição pode ser consequência do fato de que a obrigatoriedade só foi determinada a partir de 2016, portanto, demanda uma série de experiências, como aprendizagem dos fornecedores e consumidores.

Em 2023, com reestabelecimento do PAA - após sua substituição pelo Programa Alimenta Brasil (PAB) -, a modalidade Compra Institucional (PAA-CI), escopo deste estudo, em linhas gerais se mantém conforme as ordenações pretéritas, e suas diretrizes de execução são definidas pela Resolução GGPAA n° 8, de 30 de julho de 2024 (Brasil, 2024).

1.1. PROBLEMÁTICA E OBJETIVOS

Tendo em vista o exposto, se estabeleceu como problema de estudo a seguinte pergunta: **Como implementar a aquisição de produtos de origem da Agricultura Familiar no Restaurante Universitário, Campus Trindade, da Universidade Federal de Santa Catarina?**

A partir desta pergunta fundamental, foram elaborados os seguintes objetivos:

Objetivo geral:

Avaliar os aspectos que envolvem a aquisição de produtos de origem da Agricultura Familiar no Restaurante Universitário, Campus Trindade, da Universidade Federal de Santa Catarina.

Objetivos específicos:

a) Conhecer os processos de aquisição de alimentos do Restaurante Universitário do ano de 2022.
b) Descrever rotinas administrativas de aquisição de produtos da agricultura familiar.
c) Verificar junto aos potenciais fornecedores da agricultura familiar as condições de fornecimento para as demandas do Restaurante Universitário.
d) Apresentar melhorias para aquisição de alimentos de origem da agricultura familiar.

1.2. JUSTIFICATIVA

Primeiramente, a relevância desta pesquisa se destaca por focar na agricultura familiar no Brasil, segmento que, conforme os dados do Censo 2006 e 2017, possui papel relevante na segurança alimentar do país, além de reunir o maior número de unidades produtivas rurais nacionalmente, e propiciar número significativo de empregos no campo (IBGE, 2020). Por sua inserção no mercado e sua importância para a segurança alimentar, ela é alvo de políticas públicas, como o PAA (Brasil, 2023a).

Como forma de expansão do Programa, desde 2016, os critérios para aquisição de gêneros alimentícios por parte da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, que inclui as Universidades Federais, foram modificados. Como já mencionado, o Decreto n° 8.473/2015 foi taxativo no sentido de determinar que, pelo menos 30% (trinta por cento) dos recursos no exercício financeiro dos órgãos e entidades supracitadas, devem ser destinados à aquisição de alimentos

dos agricultores familiares, pela modalidade PAA-CI (Brasil, 2015a). Em 2023, por força da Lei 14.628/2023, é reiterada tal obrigatoriedade (Brasil, 2023a).

Neste sentido, esta pesquisa pretende estudar as potencialidades do PAA-CI na UFSC, analisando sob a ótica de sua peculiaridade como IFES (Instituição Federal de Ensino Superior), e suas implicações. No levantamento efetuado para esta pesquisa, foram localizados estudos sobre a implementação do PAA nas IFES (subitem 2.5), no entanto, tinham vieses de avaliação da implantação da política pública *à posteriori*, ou seja, quando já efetivada. De forma diversa, o presente estudo visa apresentar subsídios a uma eventual implementação do PAA-CI na UFSC.

O que se tenciona no presente estudo é a avalição dos processos de aquisições de alimentos pelo RU do Campus Trindade da UFSC no que tange os produtos alimentares oriundos da agricultura familiar. Contudo, de forma original, pretende contribuir com estas aquisições, por meio de proposta de melhoria.

A escolha da UFSC como objeto de pesquisa se deu pelo fato de não se haver verificado a implementação do PAA-CI e pela facilidade na coleta de dados, tendo em vista o acesso integral dos dados necessários pelo pesquisador.

Somado a isto, o RU do Campus Trindade é o restaurante mais relevante entre o seis sob tutela da UFSC - representa 69,31% da quantidade de refeições servidas de segunda a sexta, e 77,40% de sábado e domingo (UFSC, 2024i) -, motivo da escolha como *lócus* de pesquisa.

Ademais, a coleta de dados do RU do Campus Trindade é mais acessível do que os demais RUs da UFSC, já que as informações processuais e das aquisições estão disponíveis de forma pormenorizadas nos Sistemas Solar[1] e Sistema MATL[2] da UFSC.

As demais razões que justificam a circunscrição da pesquisa ao RU do Campus Trindade têm relação com o fato de ser este o único restaurante da Instituição que não é totalmente terceirizado (Souza, 2022) e que, portanto, possibilita controle da Instituição no tocante ao gerenciamento das aquisições e aplicações diretas de políticas públicas. Por esta razão, se torna mais viável a estruturação da proposta de melhoria considerando esta Unidade, do que sugestões

[1] Sistema Solar: plataforma digital na qual se encontram os processos digitais da UFSC de diversas naturezas, incluindo os de compras.
[2] Sistema MATL: plataforma na qual constam os dados financeiros e contábeis da UFSC.

de aprimoramento de contratos terceirizados como os que regem os demais RUs da UFSC.

Neste sentido, a pesquisa pode contribuir para que a UFSC seja beneficiada pela AF no seu cotidiano com alimentos saudáveis, frescos e variados, respeitando a vocação agrícola local (Silveira *et al.*, 2021). Além disto, por meio do estabelecimento de diálogo e oportunidades junto à AF, pode concretizar o que se propõe no seu rol de “valores”, no aspecto *atuante*:

> Uma instituição capaz de opinar, influenciar e propor soluções para grandes temas, tais como acesso (...) à cidadania, à sustentabilidade ambiental e ao desenvolvimento (...) econômico, humano e social” (UFSC, 2019a, p. 25).

Todavia, o procedimento administrativo para as aquisições do PAA-CI é distinto dos empregados nas compras regidas pela Lei de Licitação e Contratos (Brasil, 2021d). O Programa tem legislação e sistemática própria nas diversas etapas, que demandam análise e compreensão. Depreende-se ainda que o procedimento administrativo Chamada Pública merece atenção por não ser um instrumento usual na condução das compras.

O PAA-CI pode ter impacto direto na alimentação de considerável número de pessoas no contexto universitário diariamente, já que pelo menos 30% (trinta por cento) dos recursos no exercício financeiro destinados para alimentação devem incidir sobre produtos da AF. Por conta deste impacto na rotina alimentar dos comensais, reitera-se a importância do presente estudo.

O atual contexto político, com a gestão do governo federal a partir de 2023, é propício para a retomada das discussões sobre a temática das políticas públicas para a agricultura familiar. A recriação do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) traz novas possibilidades e sinaliza aos pequenos produtores rurais.

No âmbito da UFSC, abre-se uma janela de oportunidade por meio da interlocução entre a Pró-reitoria de Permanência e Assuntos Estudantis (PRAE) e a Pró-reitoria de Administração (PROAD), visando articular estratégias para a implementação do PAA-CI.

Entende-se, por fim, que o estudo do tema proposto é importante por inserir a administração universitária no contexto de uma política pública que pretende promover o desenvolvimento sustentável da AF e, ao mesmo tempo, se propõe a beneficiar as Universidades e a comunidade acadêmica. Desta forma, as análises,

modelos e técnicas em gestão universitária se fazem necessárias para a avaliação e adequação da política pública no caso concreto UFSC.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

De modo a subsidiar a pesquisa, foram elencados temas-chave no que concerne a eventual implementação do PAA-CI na UFSC. São referenciadas as Universidades e sua gestão, as atividades da agricultura familiar, as políticas públicas em geral e aquelas voltadas à AF - como o PAA -, que é analisado no âmbito das IFES. Por fim, são tradados os processos administrativos e as compras públicas.

2.1. A UNIVERSIDADE E OS RESTAURANTES UNIVERSITÁRIOS

A Universidade, como aponta Bosco (2018), é ambiente privilegiado para desenvolver a educação que venha a suprir as exigências dos tempos atuais. Segundo o autor, ela forma, por meio da educação, o futuro de um país. De modo a avançar na conceituação, Lopes (1985, p. 2) defende que a Universidade "(...) deve servir ao desenvolvimento nacional, deve prestar serviços e buscar integrar-se com os meios de produção, (...)", sendo referência sobretudo em produção científica e tecnológica e *lócus* da formação de profissionais especializados (Burigo; Perardt, 2016). Por conta de todas estas constatações, Bosco (2018, p. 3) é categórico em afirmar que "A produção do conhecimento tem como seu cerne a Universidade".

> A finalidade primordial da Universidade e de seus institutos, seu primeiro princípio, é a criação de conhecimento novo. A pesquisa científica, a procura dos princípios e mecanismos que conduzam à inovação tecnológica, os estudos literários e as especulações filosóficas, a criação artística, a investigação em todos os domínios da ciência e da cultura são os objetivos primeiros, os postulados da Universidade no mundo contemporâneo (Lopes, 1985, p. 1).

2.1.1. Concepções e projetos de Universidade

A associação entre ensino e a pesquisa é o que caracteriza a Universidade dita moderna, que tem por expoentes o modelo alemão e o francês (Pereira, 2009). Conforme Calderón (2004, p. 106), "O modelo da universidade de pesquisa expandiu-se rapidamente pelo mundo, tornando-se o modelo ideal para todas as universidades". A extensão, o terceiro elemento do tripé, segundo Pereira (2009), incorporou-se mais tarde com o modelo norte-americano.

O modelo do tripé, no Brasil, conforme a autora, foi implementado a partir da Reforma Universitária de 1968, concebendo as instituições universitárias com os elementos ensino, pesquisa e extensão. Tal modelo foi consagrado na Constituição Federal de 1988, determinando o princípio da indissociabilidade dos três elementos, além de garantir autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial (Brasil, 1988).

Quanto à caracterização das Universidades modernas, existem duas vertentes principais, segundo Pereira (2009): as idealistas e as funcionalistas. A concepção idealista é fundamentada na premissa da promoção de uma educação geral

> (...) voltada para o desenvolvimento do intelecto; na unidade do ensino e da pesquisa com um corpo docente criador e um corpo discente integrado a este; na liberdade acadêmica para que a pesquisa seja a busca da verdade (...) (Pereira, 2009, p. 32).

Em contrapartida, a concepção funcionalista “Via a missão da universidade voltada para as necessidades sociais, com a função de servir a nação e a finalidade de ser de utilidade coletiva, sociopolítica e socioeconômica” (Pereira, 2009, p. 32). Nesta esfera, assevera a autora, a Universidade é uma instituição instrumental de formação profissional e de formação política, controlada pelas forças do poder, ou seja, suas normas são exteriores a si, tendo autonomia relativa.

Por seu turno, em um viés crítico, Chauí (2003) traz classificações para categorizar as Universidades no atual contexto. A autora apresenta o paradigma que considera mais avançado, definindo a Universidade Pública como instituição social:

> (...) a universidade pública sempre foi uma instituição social, isto é, uma ação social, uma *prática* social fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela (Chauí, 2003, p. 5).

Pode-se complementar que a caracterização da Universidade Pública como instituição social a permite relacionar-se com a sociedade e com o Estado dialeticamente, ora mediante o conflito, ora harmoniosamente (Burigo; Perardt, 2016). No entanto, Calderón (2004) considera ser difícil aceitar afirmações idealizadoras da Universidade como instituição social, tendo em vista a acentuada heterogeneidade existente entre as Universidades, fazendo com que a expressão “universidade brasileira” perdesse sentido.

Seguindo as categorias de Chauí (2003), é demonstrado o projeto paralelo de universidade que avança mais incisivamente a partir do período neoliberal, que a autora entende como contrapartida da concepção de instituição social. Chama de organização social:

> Uma organização difere de uma instituição por definir-se por uma prática social determinada de acordo com sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios (administrativos) particulares para obtenção de um objetivo particular. Não está referida a ações articuladas às ideias de reconhecimento externo e interno, de legitimidade interna e externa, mas a operações definidas como estratégias balizadas pelas ideias de eficácia e de sucesso no emprego de determinados meios para alcançar o objetivo particular que a define (Chauí, 2003, p. 6).

Silva (2011) recorre à Sousa Santos para apresentar a proposta alternativa à Universidade em direção ao caminho de sua vocação como instituição social. Segundo a autora, tal projeto deve ser protagonizado pela própria Universidade, o Estado, a sociedade organizada e o capital nacional. A Universidade deve ser fomentadora do desenvolvimento intelectual, científico, tecnológico, cultural e social (Brasil, 1996b). Um ponto paradigmático é o que traz Silva (2011, p. 3):

> (...) a universidade brasileira, como instituição social, deve apresentar, além de relevância acadêmico-científica e sem renunciar a ela, relevância social. A universidade tem o dever de ser culturalmente engajada e comprometida com a solução dos problemas da sociedade, como: a superação da pobreza crônica, o fim do analfabetismo, a geração de alternativas econômicas e outros (...).

Para as universidades brasileiras, Lopes (1985, p. 4) indica dois princípios, tendo por exemplo os países desenvolvidos

> 1) Criação de conhecimento novo através da pesquisa científica, das especulações e estudos em todos os domínios da ciência pura e aplicada, tecnologia, literatura, artes, filosofia.
> 2) Formação de cidadãos aptos a exercer funções especializadas em todas as áreas da ciência, da tecnologia, das humanidades e das diversas profissões, através do conhecimento do patrimônio cultural e científico da humanidade, da prática e do estudo das realizações e problemas do Brasil.

Não obstante ao papel que a Universidade se pretende, isto não a isenta dos questionamentos da sociedade, principalmente como deve retribuir as inversões públicas, o que, dentre outros fatores, gera uma crise de legitimidade (Burigo; Perardt, 2016). A educação superior no Brasil é considerada custo, alega Pereira (2009), e não investimento, e esta interpretação de seu papel impede o incremento de recursos. A autora não se surpreende com as alegações de que a Universidade está em crise, frente as demandas e da dificuldade de atendê-las.

Em uma perspectiva instrumental da Universidade, Bosco (2018) endossa que esta é direcionada a contemplar as necessidades da sociedade. Apoia o argumento no exemplo de determinado país que tem como motor da economia a produção rural, "(...), evidentemente será dada maior importância no desenvolvimento de tecnologias e formação de profissionais nesta área" (Bosco, 2018, p. 3). Por outro lado, em nação na qual pretende-se desenvolver o setor bélico, os investimentos devem ser nas áreas de engenharia, criações de novas tecnologias, e capacitação de quadros para tal fim (Bosco, 2018). Verifica-se no modelo instrumental, portanto, correlação entre formação e desenvolvimento em pesquisa.

Entretanto, Pereira (2009, p. 34), partindo de uma análise humboldtiana[3], afirma categoricamente que, "No Brasil, são raras hoje as instituições de educação superior com um programa que, de fato, vincule o ensino com a pesquisa"; embora os números destaquem as universidades públicas como responsáveis pela maior parte da pesquisa científica nacional (Escobar, 2019). Contudo, apoia Pereira (2009), na grande maioria das universidades brasileiras impera o que chama de "universidade de ensino" e não legitimamente uma universidade de pesquisa e ensino.

De todo modo, Marques (1994) destaca a ideia praticamente consensual de que, para que se alcance o patamar de país desenvolvido, se faz necessário um sistema universitário forte. Por conta deste objetivo, o autor constata a falta de clareza quanto ao papel da Universidade no contexto de uma sociedade em desenvolvimento.

Com tantos pontos de vista plurais e díspares, Calderón (2004) recorre ao conceito de "multiversidade", elucubrado por Clark Kerr, ex-presidente da Universidade da Califórnia, que concebe a Universidade como várias comunidades que defendem diversos e, muitas vezes, conflitantes interesses; e não uma comunidade única. Ainda assim, como assevera Pereira (2009, p. 35) "(...) a luta pela autonomia e liberdade é intrínseca à defesa dos projetos de universidades".

---

[3] Segundo Pereira (2009), "Os princípios essenciais postulados por Humboldt – de forma geral, até hoje defendidos como formulações que dão à universidade seu caráter próprio – são essencialmente: a formação através da pesquisa; a unidade entre o ensino e pesquisa; a interdisciplinaridade; a autonomia e a liberdade da administração da instituição e da ciência que ela produz; a relação integrada, porém autônoma, entre Estado e Universidade; a complementaridade do ensino fundamental e médio com o universitário".

2.1.2. Gestão Universitária

A estrutura, organização e objetivos diferenciados das universidades as tornam organizações complexas e distintas das demais, sendo esta condição também acentuada pelo acirramento da concorrência, exigências legais e normas de entidades reguladoras (Santos; Bronnemann, 2013), com o agravante que "(...) o ambiente altamente regulado deixa pouco espaço para agência" (Amarante; Crubellate; Meyer Jr., 2017, p. 208).

> Diante disso, há a necessidade de uma análise complexa das políticas públicas e da gestão para a educação superior, sem ignorar a fragmentação do nosso ensino superior, seguindo nesse pensamento, identificar as trajetórias históricas das políticas públicas nacionais e todo o processo, que tangem e que demarcaram socialmente o que se tornou o ensino no Brasil, para assim surgirem melhorias e mais qualidade, seja política ou administrativamente, dentro das gestões (Oliveira; Piovesan, 2022, p. 348).

Neste contexto, as universidades com suas diversas particularidades necessitam desenvolver mecanismos de gestão e governança, como *accountability* e transparência (Gesser *et al.*, 2021), apropriando-se de elementos gerenciais de eficiência e eficácia para a enfrentar os determinantes internos e externos. Tendo em vista que os métodos tradicionais de planejamento se tornaram insuficientes para administrar um sistema tão complexo, os gestores desenvolveram metodologias de gestão (Salerno; Leite, 2020)

Neste sentido, Meyer e Meyer Jr. (2013) constatam que há uma preocupação dos gestores universitários em desenvolver melhores práticas gerenciais com fito da qualidade do desempenho organizacional e na excelência da educação oferecida. Portanto:

> A qualidade de gestão das IES [Instituições de Ensino Superior] pode trazer muitos resultados positivos para a educação superior brasileira, processos como: avaliação, regulação, metodologias, base pedagógica, financiamentos, entre outros, podem nortear novas concepções e alavancar a qualidade da educação em todos os níveis de ensino (Oliveira; Piovesan, 2022, p. 348).

Observam Amarante, Crubellate e Meyer Jr. (2017, p. 196) que uma das características básicas das universidades "(...) é a existência simultânea, e inevitavelmente conflitante, de diversos objetivos, a começar pelo ensino, pesquisa, extensão e a própria administração geral, por assim dizer". Do mesmo modo, segundo Andrade (2007), as metas institucionais das organizações universitárias

são estabelecidas de forma vaga e intangível, o que dificulta a definição das metas operacionais.

Para lograr a consecução destas metas, se faz necessário o aprimoramento dos processos administrativos internos e externos por meio da gestão, além do desenvolvimento da excelência acadêmica e do fortalecimento da qualidade dos serviços prestados à sociedade (Oliveira; Piovesan, 2022).

> Dessa forma, a gestão aplicada às universidades tornou-se um recurso de grande valor para essas instituições, visto que, assim como ocorre em outras organizações públicas e privadas, a tomada de decisão é ato contínuo e de alta relevância, por envolver ou impactar variados atores, tanto do ambiente interno quanto externo (Gesser *et al.*, 2021, p. 8).

Por conta de sua natureza de organização complexa, segundo Andrade (2007), as organizações universitárias têm por característica peculiar possuir uma estrutura descentralizada, já que a cúpula administrativa não possui poder centralizado.

> Em termos mais específicos, a estrutura organizacional das universidades está constituída por três diferentes níveis, nos quais os professores costumam ocupar as posições mais importantes na hierarquia: (1) alta administração, que está constituída pelo reitor, vice-reitores e seus assessores, (2) administração acadêmica, que inclui a direção das faculdades, centros, departamentos, institutos, etc., e (3) direção de atividades administrativas, onde estão os serviços auxiliares, tais como recursos humanos, finanças, compras e outros serviços gerais (Andrade, 2007, p. 21).

Para contemplar esta complexidade, é fundamental que haja o desenvolvimento de aptidões gerenciais que, segundo Oliveira e Piovesan (2022), além de seu objetivo de otimização administrativa, tem por consequência o engajamento dos atores em agregar qualidade à gestão da instituição.

> Desse modo, percebeu-se que planejar na universidade é um desafio em curso, implicando em escolhas dos que representam os diferentes atores do contexto acadêmico, uma vez que é notório que a universidade, por sua natureza, expressa um espaço de múltiplos governos que compõem um contexto de múltiplas arenas políticas (Salerno; Leite, 2020, p. 12).

Estes são aspectos que envolvem a organização estratégica nas universidades, subsidiada por planejamentos elaborados por seus gestores, visualizando ações nas perspectivas estratégicas, táticas e operacionais (Oliveira; Piovesan, 2022).

O planejamento é construído na intersecção da rede de influências sociais, econômicas, políticas e culturais, com participação das instâncias administrativas

(departamentos, conselhos) e “(...) grupos de concepções distintas num jogo de redefinição constante” (Salerno; Leite, 2020, p. 5).

> O planejamento distancia-se de um caráter meramente técnico, no âmbito da administração de uma IES, pois é um instrumento político de transformação da realidade, um processo de construção identitária, que é elaborado pelo/para o coletivo e traz a intencionalidade para os que participam, mesmo num contexto contraditório de interesses diversos, como se apresenta a universidade no Brasil (Salerno; Leite, 2020, p. 3).

Desta forma, uma ferramenta de planejamento de gestão universitária é o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), “(...) sendo o instrumento em que se descrevem os objetivos de longo prazo e as medidas necessárias para a realização desses objetivos” (Salerno; Leite, 2020, p. 3), desenhando o caminho que pretende seguir e demonstrando o que se pretende para o futuro.

O surgimento desta ferramenta ocorreu no contexto de que as medidas tradicionais de avaliação, para planejamentos futuros nas universidades, impediam ideias inovadoras para novas ações (Oliveira; Piovesan, 2022).

> No complexo papel das IES, entra em cena o PDI no início do século XXI, um documento importante para a gestão universitária, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições pelo Governo Federal e ao mesmo tempo tem o papel de registrar o processo de construção identitária da instituição. Nessa trama de construção da identidade e da regulação externa, discutiu-se a importância do planejamento no âmbito da gestão universitária e o seu papel político (Salerno; Leite, 2020, p. 12).

Dentro desta construção identitária, planejamento e definição do papel político, se encarna a responsabilidade das universidades no que toca a sociedade, que “(...) precisa ser definida como um compromisso primário, como uma filosofia institucional, devendo ser realizada por meio de ações que contribuam positivamente para toda a comunidade” (Oliveira; Piovesan, 2022, p. 335).

2.1.3. Restaurantes Universitários

O acesso à alimentação é um direito social básico garantido pelo Artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). O impedimento do acesso à alimentação suficiente e de qualidade, além de prejudicar seu capital humano, físico, social e cultural, também impede o avanço dos potenciais plenos do indivíduo no que tange o desenvolvimento intelectual (Carvalho; Viana; Rodrigues, 2021).

Neste sentido, nas universidades, este direito social é suprido pelos restaurantes universitários. “(...) cabe destacar a relevância dos Restaurantes

Universitários (RU), frente ao atendimento diário de alunos nas mais de 130 universidades estaduais e federais brasileiras (...)" (Martinelli *et al.*, 2015, p. 560), além de atuarem como instrumentos de apoio para a comunidade acadêmica, com cunho social. O objetivo principal é fornecer uma alimentação nutritiva com práticas alimentares saudáveis (Silva, 2020).

Os restaurantes universitários são classificados como Unidades de Alimentação e Nutrição (UANs), que são diversos tipos de "(..) estabelecimentos que produzem e distribuem alimentos para a coletividade (...)" (Silva, 2020, p. 37), cujos exemplos são escolas, empresas e indústrias.

> As UANs são órgãos de complexo funcionamento, pois unem atividades de manuseio e preparo de alimentos, funções administrativas, comerciais, financeiras e de saúde. Por isso, seu funcionamento deve ser analisado de forma sistêmica (Martins, 2017, p. 57).

Além do preparo de refeições, as atividades desenvolvidas nas UANs também incluem o recebimento de insumos, o armazenamento, a cocção e a distribuição, bem como a manutenção e higiene dos produtos e dos ambientes (Silva, 2020). Como UANs, os restaurantes universitários são instrumentos de apoio à comunidade acadêmica, fornecendo alimentação nutritiva e saudável (Silva, 2020). A V Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES, ocorrida em 2018, "(...) constatou que 51,1% dos universitários se alimentam no RU da sua instituição pelo menos uma vez por dia" (Silva, 2020, p. 37).

A Universidade do Brasil - posteriormente transformada na Universidade Federal do Rio de Janeiro - foi pioneira no advento de restaurante universitário como alternativa alimentar à comunidade acadêmica, na década de 1950 (Paula; Bifano, 2019). "A existência do restaurante universitário pode minimizar o impacto que a mudança do domicílio familiar acarreta e contribuir para a manutenção da saúde do indivíduo, (...)" (Benvindo; Pinto; Bandoni, 2017, p. 449). Em fins da década seguinte houve discussões sobre o financiamento dos restaurantes universitário, tendo por saída o fornecimento de bolsa de alimentação voltada aos discentes carentes (Cardoso, 2016).

Com a expansão do número de *campi* universitários na década de 1970, normalmente localizados nas regiões periféricas das grandes cidades, bem como o crescimento do número de discentes e formação de novas comunidades acadêmicas, ocorreu

> (...) o aumento do tempo do trajeto casa e universidade, o que dificultou a utilização de restaurantes comerciais e a alimentação no próprio domicílio. (...) Outro fator que contribuiu para o desenvolvimento dos RUs nas universidades brasileiras foi que uma parcela significativa dos estudantes universitários não ser oriunda das cidades nas quais se localizam as universidades (Cardoso, 2016, p. 36).

Pelo advento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) em 2007, as Universidades Federais foram reestruturadas e expandidas, programa que tinha “(...) como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior”, “(...) criando condições para que as universidades federais promovam a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal” (Brasil, 2010).

Desta forma, foi permitido às pessoas com vulnerabilidade socioeconômica acesso e oportunidades no ensino superior, o que demandava fortalecimento da assistência estudantil voltada à permanência discente, “(...) sinalizando dessa forma, o início de uma importante democratização da educação no Brasil” (Rita *et al.*, 2013, p. 2).

Neste sentido, foram instituídos programas visando a permanência dos estudantes caracterizados em uma situação de vulnerabilidade socioeconômica, cujo exemplo é o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), destinando recursos para a permanência estudantil, tendo suas ações focalizadas em alimentação, atenção à saúde, moradia, cultura, transporte, inclusão digital, esporte, creche e apoio pedagógico (Rita *et al.*, 2013). Portanto, o PNAES, “(...) subsidia os recursos destinados ao serviço de alimentação dos RUs” (Cardoso, 2016, p. 37).

> No quesito alimentação, o programa busca, a partir dos RUs, a oferta de refeições em quantidade e qualidade adequada aos estudantes, bem como preparações sensorialmente aceitas pelos consumidores, apresentando como um objetivo ofertar uma alimentação nutricionalmente equilibrada para melhorar o desempenho acadêmico e reduzir as taxas de evasão dos jovens da educação superior (Cavaler *et al.*, 2018, p. 715).

Os RUs são instrumentos para atuar sobre a questão da saúde pública da insegurança alimentar na comunidade acadêmica, fornecendo comida de qualidade, acompanhamento nutricional e informação aos comensais (Cardoso, 2016), ofertando às comunidades acadêmicas refeições a um baixo custo (Cavaler *et al.*, 2018). “Este equipamento é peça fundamental na complexa infraestrutura que dá suporte à existência de uma universidade” (Carvalho; Viana; Rodrigues, 2021, p. 704).

Cardoso (2016) é corroborado por Carvalho, Viana e Rodrigues (2021) com relação à afirmação de que os restaurantes universitários são, em parte, responsáveis pela redução do índice de evasão escolar, portanto, pela permanência, o que fomenta a democratização do espaço universitário. Levantam ainda que a utilização dos RUs se dá por motivos como questões financeiras, falta de tempo, "(...) e até por falta de locais para comprar alimentos, (...)" (Carvalho; Viana; Rodrigues, 2021, p. 704).

Os autores apontam que a refeição fornecida pelos RUs, para alguns membros da comunidade acadêmica, é "(...) muitas vezes a única opção de alimentação disponível destes" (Carvalho; Viana; Rodrigues, 2021, p. 704), aí inclusos funcionários pertencentes a famílias de baixa renda vinculados às universidades (Cardoso, 2016). Portanto, a autora considera que esta refeição, por vezes a única do dia, deve ser consistente e nutritiva.

É neste sentido que Cardoso (2016, p. 37) aponta

> (...) a importância de se criar, manter e ampliar os programas que garantam o apoio à alimentação dos alunos de baixa renda, principalmente os serviços dos restaurantes universitários, (...).

Cardoso (2016) menciona estudo realizado em 2014 por Monteiro, Nogueira e Schaeffer (2014) em que foram analisados 22 restaurantes universitários, nos quais 81,8% dos usuários são compostos por alunos com vínculo junto às universidades e que, quanto ao porte dos restaurantes, 54,5% é de grande porte.

Nos restaurantes universitários, segundo a definição de Paula e Bifano (2019), há três modalidades de gestão: 1) não terceirizado ou gestão própria; 2) parcialmente terceirizado ou gestão mista; e 3) totalmente terceirizado ou concessão de uso de área física.

No caso da 1) gestão própria, os serviços de alimentação são gerenciados pela própria universidade, que provê as matérias primas alimentares, manutenção, disponibiliza os servidores públicos para a produção das refeições e atividades acessórias e se responsabiliza pelas demais obrigações (Paula; Bifano, 2019).

O que ocorre na 2) gestão mista é que a universidade compartilha as obrigações relativas ao fornecimento da alimentação aos seus usuários contratando uma empresa especializada, compartilhamento este "(...) percebido em relação às compras de insumos e/ou em relação à contratação das pessoas envolvidas no

serviço e/ou em relação às atividades acessórias" (Paula; Bifano, 2019, p. 32481). Segundo Souza (2022), é o caso da UFSC.

No caso de 3) concessão de uso de área física, mediante o ressarcimento das despesas por parte do contratante e sob a fiscalização deste, a empresa especializada assume as atividades, responsabilizando-se integralmente pela gestão do serviço em geral, bem como pela gestão de pessoas e aquisição de insumos (Paula; Bifano, 2019).

> Estima-se que os serviços de alimentação instalados nas IFES estejam passando por um processo gradativo de terceirização total, visto a impossibilidade de alocação de servidores públicos em postos de trabalhos próprios da produção de refeições, tais como açougueiro, armazenista, auxiliar de cozinha, cozinheiro e cargos ligados à manutenção, dentre outros, dadas as condições impostas pela extinção de cargos da administração pública (Paula; Bifano, 2019, p. 32480).

Segundo estudo de Souza (2022), das 69 IFES pesquisadas, 15 operavam na modalidade de autogestão, 5 na modalidade de gestão mista e 42 na modalidade de gestão terceirizada. Cinco instituições não possuíam RU e duas estavam com os restaurantes em construção.

2.2. POLÍTICAS PÚBLICAS

O que define uma política pública é pretender ser uma resposta a um problema público, problema este que é a diferença entre a situação atual e a situação ideal possível, só considerado público quando tem implicações para uma quantidade ou qualidade importante de pessoas, segundo a acepção defendida por Secchi, Coelho e Pires (2019).

Estes autores sugerem que a busca por uma situação ideal seria a essência que se materializa em programas, projetos, leis, inovações tecnológicas e organizacionais, coordenação de rede de atores, gasto público, etc.

Estas diretrizes visam resolução de questões gerais e específicas da sociedade, já que "(...) toda ação de mudança praticada na sociedade por força de lei ou por regulação pública é política pública, independentemente de serem públicos ou privados seus agentes implementadores" (Heidemann, 2014, p. 33).

O conceito de política pública, segundo Heidemann (2014), tem sua genealogia na ideia de "progresso", conceituada desde o século XVII. A derrocada desta ideia ocorre com a experiência das duas grandes guerras, vindo

sucessivamente a ser assimilada pelo ideal de “desenvolvimento”, sob a égide do qual surgiu o conceito de políticas públicas, cujo campo de estudo teve início mais consistentemente na década de 1950 (Heidemann, 2014).

2.2.1. Contextualização: histórico, abordagens e agentes

Até o período entre as duas guerras mundiais, conforme destaca Heidemann (2014), a promoção do “progresso” esteve, majoritariamente, sob a condução das forças da economia de mercado, sendo o século XIX o auge da hegemonia da iniciativa privada, no qual o Estado praticamente não se incumbia de exercer papel em relação à economia e sua gestão, por consequência, não havia política pública em sentido formal.

Com a crise profunda dos mercados, entre as duas guerras, a liberdade individual perdeu espaço para o poder exercido pela comunidade política, permitindo assim o estabelecimento de leis e limitação das atividades individuais, principalmente no âmbito econômico e social, com Estado e mercados a compartilhar a responsabilidade com relação ao desenvolvimento da sociedade (Heidemann, 2014).

Nesta época, o Estado passou a interferir na economia de forma incisiva, como ação reguladora “(...) pela criação de leis que imprimiam direcionamentos específicos de ordem política às iniciativas econômicas” (Heidemann, 2014, p. 26).

Por outro viés, esclarece o autor, o Estado, além da ação reguladora, se inseria diretamente na economia com a função empresarial, criando empreendimentos de serviços e empresas estatais para tratar da saúde, educação, transportes, infraestrutura, saneamento básico, eletricidade, comunicações, etc.

Conclui Heidemann (2014, p. 26) que “É então que aparecem com mais visibilidade as assim chamadas políticas governamentais, mais tarde melhor entendidas como políticas públicas”. Na formulação destas políticas públicas, é interessante a acepção de Mazzucato (2015) que sugere, ao enfrentar os desafios da sociedade, como desemprego e desigualdade, os Estados devem liderar, criando mercados, tecnologia e inovação.

Na década de 1930, no Brasil, incipientemente, era operado um período de regulação da sociedade e da economia, com destaque às leis trabalhistas, que caminhava na esteira do projeto de indústria de transformação e, desde então, a

ênfase na política pública “(...) cobra do governo maior preocupação com a eficácia econômica e social (...)” (Heidemann, 2014, p. 34).

Secchi, Coelho e Pires (2019) postulam que o Estado deve ter um papel destacado no enfrentamento de problemas públicos, entretanto, este não deve ser único protagonista no processo de políticas públicas, embora, para Heidemann (2014) tenha a responsabilidade última quando associado a empresas, associações e organizações sem fins lucrativos.

Não obstante, Mazzucatto (2015) destaca a pressão sofrida pelo Estado para que sua atuação na contribuição com a inovação seja cada vez mais reduzida, ou melhor, que não participe destes esforços - ideologia que ganhou destaque a partir da década de 1970 nos Estados Unidos -, sugerindo que os governos apenas facilitem o dinamismo econômico do setor privado, tendo o seguinte axioma: “It should not, however, directly attempt to create and shape markets” (Mazzucato, 2015, p. 1).

A questão acima tem relação com as discussões sobre o que Secchi, Coelho e Pires (2019) denominam nós conceituais nos debates sobre políticas públicas. No primeiro nó discute-se a abordagem estatista, definida pelo monopólio de decisão e liderança de atores estatais; e a multicêntrica, que considera também atores privados – capazes de liderar - juntamente com o Estado, de forma horizontal, como uma rede de políticas públicas.

O segundo nó conceitual se concentra no debate se há em uma política pública a opção por não tratar de determinado problema público, ou seja, a omissão, tese rebatida por Secchi, Coelho e Pires (2019). O terceiro nó conceitual são posicionamentos teóricos que definem as políticas públicas somente como macrodiretrizes estratégicas, o que vai de encontro ao entendimento dos autores, que compreendem as políticas públicas como os níveis estratégicos, táticos e operacionais.

No processo de políticas públicas existe um componente fundamental que são os atores de políticas públicas: indivíduos, grupos ou organizações que desempenham um papel na arena política, influenciando direta ou indiretamente o conteúdo e os resultados da política pública, de forma a interagir, alocar recursos, construir coalizões e resolver conflitos em um cenário político (Secchi; Coelho; Pires, 2019).

Os atores individuais são os políticos, burocratas, magistrados, formadores de opinião, entre outros; e os atores coletivos consistem nos movimentos sociais, partidos políticos, sindicatos, associações, etc (Secchi; Coelho; Pires, 2019)

Conforme categorização dos atores relacionados a políticas públicas, esquematizada por Secchi, Coelho e Pires (2019), simplificadamente, existem duas categorias principais: atores governamentais e atores não governamentais. Na esfera dos atores governamentais, os políticos possuem legitimidade para propor e fazer acontecer políticas públicas de grande impacto social, pois são representantes da coletividade e possuem autoridade institucionalizada de tomada de decisão.

Os burocratas, igualmente atores governamentais, são o corpo de funcionários públicos cuja função é manter a administração pública ativa, influenciando todo ciclo de políticas públicas, principalmente na etapa de implementação. Compõem também o círculo dos atores governamentais os juízes, promotores públicos e indivíduos designados politicamente (Secchi; Coelho; Pires, 2019).

Os atores não governamentais são representados, conforme os autores, pelos partidos políticos; meios de comunicação; destinatários de políticas públicas; organizações do terceiro setor; outros *stakeholders*; institutos de políticas públicas – organizações de pesquisa e aconselhamento -, os *think tanks*; e grupos de interesse. Estes consistem em pessoas organizadas que objetivam influenciar decisões e políticas públicas, exemplos são sindicatos, associações comerciais, grupos ambientalistas, movimentos feministas, etc (Secchi; Coelho; Pires, 2019).

2.2.2. O ciclo de políticas públicas

Estudiosos das políticas públicas desenvolveram uma teorização para a melhor compreensão de suas etapas, a qual denominam ciclo de políticas públicas que, segundo Secchi, Coelho e Pires (2019), é um esquema de visualização e interpretação que organiza uma política pública em fases sequenciais e interdependentes.

Os estágios do ciclo de políticas públicas são apresentados por Heidemann (2014), Wu *et al.* (2014) e Secchi, Coelho e Pires (2019). Embora a denominação das fases não seja consensual entre os autores, conceitualmente são aproximadas. Todos definem em comum cinco etapas do ciclo, a saber, 1) montagem da agenda

política; 2) formulação da política pública; 3) tomada de decisão política; 4) implementação da política pública e; 5) avaliação da política pública.

Adicionalmente, para Secchi, Coelho e Pires (2019), há uma etapa anterior à 1) montagem da agenda política, a qual nomeiam a) identificação do problema, que é a diferença entre o *status quo* e a situação ideal possível. Envolve a percepção do problema, a delimitação deste, a definição dos elementos e a avaliação da possibilidade de solução (Secchi; Coelho; Pires, 2019).

Já definida a etapa inicial de a) identificação do problema - que não se encontra na acepção de Heidemann (2014) e Wu *et al.* (2014) -, parte-se para 1) montagem da agenda política. Nesta etapa, elenca-se um conjunto de problemas entendidos como relevantes que, segundo Heidemann (2014), demanda o reconhecimento do governo de que há uma questão que necessita de atenção especial.

Conforme esclarece Wu *et al.* (2014), existem duas questões fundamentais a se observar na definição da agenda, pois muitos problemas públicos não alcançam as agendas políticas e "(...) o mau enquadramento dos problemas públicos leva à preocupação com soluções ineficazes e/ou inúteis, que impedem a consideração de soluções alternativas com potencial para resolver o problema" (Wu *et al.*, 2014, p. 29).

Por conseguinte, inicia-se a 2) formulação da política pública, na qual se avaliam as opções, soluções, alternativas, linhas de ação disponíveis a fim de subsidiar sua formulação (Heidemann, 2014). Definem-se objetivos e estratégias, elaboram-se métodos, programas e ações, e se ponderam as potenciais consequências das políticas públicas (Secchi; Coelho; Pires, 2019), de modo a gerar uma gama de escolhas de políticas com potencial de resolver um problema específico, cuja viabilidade será avaliada preliminarmente (Wu *et al.*, 2014).

Na etapa de formulação da política pública, avalia-se preliminarmente a viabilidade das opções políticas, antevendo riscos, restrições técnicas e políticas à ação do Estado, em um exercício ponderação dos méritos e de análise política (Heidemann, 2014).

A 3) tomada de decisão política é o momento em que os interesses dos atores são equacionados e as intenções de enfrentamento de um problema são explicitadas (Secchi; Coelho; Pires, 2019). Etapa em que se aprova ou não o que foi elaborado nos estágios anteriores, com vistas a uma ação no sentido de

implementação de lei ou regulamentação (Heidemann, 2014). As formas de compreender sua dinâmica são: modelos de racionalidade absoluta ou limitada; modelo incremental; *mixed scanning* e modelos dos fluxos múltiplos.

Nos modelos de racionalidade absoluta ou limitada, tem-se o problema mapeado em mãos e buscam-se soluções (Secchi; Coelho; Pires, 2019), nas quais "(...) a tomada de decisão política era inerentemente uma busca por soluções maximizadoras para problemas complexos (...)" (Heidemann, 2014, p. 40).

Já no modelo incremental, ajustam-se os problemas e as soluções simultaneamente (Secchi; Coelho; Pires, 2019), considerando a restrição de tempo e informação, além dos conflitos, negociações, e compromissos entre aqueles incumbidos da tomada de decisão (Wu *et al.*, 2014). Este modelo é criticado por menosprezar a análise, o planejamento sistemático e por desestimular a busca por alternativas (Heidemann, 2014).

De modo a conciliar as correntes racional e incremental, Etizioni elabora o modelo *mixed scanning*, no qual a tomada de decisão implicaria em duas etapas, "(...) uma de 'pré-decisão' ou 'representativa' da definição e 'modelagem' do problema, que utilizaria análise incremental; e outra, analítica, em que se definiria (...) as soluções específicas (...)" (Heidemann, 2014, p. 40) - esta com caráter mais racional.

Secchi, Coelho e Pires (2019) apresentam ainda o modelo de fluxos múltiplos, manifestado quando já se têm soluções e busca-se inflar um problema para que sua proposta se transforme em política pública, por meio de uma confluência entre solução, problema e condição política em uma janela de oportunidade.

Na etapa de 4) implementação da política pública ocorre a fase de execução, na qual a administração se investe do seu papel primordial. As regras, rotinas e processos sociais são canalizados para transformar as intenções em ações políticas, bem como as funções administrativas como liderança e coordenação de ações são exercidas (Secchi; Coelho; Pires, 2019). Segundo os autores, nesta etapa, surgem atores não estatais como fornecedores e prestadores de serviço.

Wu *et al.* (2014) alertam que a implementação é uma das etapas mais difíceis e críticas do ciclo de políticas públicas, na qual as supostas deficiências e vulnerabilidades serão verificáveis ao ambiente externo. Logo,

> (...) a tarefa de implementação pode – e muitas vezes vai – envolver elementos de todas as 'fases' anteriores da criação de políticas, bem como todas as incertezas e contingências que eles possam acarretar (Wu *et al*., 2014, p. 98).

Heidemann (2014) resume que o desafio central para a implementação de uma política é a capacidade de obter a cooperação entre aqueles que devem promovê-la, visto que "(...) a cooperação pressupõe uma abordagem decisória de natureza participativa e dialógica, e não apenas uma abordagem gerencial de eficácia comunicativa" (Heidemann, 2014, p. 43).

Ainda assim, é comum que, na etapa de formulação de política pública, não se consiga

> (...) preparar o terreno de forma sistemática para a implementação, resultando ocasionalmente em desastres de políticas de alto nível e, ainda mais frequentemente, em políticas que são executadas muito abaixo das expectativas (Wu *et al.*, 2014, p. 107).

De modo que a característica primordial da etapa de implementação é a ampla coordenação entre um sem-número de atores, é corolário que, na busca de efetividade, se adote uma estratégia de governança em rede (Wu *et al.*, 2014; Mintzberg, 1996) - ideal para as atividades governamentais complexas, sujeitas à imprevisibilidade, interconectadas e que não podem ser isoladas.

Trata-se de um sistema interconectado, uma rede de relações temporárias para resolver problemas à medida que surgem, na qual o trabalho é organizado por projetos, com canais informais de comunicação (Mintzberg, 1996).

A 5) avaliação da política pública trata-se de uma etapa que perpassa todo ciclo, já que existe a avaliação anterior à implementação, durante o processo, e ainda posteriormente. Entre os critérios de avaliação se destacam: eficiência econômica, eficiência administrativa, eficácia e efetividade (Secchi; Coelho; Pires, 2019).

De acordo com Wu *et al.* (2014, p. 118), a avaliação "(...) refere-se a todas as atividades realizadas por uma gama de atores estatais e sociais com o intuito de determinar como uma política pública se saiu na prática, (...)", assim como estimar seu desempenho no futuro.

As três categorias de avaliação de políticas públicas são: administrativa, política e judicial. Para o presente estudo, são consideradas as duas primeiras. A administrativa é feita no âmbito governamental e "(...) em geral, mas nem sempre,

ela se limita a examinar o grau de eficiência dos serviços governamentais e seu índice de custo/benefício" (Heidemann, 2014, p. 44).

Em contrapartida, a avaliação política pode partir de todo e qualquer ator que pretenda participar do exame de uma política pública. Uma forma bastante corriqueira de avaliação política são audiências públicas, fóruns, comissões consultivas e inquéritos para fins avaliativos (Heidemann, 2014).

A avaliação da política pública, segundo Secchi, Coelho e Pires (2019), pode suscitar sua continuidade da forma em que se encontra, sua reestruturação relativa ou ainda sua extinção; havendo, ademais, uma querela determinante a ser examinada: o fator de maturação de uma política pública. A precocidade da avaliação pode distorcer a aferição dos resultados, quando não leva em conta que uma política pública necessita de tempo hábil para gerar efetividade (Secchi; Coelho; Pires, 2019).

Quanto a modelo de avaliação de política pública visando sua implementação, existe a metodologia *ex ante*. Após a identificação do problema e a elaboração da política pública - em nível governamental -, na avaliação *ex ante* os órgãos implementadores realizam o diagnóstico interno para o enfrentamento efetivo do problema no caso concreto. Este modelo antecipa problemas e as alternativas de solução, já que são identificadas inconsistências, insuficiências e desperdícios antecipadamente (IPEA, 2018).

Por fim, como síntese da temática de políticas públicas, são esclarecedoras as concepções de Mintzberg (1996) quanto à questão política no nível macro, na relação entre governo central e órgão implementador. As atividades não devem ser isoladas da autoridade direta, sendo tal acontecimento possível somente se, na esfera política, fossem formuladas políticas públicas claras e isentas de ambiguidades, para então serem implementadas em uma esfera puramente administrativa (Mintzberg, 1996).

2.3. A AGRICULTURA FAMILIAR

Os recursos naturais disponíveis e apropriados à produção vegetal e animal, como solos, água, clima, facilitaram com que o Brasil desenvolvesse um setor agrícola (Vieira *et. al*, 2019). É neste contexto que se insere a AF, tendo em vista sua diversificação econômica e heterogeneidade social, "(...) formado por pequenos

proprietários de terra que trabalham mediante o uso da força de trabalho dos membros de suas famílias, produzindo tanto para seu autoconsumo como para a comercialização (...)" (Schneider; Cassol, 2014, p. 228).

Estes agricultores estão inseridos em pequenas comunidades ou povoados rurais, com apoio de mão-de-obra assalariada em pequena escala. Neste sentido, a disponibilidade de mão de obra é ainda necessária, pois o uso de tecnologias avançadas é restrito (Pastore, 2019).

Por outro lado, Marques (2008) classifica a agricultura patronal como aquela em que as atividades ligadas ao processo de trabalho não são executadas pela família, ou ainda, há envolvimento dos membros da família, mas a mão-de-obra contratada prevalece.

Sob outro viés, a chamada agricultura capitalista, no século XX, se diferencia pela utilização de máquinas e equipamentos para a produção em larga escala, visando os mercados (Ribeiro; Santos; Almeida, 2018). A modernização na agricultura tornou ainda mais forte o latifúndio brasileiro, unindo produção industrial à agricultura, entre as décadas de 1930 e 1970 (Szmrecsányi, 1990).

> O estabelecimento de uma nova divisão do trabalho entre a produção agropecuária e a produção industrial sempre provoca uma reestruturação setorial, tanto em nível da primeira como da segunda, determinando a eliminação de um grande número de pequenos produtores e a subordinação dos remanescentes a grandes empresas agroindustriais (Szmrecsányi, 1990, p. 61).

2.3.1. A formação do campesinato

O campesinato é conceito-chave para compreensão da formação da agricultura familiar e dos processos políticos e sociais no campo, tendo em vista a desigualdade social e a associação desta com o latifúndio, que se mantém no centro do poder político e econômico. Nesta circunstância, a agricultura no Brasil se desenvolveu de duas maneiras, conforme Ribeiro, Santos e Almeida (2018): de um lado, o latifúndio – tendo a presença do Estado como apoio - e, por outro lado, a pequena exploração camponês-familial, composta por sitiantes, posseiros, foreiros, agregados, arrendatários e parceiros autônomos.

O latifúndio consolidou-se, desde o século XVI, por meio da exportação de produtos como a cana-de-açúcar - o principal produto exportado até o século XIX -, algodão, pau-brasil o fumo e o café – este último superou a importância econômica da cana em meados do século XIX (Ribeiro; Santos; Almeida, 2018).

Para o desenvolvimento da agricultura no Brasil colonial, sobretudo para o cultivo da cana-de-açúcar, utilizou-se mão-de-obra indígena e de negros escravizados, e para viabilizá-la foram efetuados grandes desmatamentos. “Padrões diversos só podiam ser encontrados em atividades marginais e subsidiárias – como a pecuária extensiva dos sertões ou as pequenas culturas de subsistência (...)” (Szmrecsányi, 1990, p. 12).

No caso das sesmarias[4] do período colonial, se o sesmeiro não lograsse o cultivo da terra por completo, deveria conceder o arrendamento a terceiros. As terras improdutivas foram ocupadas por posseiros que implantaram roças e currais, ou se tornavam foreiros, ou ainda migravam para terras distantes. Desta forma, surgia a agricultura de subsistência (Ribeiro; Santos; Almeida, 2018).

Nestas culturas, ocorreu a produção de gêneros alimentícios predominantemente destinados ao próprio sustento das famílias, à comercialização nos pequenos mercados locais e cidades mais próximas. Tratava-se da produção de alimentos como a mandioca, o milho e o arroz (Szmrecsányi, 1990).

Era ainda possível que as culturas de subsistência existissem independentes das grandes propriedades, praticadas em pequena escala, em moldes extensivos, nunca especializadas ou permanentes (Szmrecsányi, 1990), ocupando as franjas das áreas econômicas (Motta; Guimarães, 2007).

Verifica-se que o campesinato brasileiro tinha como características uma acentuada mobilidade espacial e migratória, cuja importante manifestação é a busca por novas terras, e instabilidade estrutural pela questão do sistema de posse precária das terras, tudo isto à margem do latifúndio escravista (Marques, 2008).

Em 1808, é decretada a Abertura dos Portos, na qual uma das medidas é um relativo incentivo à agricultura na forma da permissão do cultivo de especiarias e outros produtos, antes proibidos (Szmrecsányi, 1990). Posteriormente, esclarece o autor que a concessão de novas sesmarias passa a ser objeto de reformulações a partir de 1822, pelo chamado Regime da Posse de Terras Devolutas, no qual as concessões foram encerradas, bem como a de novas posses, mas reconhecendo as que foram realizadas antes deste dispositivo. A inovação do Regime é a obtenção da propriedade da terra pelo reconhecimento da sua posse.

[4] Porções de terras concedidas aos sesmeiros pelos Capitães Donatários das Capitanias Hereditárias (Ribeiro; Santos; Almeida, 2018).

Em substituição ao Regime da Posse de Terras Devolutas é instituída a Lei de Terras, de 1850, “(...) para impedir a aquisição de terras por outro meio que não fosse a compra e venda” (Ribeiro; Santos; Almeida, 2018, p. 607).

Consequentemente, houve aumento de preço, visando impedir o livre acesso à terra aos trabalhadores livres nacionais, aos ex-escravizados e aos imigrantes, que “(...) só poderiam subsistir na agricultura mediante a venda de sua força de trabalho aos proprietários das terras e do capital” (Szmrecsányi, 1990, p. 27).

Alertam Ribeiro, Santos e Almeida (2018) que, com a abolição do tráfico negreiro em 1850, para que ocorresse uma progressiva substituição do trabalho escravo pelo livre, foi instaurado o sistema de colonato nas fazendas de café por meio da imigração (Szmrecsányi, 1990). Para os imigrantes, havia a possibilidade de, além de vender sua força de trabalho para os proprietários rurais, cultivar suas próprias terras e negociar o excedente nos mercados locais (Motta; Guimarães, 2007).

Embora a República houvesse sido proclamada, em fins do século XIX, a Lei de Terras continuava a dificultar o acesso dos trabalhadores rurais à posse e ao usufruto da produção rural, e os mantinham subordinados aos desígnios e interesses dos grandes proprietários de terras (Szmrecsányi, 1990). “O principal objetivo da legislação vigente era o de assegurar aos grandes proprietários uma oferta de braços suficiente e barata” (Szmrecsányi, 1990, p. 93)

Já no século XX, constata Szmrecsányi (1990), a economia brasileira se manteve, até o final da década de 1920, predominantemente rural e correspondia ao modelo primário-exportador. À época, destaca-se como marco jurídico o Código Civil de 1916, no qual era regulamentado o arrendamento, a alocação de serviços e da parceria na agricultura e na pecuária, contudo, “(...) estava voltado prioritariamente para a preservação do direito de propriedade, fazendo com que a vigente estrutura agrária se constituísse num sistema juridicamente sólido e inatacável, (...)” (Szmrecsányi, 1990, p. 94).

Uma sinalização, no que concerne às relações de trabalho, inclusive no campo, ocorreu com o advento da Constituição de 1934. “Especificamente no que se refere ao meio rural, foi ela que instituiu pela primeira vez o chamado usucapião *pró-labore*, que só iria ser legalmente regulamentado em 1981” (Szmrecsányi, 1990, p. 95).

Ocorreram lutas dos trabalhadores rurais organizados por direitos (Ribeiro; Santos; Almeida, 2018), que se agravaram a partir da década de 1940, quando surgem as primeiras propostas concretas de reforma agrária “(...) sempre descartadas, porém, com base nos dispositivos legais e constitucionais em vigor, e – principalmente – devido à falta de vontade política das elites dirigentes (...)” (Szmrecsányi, 1990, p. 97).

Neste contexto, há o surgimento de organizações como as ligas camponesas, à época, o movimento mais importante a reivindicar a reforma agrária e o acesso livre e independente aos recursos da terra. Estas eram associações de trabalhadores rurais que operaram de 1955 a 1964, a princípio em Pernambuco, posteriormente Paraíba, Rio de Janeiro, Goiás e outras regiões (Ribeiro; Santos; Almeida, 2018).

Paralelamente, embora houvesse a expansão da produção do café, o país se mantinha atrasado nos procedimentos agrícolas até meados do século XX, momento em que vieram à tona as preocupações com a modernização do setor (Ribeiro; Santos; Almeida, 2018).

Uma manifestação da AF são os assentamentos da reforma agrária. O objetivo desta política pública é promover desconcentração e democratização da estrutura fundiária, visando a produção de alimentos para subsistência e comercialização, gerando renda às famílias envolvidas e evitando o êxodo rural (Santos *et al*., 2022).

Esta política pública proporciona a redistribuição das propriedades rurais improdutivas por meio da desapropriação de latifúndios que não cumprem sua função social - nos termos da Constituição Federal de 1988 -, e as concede, parceladamente, às famílias camponesas para o desenvolvimento da AF (Ferro, 2019).

A posição de vulnerabilidade da AF e dos assentamentos é oriunda de um processo histórico no qual a questão agrária não fora enfrentada institucionalmente, obstruindo assim a consolidação legal e socioeconômica dos empreendimentos camponeses.

Neste sentido, os assentamentos são resultado de conflitos e das lutas sociais frente aos poderes locais e elites agrárias (Souza; Souza; Durante, 2020). A trajetória das tentativas de reforma agrária no Brasil constitui um espaço de disputa,

tanto no meio físico da vida rural como nos campos institucionais, de avanço e reveses.

2.3.2. Concepções sobre a Agricultura Familiar

A AF difere do campesinato das décadas de 1960 e 1970, entendem Schneider e Cassol (2014, p. 231), pois “Os camponeses eram considerados os pobres rurais, pouco eficientes do ponto de vista econômico e ameaçados de desaparecimento pelo emergente capitalismo urbano industrial da época”.

Conforme Schneider e Cassol (2014), o que se entende como agricultura familiar - embora tenha ligações com denominações anteriores como campesinato, pequena produção, produção de subsistência ou baixa renda - tem características que se diferenciam das classificações anteriores, entretanto, em comum continuam sendo “(...) empreendimentos econômicos que operam em regime de economia familiar” (Schneider; Cassol, 2014, p. 229).

Outro aspecto que os diferencia dos camponeses, no entanto, é que recebem influências culturais, de informação, tecnológicas, de mercado, ou seja, sua reprodução social e econômica está além da comunidade rural ou do povoado (Schneider; Cassol, 2014).

> Na última década do século XX, o conceito de agricultura familiar é proposto por alguns autores como substituto para o de camponês enquanto conceito-síntese e aceito sem maiores reflexões por muitos (...). (...) o emprego do conceito de agricultura familiar passa pela afirmação de sua diferença em relação ao de camponês, que não mais se aplicaria às novas realidades criadas a partir do desenvolvimento do capitalismo na agricultura (Marques, 2008, p. 61).

A adoção da terminologia agricultura familiar não modifica a identidade, tampouco as condições de vida dos agricultores familiares, já que a pobreza e a vulnerabilidade social ainda afetam parte deste segmento social como a seus antecessores (Schneider; Cassol, 2014). Como contribuição ao debate, Marques (2008) expõe a reflexão de Abramovay (1992):

> Para ele, o agricultor familiar moderno corresponde a uma profissão, diferentemente do campesinato, que constitui um modo de vida. Enquanto este último apresenta como traço básico a integração parcial a mercados incompletos, o primeiro representa um tipo de produção familiar totalmente integrada ao mercado, sem apresentar qualquer conflito ou contradição em relação ao desenvolvimento capitalista. O autor salienta ainda a natureza empresarial, o dinamismo técnico e a capacidade de inovação como traços da forma contemporânea de produção familiar (Marques, 2008, p. 62).

Para Schneider e Cassol (2014), a diversidade das economias locais e a heterogeneidade da AF é um fator de geração de oportunidades e demostra eficiência coletiva, capacidade de inovação e resiliência a choques e pressões, pois,

> (...) trata-se de entender por que, afinal, depois de décadas de condicionantes pouco favoráveis, as formas de trabalho e produção familiares não apenas não desapareceram no meio rural, como também, em muitas situações, conseguiram se fortalecer e mesmo desenvolver novos mecanismos de reprodução social e inserção econômica (Schneider; Cassol, 2014, p. 231).

Neste contexto, é possível relacionar a adaptação da AF a este cenário com o que Gazolla (2009) chama de mercantilização da agricultura familiar, entendida como um processo social que interfere nas questões de ordem econômica, produtiva, cultural, social e o saber-fazer das famílias, na qual os agricultores familiares passam a depender progressivamente do mercado para executar a sua reprodução social.

A diversidade econômica e heterogeneidade social da AF pode ensejar processos de desenvolvimento rural, pois, “(...) as dinâmicas de desenvolvimento mais virtuosas emergem da diversidade das economias locais (...)” (Schneider; Cassol, 2014, p. 230).

Neste sentido, a organização em cooperativas de produção rural tem sido uma estratégia da AF para seu fortalecimento. É uma das modalidades de cooperativas mais relevantes no Brasil e no mundo. “O leque de atividades econômicas abrangidas por esse ramo é enorme e sua participação no PIB de quase todos os países é significativa” (Figueiredo, 2000, p. 52). São responsáveis por toda cadeia produtiva, desde o preparo da terra, o manejo, a industrialização e a comercialização.

Tanto os agricultores familiares organizados em cooperativas, como aqueles desvinculados de organizações “(...) conjugam princípios usualmente nomeados ‘tradicionais’, tais como o reforço dos laços de reciprocidade e proximidade nas comunidades rurais, com relações tipicamente capitalistas nos mercados de trabalho e de produtos” (Radomsky, 2009, p. 107); ou seja, conciliam estratégias de reprodução social fundamentadas em relações não-mercantis e aspectos da mercantilização das práticas econômicas e relações sociais.

Definem, Schneider e Cassol (2014), o tipo social médio da agricultura familiar, a situando como

> uma família que trabalha em atividades agrícolas sobre um pedaço de terra, em geral não muito grande, e nem sempre de sua propriedade legal. Esse regime de trabalho em economia familiar gera uma produção agroalimentar que é utilizada não só para o autoabastecimento (autoconsumo), mas também (e cada vez mais) para a comercialização (Schneider; Cassol, 2014, p. 237).

O processo de modernização agrícola da produção em grande escala, constata Norder (2009), provocou modificações nas condições de produção da AF, contudo, não engendra desparecimento da autonomia na mobilização e conversão de recursos econômicos, e na utilização dos saberes locais.

> Isso nos leva a focalizar as estratégias sociais e produtivas voltadas para a construção e fortalecimento da autonomia e sua particular interação com o processo de *mercantilização* e *externalização* da produção (...) (Norder, 2009, p. 63).

Mediante a crise dos modelos de desenvolvimento galgadas na tese do ajuste estruturas e mudança revolucionária, a inserção social e econômica da AF pode apresentar suas potencialidades. Quanto a isto, a agricultura familiar adquiriu "(...) centralidade política tanto para organizações internacionais como para os movimentos sociais, sindicatos e cooperativas, bem como para partidos políticos, programas e políticas públicas" (Schneider; Cassol, 2014, p. 230).

> A década de 1990 marca, portanto, o início de um conjunto de transformações sociais, econômicas e políticas no Brasil que criam espaço e condições favoráveis à emergência, legitimação e consolidação da agricultura familiar. O mais importante aspecto contextual que beneficiou a afirmação da agricultura familiar é o alcance da estabilidade macroeconômica e o controle da inflação, por meio do Plano Real de 1993. O segundo condicionante macro (...) está relacionado às diretrizes da nova Constituição de 1988, que (...) conferiu mais espaço para participação dos atores da sociedade civil na sua elaboração [das políticas públicas]. E o terceiro fator refere-se à retomada do papel do Estado na regulação e governança dessas políticas e iniciativas. (Schneider; Cassol, 2014, p. 236).

2.3.3. A agricultura familiar nos Censos de 2006 e 2017

Observando a inserção AF no Brasil no nível macro, segundo o Atlas do IBGE de 2020, no ano de 2017, do total de estabelecimentos agropecuários, 76,8% correspondiam à agricultura familiar, ocupando 23% do total da área dedicada às atividades agropecuárias (IBGE, 2020).

Ou seja, em 2017, de um total de 5.073.324 estabelecimentos agropecuários no Brasil, 3.897.408 correspondiam à AF (IBGE, 2020), área que perfazia 80,9 milhões de hectares (IBGE, 2017). Em comparação com o Censo Agropecuário de 2006, o Brasil possuía um total de 5.175.489 estabelecimentos, sendo que os

familiares perfaziam 4.366.267 unidades (Schneider; Cassol, 2014). É possível verificar, de 2006 a 2017, um decréscimo de estabelecimentos da AF e, presume-se, também de área ocupada.

Pernambuco, Ceará e Acre têm as maiores proporções de área ocupada pela AF, sendo que os estados do Centro-Oeste e São Paulo têm as menores (IBGE, 2017). Cabe destacar que Teixeira (2019) indica, conforme o Censo de 2017, que a região Sul, em termos relativos, sofreu a maior redução no número de estabelecimentos familiares, com uma perda de 21,6% (184 mil estabelecimentos), bem como redução de sua área, 1,6 milhão de hectares - a maior redução do país.

A AF, em 2017, ocupava 67% dos trabalhadores em atividades agropecuárias, cerca de 10 milhões de pessoas. Destas, 46,6% se encontravam na região Nordeste, 16,5% no Sudeste, 16% no Sul, 15,4% no Norte e 5,5% na região Centro-Oeste (IBGE, 2017). “Quanto à idade, foi observada maior concentração em faixas etárias superiores aos 55 anos, padrão diferente da agricultura não familiar que registrou maior presença de produtores nas faixas de até 55 anos” (IBGE, 2020, p. 294).

Além da redução dos estabelecimentos da AF, é possível verificar também queda na produtividade entre 2006 e 2017. Teixeira (2019) apresenta produtos cuja participação da AF, na produção nacional, caiu no período. Foi verificado que o feijão fradinho, o qual AF detinha 83,8% da produção em 2006, em 2017 caiu para 34,9%. A mandioca, de 83,2% em 2006, para 69,5% em 2017. O feijão preto, de 76,2% para 41,8%. O milho de 45,6% para 12,4%. E o arroz de 33,1% para 10,9%.

O valor da produção da AF, em 2017, foi de R$ 107 bilhões, o equivalente a 23% de toda a produção agropecuária brasileira (IBGE, 2017).

2.4. O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), no rol de políticas públicas voltadas à AF no Brasil, inovou em seus fins pois, diferentemente dos programas anteriores, fomentava a criação de circuitos de mercado, gerando renda às famílias do campo (Oliveira, 2017). Foi sucedido pelo Programa Alimenta Brasil (PAB), congênere que passou a vigorar em 2021 (Brasil, 2021b). Em 2023, o PAA é retomado (Brasil, 2023a).

Com relação à AF, sua definição oficial, pelos critérios brasileiros, consta na Lei nº 11.326/2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (Brasil, 2006).

Conforme art. 3° da Lei n° 11.326/2006, consideram-se pertencentes à AF aqueles que praticam atividades no meio rural e que atendam aos seguintes critérios:

> I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
> II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
> III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011);
> IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (Brasil, 2006, art. 3°).

Desta forma, com relação à Lei nº 11.326/2006, pode-se verificar que a legislação "(...) busca reforçar, no conceito de agricultura familiar, a administração da propriedade pela família, com o trabalho pelo próprio núcleo familiar e com uma produção para subsistência e pequena demanda da sociedade" (Soares, 2020, p. 33).

De modo a definir os conceitos apresentados na Lei n° 11.326/2006, além de regulamentá-la e dar outras providências, é estabelecido o Decreto n° 9.064, de 31 de maio de 2017, que define o conceito de Unidade Familiar de Produção Agrária (UFPA), considerada como "(...) conjunto de indivíduos composto por família que explore uma combinação de fatores de produção (...)" (Brasil, 2017, art. 2°, inc. I), visando atender à própria subsistência e à demanda da sociedade por alimentos, bens e serviços, cuja residência deve se localizar no estabelecimento ou em local próximo a ele.

Além UFPA, no artigo 2° do Decreto n° 9.064/2017, são também definidos os conceitos de família, estabelecimento, módulo fiscal, empreendimento familiar rural e imóvel agrário – verificando-se, assim, que todos são mencionados na Lei n° 11.326/2006, sem, no entanto, serem por ela definidos - com exceção da UFPA e imóvel agrário.

Entende-se por família "(...) unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos (...)", que pode ser ampliada por outros que contribuam para o

rendimento, ou ainda que tenham “(...) suas despesas atendidas pela UFPA” (Brasil, 2017, art. 2°, inc. II).

Por conseguinte, se define estabelecimento por uma “(...) unidade territorial, contígua ou não, à disposição da UFPA, sob formas de domínio ou posse admitidas em lei” (Brasil, 2017, art. 2°, inc. III). Já módulo fiscal, primeiro conceito do artigo 3° da Lei n° 11.326/2006, trata-se da “(...) unidade de medida agrária para classificação fundiária do imóvel, expressa em hectares (...)” (Brasil, 2017, art. 2°, inc. IV).

O conceito de empreendimento familiar rural, é definido pela sua vinculação à UFPA, “(...) instituído por pessoa jurídica e constituído com a finalidade de produção, beneficiamento, processamento ou comercialização de produtos agropecuários (...)” (Brasil, 2017, art. 2°, inc. VI). Por fim, conceitua imóvel agrário da seguinte maneira: “(...) área contínua, qualquer que seja a sua localização, destinada à atividade agrária” (Brasil, 2017, art. 2°, inc. V).

O artigo 3° do Decreto n° 9.064/2017 reforça os quatro incisos do artigo 3° da Lei 11.326/2006 já mencionados, tornando, no entanto, mais específico o inciso III. No Decreto n° 9.064/2017, para ser considerado UFPA e empreendimento familiar, metade da renda familiar deve ser de atividades econômicas originárias em seu estabelecimento ou empreendimento (Brasil, 2017).

2.4.1. Políticas Públicas para a Agricultura Familiar

Historicamente, a AF esteve excluída da agenda governamental, e as principais razões são o não reconhecimento de seu valor econômico e cultural; o entendimento político de que a AF era uma atividade vinculada ao ócio; e o fato de que a organização dos movimentos sociais em prol de reconhecimento se exacerbou somente a partir da década de 80 (Oliveira, 2017).

No Brasil, é a partir dos anos 1990 que se criaram as políticas públicas voltadas exclusivamente à AF (Paula, 2016). Segundo Oliveira (2017, p. 25), a AF só veio a ser reconhecida no Brasil, institucionalmente, “(...) a partir dos estudos desenvolvidos pela *Food and Agriculture Organization* (FAO) juntamente com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), no início da década de 1990”.

O Grito da Terra Brasil, manifestação dos trabalhadores rurais que passou a ocorrer anualmente, de inclinação às pautas da AF, unificou o movimento dos

pequenos produtores a partir de 1995 e logrou visibilidade em nível nacional (Oliveira, 2017). Além disto, a filiação à Central Única dos Trabalhadores (CUT) pelas federações da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG) organizou os camponeses, permitindo a concretização das pautas de políticas públicas, como aponta Oliveira (2017).

A partir de então, políticas que articulam proteção social, alimentação e agricultura familiar vêm sendo desenvolvidas, a exemplo do PRONAF (Brasil,1996a) – a partir de 1996 -, do PAA - de 2003 a 2021 -, retomado em 2023 (Brasil, 2023a), e do Programa Alimenta Brasil, de 2021 a 2022 (Brasil, 2021b).

O PAA foi um desdobramento do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), que por sua vez se originou do PROVAP (Programa Nacional de Valorização da Pequena Propriedade Rural), de 1994 (Oliveira, 2017).

O PROVAP foi uma política pública de crédito à AF em nível federal, reivindicada desde a Constituinte, em 1987, que concedia aos agricultores familiares uma linha de crédito, “(...) com juros de 4% a.a., sem correção monetária” (Silva, 1999, p. 5). Houve dificuldades na adesão ao programa, em razão das imposições das instituições financeiras feitas à AF (Silva, 1999).

Em 1995 houve uma reformulação no PROVAP, dando origem ao PRONAF (1996a), que atendeu as reivindicações das entidades representativas dos trabalhadores rurais e movimentos correlatos (Soares, 2020), alegando a necessidade de especial atenção pelas deficiências na capacitação técnica e pela dificuldade de inserção nos circuitos comerciais (Oliveira, 2017). O PRONAF “(...) era, inicialmente, uma liberação de crédito de custeio da agricultura familiar, com garantia de preços e ações de assistência técnica” (Soares, 2020, p. 58).

Por conta de sua característica de privilegiar a especialização produtiva com vistas às atividades rentáveis, ou seja, culturas que permitam inserção mercantil, o PRONAF limitava as possibilidades de setores da AF por dificultar a inserção de determinados tipos de cultivo, bem como não se detinha no fomento da comercialização de tais produtos, se restringindo ao escopo de custeio e investimento (Oliveira, 2017).

Neste sentido, em continuidade ao PRONAF, de modo a dirimir sua limitação com relação à necessidade do fomento de circuitos de mercado propícios ao tipo de cultura produzida, bem como possibilitar a concorrência com os grandes produtores,

foi criado o PAA pela Lei nº 10.696/2003, regulamentado pelo Decreto nº 7.775/2012, em articulação com o Programa Fome Zero (Oliveira, 2017).

Este último é uma política pública “(...) cujo objetivo principal é garantir o direito humano à alimentação por meio da promoção da Segurança Alimentar (...)” (Oliveira, 2017, p. 27), sendo considerado importante exemplo de política assistencial pela FAO que, em 2014 e 2015, destacou a redução da fome e desnutrição no Brasil (Assis, 2016).

Composto por quatro eixos estratégicos, Programa Fome Zero objetiva: 1) acesso aos alimentos, 2) fortalecimento da AF, 3) geração de renda e 4) articulação, mobilização e controle social.

Neste sentido, o PAA foi classificado como uma política de apoio à comercialização (Oliveira, 2017). Além das citadas políticas de crédito (PRONAF), assistencial (Fome Zero) e de apoio à comercialização (PAA e Programa Alimenta Brasil), as demais que se destacam são as de extensão rural (ATER) e assistência técnica.

2.4.2. O Programa de Aquisição de Alimentos

O PAA, criado no âmbito do Programa Fome Zero, era estruturado inicialmente a partir de seis modalidades, com vistas ao desenvolvimento econômico e social dos agricultores familiares, incentivando e valorizando os alimentos produzidos com sustentabilidade. Objetivava fornecer alimentação àqueles em insegurança alimentar e abastecer as compras governamentais (Brasil, 2003).

Portanto, operava em dois polos de ação vinculados, combatendo a fome e a miséria e, paralelamente, o incrementando a renda dos agricultores familiares, por meio da abertura do mercado institucional a este segmento (Oliveira, 2017).

O PAA adquiria alimentos da AF, mediante processos de compra simplificados (dispensa de licitação), e garantia o acesso à alimentos na quantidade, qualidade e regularidade àqueles em insegurança alimentar (Soares, 2020). “(...) contribuindo para a formação de um cenário nacional engajado em uma produção alimentar que favoreça a redução das desigualdades no meio rural, (...)” (Assis, 2016, p.1).

O Programa, em sua formulação e criação, segundo Paula (2016), foi construído a partir dos fóruns da comunicação política, de segurança alimentar e

nutricional, da agricultura familiar, da comunidade científica, apoiados por agentes governamentais, por meio de constantes debates entre governo e sociedade civil. Verifica-se aqui que a etapa do ciclo de políticas públicas discutida se trata da fase de formulação da política pública (Heidemann, 2014; Wu *et al.*, 2014; Secchi; Coelho; Pires, 2019).

Em 2011, pela Lei n° 12.512 (BRASIL, 2011a), foi permitido aos órgãos do Poder Executivo Federal realizar aquisição de alimentos da agricultura familiar dispensando processo licitatório, embora discricionariamente, de forma direta, junto à AF.

Se as compras dos órgãos governamentais, até então, "(...) estavam sob a obrigatoriedade de seguir preceitos legais de isonomia e concorrência, abriu-se um precedente histórico para o fornecedor caracterizado como 'agricultor familiar'", por meio de dispensa de licitação (Salgado; Souza; Ferreira, 2022, p. 2).

Em seguida, é instituída no rol de modalidades do PAA, em 2012, a Compra Institucional (PAA-CI) (Brasil, 2012). Até 2020, foi "(...) uma das poucas modalidades do PAA que ainda se mantém num ritmo regular" (Soares, 2020, p. 68). O PAA–CI, criado pelo Decreto n° 7.775/2012 - neste momento, de aplicação discricionária - permitia a aquisição mediante o instrumento Chamada Pública, procedimento de compras mais simplificado do que licitação (Brasil, 2012).

Na pesquisa efetuada por Soares (2020), comparando-se o ano de 2012, que inaugurou a modalidade Compra Institucional, e o ano de 2017, é verificado um crescimento de 897% nas compras de alimentos da AF pelos órgãos governamentais.

> Não existem recursos financeiros do orçamento federal para CI, sua execução deve ser custeada com recursos do ente interessado, logo sua implementação depende da dotação orçamentária e do interesse das instituições (Assis, 2016, p. 11).

O PAA-CI, pela eliminação dos entraves burocráticos dos processos licitatórios, inseriu a AF na disputa pelo fornecimento de alimentos junto às instituições do governo federal, que era monopólio de grandes empresas, já que anteriormente a AF não tinha condições equânimes de competição (Assis, 2016). Esta modalidade facilitou as aquisições de alimentos, por exemplo, "(...) por hospitais, quartéis, presídios, restaurantes universitários, refeitórios de creches, escolas filantrópicas (...)" (Salgado; Souza; Ferreira, 2022, p. 2).

Em 2014, a FAO reconheceu a erradicação da fome endêmica no Brasil e sua retirada do Mapa Mundial da Fome (Paula, 2016) e, no ano seguinte, é divulgado relatório no qual constatou que, com o PAA,

> (...) o Brasil foi o primeiro país a desenvolver um programa institucional de aquisição de alimentos, conectando a compra da produção dos agricultores familiares com uma estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) (Assis, 2016, p. 195).

Com o advento do Decreto n° 8.473/2015 (BRASIL, 2015ª), impôs-se, no âmbito da Administração Pública Federal, o percentual mínimo a ser destinado à aquisição de alimentos da AF: "(...) Do total de recursos destinados no exercício financeiro (...), pelo menos 30% (trinta por cento) deverão ser destinados à aquisição de produtos de agricultores familiares e suas organizações (...)"; o disposto neste Decreto é de aplicação obrigatória desde 2016.

> Este decreto induz e potencializa a afirmação da identidade, a redução da pobreza e da insegurança alimentar no campo, a organização de comunidades, incluindo povos indígenas e quilombolas, o incentivo à organização e associação das famílias agricultoras e o fortalecimento do tecido social, a dinamização das economias locais, a ampliação da oferta de alimentos de qualidade e a valorização da produção familiar (Carvalho, 2021, p. 27).

O PAA-CI, juntamente com as imposições do Decreto 8.473/2015, colaboraram com a institucionalização do PAA nos órgãos da Administração Pública Federal, "(...) garantindo-lhe a função de política permanente de Estado em articulação com outras iniciativas e/ou programas, como reforma agrária e alimentação escolar" (Salgado; Souza; Ferreira, 2022, p. 17).

> (...) a difusão da modalidade CI requer aperfeiçoamento dos mecanismos para sua adoção, como diagnóstico e interação com a realidade agrícola da região, oferta de empreendimentos da AF para atender a demanda dos órgãos compradores, assessoria técnica para os agricultores, infraestrutura de logística e armazenagem, e, primordialmente, a criação de espaços de planejamento entre agricultores e entidades executoras (Assis, 2016, p. 20).

Em 29 de dezembro de 2021, foi sancionada a Lei n° 14.284/2021, que revogava o PAA e instituía o Programa Alimenta Brasil (PAB), vindo substituir o PAA (Brasil, 2021b). Maluf e Burlandy (2022) demonstram preocupação com a revogação de programas reconhecidamente exitosos e articulados, substituídos por outros que ensejam críticas por desassociar-se da perspectiva de integração de política social e, em sua opinião, apresentam lacunas quanto à execução.

2.4.3. O novo Programa de Aquisição de Alimentos

Em 2023, o Programa Alimenta Brasil é revogado e é reestabelecido o PAA, pela Lei n° 14.628/2023 (Brasil, 2023a). As finalidades do Programa são as seguintes:

> 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 (Brasil, 2023a, art. 2°).

Os fornecedores do PAA podem ser agricultores familiares, empreendedores familiares, pescadores artesanais, aquicultores, carcinicultores e piscicultores que se enquadrarem no disposto na Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, e suas cooperativas e organizações (Brasil, 2023b), contanto que os alimentos sejam de produção própria. Podem ser produtos *in natura*, processados, artesanais, beneficiados ou industrializados. Para as aquisições do PAA, a licitação é dispensada (Brasil, 2023a).

O PAA é executado nas modalidades compra com doação simultânea, PAA-Leite, compra direta, apoio à formação de estoques e compra institucional (Brasil, 2023b). Portanto, a modalidade Compra Institucional é mantida no novo PAA:

> Art. 8º Do total de recursos destinados, no exercício financeiro, à aquisição de gêneros alimentícios pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, pelas empresas públicas e pelas sociedades de economia mista, percentual mínimo de 30% (trinta por cento) será destinado, sempre que possível, à aquisição de produtos de agricultores familiares e de suas organizações, por meio de modalidade específica [PAA-CI], nos termos do regulamento (Brasil, 2023a).

De forma a fornecer parâmetros para execução do PAA-CI, é expedida a Resolução GGPAA n° 8/2024, que define a Compra Institucional como a modalidade de aquisição de alimentos de agricultores familiares e suas organizações, realizada por meio de procedimento administrativo denominado Chamada Pública, para o atendimento de demandas de gêneros alimentícios do órgão comprador (Brasil, 2024).

As principais informações apresentadas na Chamada Pública são: objeto a ser contratado; quantidade e especificação dos produtos; preço de aquisição; locais, prazos e periodicidade de entrega; condições contratuais; relação de documentos de habilitação e proposta; condições de pagamento e vigência do contrato (Brasil, 2024).

As aquisições ocorrem por dispensa de procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado em âmbito local ou regional, observando os limites de participação dos fornecedores, além da obrigatoriedade de que os produtos sejam de produção própria, entre outros (Brasil, 2024).

O preço a ser pago pelos produtos

> (...) terá como referência o preço médio pesquisado em, no mínimo, três mercados varejistas em âmbito local, incluídos todos os custos operacionais, taxas e tributos para entrega em local definido na chamada pública (Brasil, 2024, art. 8°, inc. I).

No PAA-CI, para seleção do fornecedor, a primeira providência do órgão comprador é estabelecer a ordem de prioridade das propostas. Com os projetos dos agricultores familiares e suas organizações apresentados na sessão pública, o critério inicial é a priorização dos projetos do município, seguido dos projetos das regiões geográficas imediatas, das regiões intermediárias, do próprio estado, e de outros estados, sucessivamente.

Feita esta primeira priorização, é necessário definir a priorização entre os grupos de fornecedores, que podem ser: os inscritos no CadÚnico; povos indígenas; povos e comunidades tradicionais; assentados da reforma agrária; pescadores; negros; mulheres; jovens entre 18 e 29 anos; fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos. É definido também que as aquisições do PAA-CI devem observar a participação mínima de cinquenta por cento de mulheres (Brasil, 2024).

2.5. A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS – MODALIDADE COMPRA INSTITUCIONAL - NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR (IFES)

A adesão compulsória ao PAA, para as IFES, é determinada pelo Decreto n° 8.473/2015 e passa a vigorar em 2016 pela modalidade Compra Institucional (PAA-CI), visando o abastecimento dos Restaurantes Universitários (Assis, 2016), ao vincular um plano de desenvolvimento da AF às necessidades diárias de alimentação das comunidades universitárias (Oliveira, 2017).

A adesão ao PAA-CI permitiu acesso a alimentos frescos, saudáveis e variados, na medida que incentivou a diversificação da produção da AF (Silveira *et. al*, 2021). Segundo Salgado, Souza e Ferreira (2022, p. 16),

> (...) os serviços e equipamentos públicos, como as universidades federais (...), tendem a ser os principais fornecedores da população carente ou daquela que estuda, (...), tornando-se um dos principais mercados para os produtos da agricultura familiar.

O estudo do processo de implementação do PAA-CI nas IFES, neste subitem, ocorreu na Universidade Federal de Viçosa (UFV), na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), no Instituto Federal do Ceará (IFCE) e na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), entre outras em menor escala, que subsidiam a análise.

Nestas IFES, foram formadas comissões intersetoriais visando a implementação do PAA-CI, como primeira providência. No IFCE, a comissão foi composta por gestores, administradores, nutricionistas que avaliavam a disponibilidade do fornecimento e as necessidades da comunidade acadêmica, além de assistentes em administração que efetuavam os trâmites processuais (Soares, 2020).

Na UFRN, para a comissão intersetorial, optou-se por um perfil preponderantemente acadêmico, com a indicação de três professores próximos aos agricultores familiares, um aluno de doutorado, nutricionistas e uma pregoeira (Oliveira, 2017).

A comissão intersetorial na UFV contava com representantes do lado estratégico e operacional da instituição, além de um integrante de programa de pós-graduação próximo da AF, um professor da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da UFV e responsáveis pela área da saúde e de administração dos RUs. Como membro externo, contava com representante da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais (EMATER-MG) (Salgado, 2016).

A Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), no Campus Seropédica-RJ, desde 2013 - ainda antes da obrigatoriedade do PAA-CI -, somou esforços de professores, técnicos, estudantes, agricultores familiares visando sua construção (Mello *et al.*, 2020). Estrategicamente, as ações se deram da seguinte forma:

> A UFRRJ foi a primeira universidade pública no estado do Rio de Janeiro a aderir ao PAA, por meio de ações intersetoriais entre Pró-Reitoria de Assuntos Financeiros (PROAF) e de Assuntos Estudantis (PROAES), Restaurante Universitário e Divisão de Suprimentos e Gestão da Assistência Estudantil (DIGSAES) e Instituto de Agronomia (Mello *et al.*, 2020, p. 2).

Esta iniciativa, na UFRRJ, deu início a um programa de extensão *multicampi* denominado “Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar na Baixada Fluminense e Centro Sul do Estado do Rio de Janeiro”, no qual se disponibilizavam residentes de engenharia agronômica para a operacionalização do PAA-CI e assessoria aos agricultores e, paralelamente, era possível contar com o apoio da EMATER-RIO (Mello *et al.*, 2020).

Salgado (2016), referente à UFV, e Oliveira (2017), relativo à UFRN, concordam que as trajetórias de estruturação do PAA-CI ocorreram de forma empírica, pois a operacionalização foi definida no decorrer do processo. De parte da UFRN, em 2017, não houve discussão teórica ou um modelo pré-concebido já que, segundo um dos entrevistados por Oliveira (2017, p. 9), “(...) tudo ocorreu de forma muito fragmentada e atropelada”. Já a UFV lançou três editais até 2016 – antes ainda da obrigatoriedade – nos quais a metodologia de implementação foi desenvolvida a partir das reuniões da comissão:

> As decisões eram tomadas em consenso entre as partes. (....) A cada ano a comissão discutia e elaborava uma nova chamada, buscando avançar em relação à anterior e também transpor as barreiras e corrigir as falhas encontradas (Salgado, 2016, p. 105).

No entanto - embora não houvesse uma preparação específica para tratar do PAA-CI -, por meio da prática e das discussões, a capacidade técnica e motivacional adquirida permitiram a execução das tarefas na UFV e na UFRN. Salgado (2016) e Oliveira (2017) destacam o papel das comissões intersetoriais, reunindo as competências dos atores, de modo a superar as limitações. Por outro lado, Oliveira (2017) sublinha, para o sucesso do PAA-CI, o papel determinante dos fundamentos teóricos que os participantes da comissão intersetorial possuíam em relação as suas pesquisas, atividades de extensão e administrativas.

A primeira providência das comissões intersetoriais foi a definição do cardápio e dos produtos a serem adquiridos, conforme informam Salgado (2016), Oliveira (2017) e Soares (2020), sobre UFV, UFRN, IFCE, respectivamente. Os nutricionistas têm o papel fundamental nesta etapa pois efetuam “(...) levantamento prévio do que os agricultores, cooperativas e associações vendem, adequando-se a realidade da instituição à realidade das famílias produtoras” (Soares, 2020, p. 100), além de estabelecer diálogo com a AF (Oliveira, 2017).

Nesta etapa, a equipe de nutricionistas da UFV, definia:

> (...) quais produtos eram viáveis para a estrutura do restaurante, qual a quantidade demandada, cronograma de entrega e por mapear o impacto do programa dentro do restaurante. Também foi responsável por definir alguns aspectos da Chamada Pública, tal como a descrição dos produtos e sua padronização (Salgado, 2016, p. 109).

Quanto ao método de definição dos preços de referência dos itens, foram utilizados diferentes meios pela UFV, UFRN e IFCE. O último, para consolidar o valor de referência, obteve a média dos valores apresentados entre, no mínimo, três propostas obtidas no mercado local ou regional, ou ainda a utilização de preços de referência estabelecidos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (Soares, 2020), método adequado à legislação, em 2019.

Da mesma maneira como sucedeu no IFCE, na UFV o valor de referência foi obtido pela média das propostas coletadas junto a empresas de Viçosa-MG, porém, “(...) este preço não refletia a realidade dessa categoria social [da AF]” (Salgado, 2016, p. 96). Então, este procedimento foi aperfeiçoado nas Chamadas Públicas seguintes. Por outro lado, na UFRN, o valor de referência foi definido pela relação de

preços da EMATER-RN, procedimento não previsto na legislação do PAA-CI (Oliveira, 2017).

Nos processos de compras do PAA-CI estudados por Oliveira (2017), referentes às Universidades Federais, o critério utilizado para seleção dos fornecedores foi o menor preço por item. Este critério de seleção, segundo a autora, vai de encontro ao objetivo do Programa, pois o PAA-CI foi instituído justamente para que se evitasse a competição entre os agricultores familiares.

De modo a confirmar o levantamento de Oliveira (2017), na UFV era definido o valor de referência e os proponentes da AF eram levados à disputa, visando obter o menor preço por item para a instituição, utilizando os critérios de priorização somente para desempate (Salgado, 2016).

Em atinência à legislação, no processo do PAA-CI em 2019, o IFCE definiu preços fixos para contratação, sendo os critérios de priorização que determinavam o responsável pelo fornecimento do item; ou seja, os proponentes da AF habilitados que ofertassem o preço fixado estavam aptos a concorrer, então o vencedor era decidido pelos critérios de priorização (Soares, 2020).

Quanto aos preços de aquisição dos produtos da AF, Salgado (2016), Oliveira (2017) e Soares (2020) – UFV, UFRN e IFCE, respectivamente - divergem em suas constatações. Os gestores consultados por Salgado (2016), na UFV, apontam que o preço destas compras é maior do que os produtos adquiridos em processos licitatórios, tendo em vista a pequena demanda solicitada, o custo elevado com transporte e embalagem, e produção em pequena escala.

Neste sentido, Oliveira (2017, p. 67) constata que “(...) isto pode gerar (...) um gasto muito superior ao suportado pela instituição”. Jesus *et al.* (2018) obtém de um entrevistado a mesma constatação com relação aos preços do PAA-CI serem superiores aos de mercado - em seu estudo sobre instituições federais em Belém-PR.

A divergência, em relação aos demais autores, quanto à questão dos preços de aquisição dos produtos da AF, é apresentada por Soares (2020, p. 111), quando afirma que “(...) de modo geral, os preços do PAA-CI são compatíveis com o mercado e são melhores do que os auferidos por meio de atravessadores (...)”.

Outro ponto do qual depende o sucesso do PAA-CI é o aperfeiçoamento do instrumento de Chamada Pública, conforme indicam Salgado, Souza e Ferreira

(2022). Foi verificado que parte das instituições pesquisadas não estão elaborando o instrumento com efetividade, tornando-o pouco eficiente em sua finalidade.

No entanto, o sucesso da aquisição no PAA–CI vai além das providências processuais. Um dos requisitos prévios é a capacitação dos servidores envolvidos. Salgado (2016), na UFV; Oliveira (2017), na UFRN; Soares (2020), no IFCE; e Mello *et. al* (2020), na UFRRJ apontam que houve carência neste quesito nas instituições estudadas, o que resultou em empirismo, levando a um processo de tentativa e erro.

Salgado (2016) destaca que na implantação do PAA-CI na UFV havia dificuldade de compreensão da legislação, o que levava os gestores a buscarem o apoio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

As dificuldades encontradas na implementação na UFFRJ, segundo Mello *et al.* (2020), foram o processo burocrático exigido, a ausência de orientações sobre as dispensas de licitação da AF, e a dificuldade de dimensionamento dos produtos a serem adquiridos.

As distinções entre as aquisições convencionais e o processo de compra do PAA-CI geravam dificuldades na adequação dos procedimentos por conta das especificidades. Salgado (2016) destaca que houve óbice com a metodologia presencial da Chamada Pública do PAA-CI na UFV, diferente dos processos de compra de pregão eletrônico com os quais habitualmente se adquiria.

Os principais impasses para a execução do PAA-CI no IFCE, conforme constata Soares (2020), foram as dificuldades para a formação da comissão intersetorial, para o levantamento dos preços de referência e para a adequação do cardápio. Havia dúvidas também quanto à regularidade do abastecimento por parte da AF.

Na UFRN, os principais óbices para o sucesso pleno da implementação foram a definição equivocada do valor de referência - que não obedeceu a legislação -, a utilização do critério de menor preço para a seleção do fornecedor e a incapacidade de atingir o mínimo de 30% do total de recursos do exercício financeiro voltados para as compras de alimentos, para direcionamento à AF. Arremata, Oliveira (2017), que se tratava de falta de planejamento do processo.

A questão do aporte financeiro para as aquisições do PAA-CI é apontada por Oliveira (2017) como ponto que exige atenção por parte das IFES, já que estas compras são efetuadas com recursos próprios. Em razão de terem potencialmente preço superior às compras de alimentos convencionais (Salgado, 2016; Oliveira,

2017; Jesus *et al*., 2018), há risco de que estes gastos impactem o orçamento das instituições (Oliveira, 2017).

As questões de natureza político-institucionais nas IFES são também uma condição que impacta a manutenção das políticas públicas. A mudança de gestão na Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários na UFV, a qual a comissão do PAA estava subordinada, gerou preocupação quanto à continuidade do PAA-CI na instituição, pois "(...) observou-se que aqueles que estiveram diretamente envolvidos na concepção do programa não fazem mais parte da administração superior da universidade (...)" (Salgado, 2016, p. 116).

2.5.1. Relação entre as Instituições Federais de Ensino Superior e a Agricultura Familiar

A relação entre as IFES e a AF deve ser entendida em sentido amplo, para além das questões estritamente referentes à aquisição.

> A interlocução entre os diferentes segmentos envolvidos não deve se restringir apenas a propósitos de planejamento, elaboração de cardápios e valorização da cultura alimentar local, mas deve também estimar efeitos das compras governamentais para a sustentabilidade ambiental e socioeconômica, ao contribuir para o desenvolvimento local (...), comercialização e consumo de alimentos. (...) Nesse quesito, as instituições universitárias têm papel fundamental na oferta de capacitação aos agricultores e gestores a respeito da legislação, das condições para atender às normas sanitárias e da regularidade de entrega do produto, (...) (Salgado; Souza; Ferreira, 2022, p. 10).

Na UFV, UFRN e IFCE, quanto à integração entre as instituições e os produtores locais, foi verificado que as primeiras experiências de Chamada Pública tiveram alcance reduzido na aproximação entre as partes (Salgado, 2016; Oliveira, 2017; Soares, 2020).

Na UFRN, o contato com a AF foi reduzido por conta do tempo exíguo para finalização do processo, supõe Oliveira (2017); por outro lado, na UFV, o contato com os agricultores familiares ocorria apenas pontualmente. Ainda assim, indiretamente, esta Universidade atuava em parceria com a EMATER-MG, que efetuava a divulgação da Chamada Pública e mobilizava os agricultores (Salgado, 2016).

Nas Chamadas Públicas, sucedeu participação aquém do esperado nas instituições estudadas. No IFCE, em 2019, houve baixa procura da AF para a participação na Chamada Pública (Soares, 2020). Salgado (2016), em sua pesquisa

na UFV, suspeita que o desinteresse da AF tenha sido em decorrência da baixa demanda de produtos, desconhecimento do funcionamento do PAA-CI e a falta de credibilidade de outras modalidades do PAA.

Neste sentido, na UFRN, em reunião de abertura de propostas, em 2017, os proponentes das AF:

> (...) expuseram suas angústias e anseios sobre esse novo processo e deixaram claro que estavam disputando aquela primeira chamada apenas (...) para terem a oportunidade de discutir os critérios de classificação e escolha de ganhadores e fazerem suas críticas ao modelo implementado, apesar de a grande maioria das cooperativas/associações ter se recusado a participar de uma chamada em que o vencedor fosse o menor preço (...) (Oliveira, 2017, p. 45).

No entanto, a proatividade deve ser recíproca, conforme opina Soares (2020), que é taxativo:

> Precisa-se que os fornecedores sejam qualificados, planejem a produção de forma regular para a comercialização, que haja certa variedade de produtos e que atendam aos requisitos burocráticos para a venda ao mercado institucional (Soares, 2020, p. 81).

Quanto à implementação do PAA-CI, de uma perspectiva geral, Salgado, Souza e Ferreira (2022) identificaram que, até 2019, das 63 Universidades Federais, somente 19 haviam implementado o Programa. Pelo fato da criação da modalidade datar de 2012 e a obrigatoriedade vigorar somente a partir 2016, os autores entendem que a adesão “(...) exige período de aprendizagem, tanto dos gestores universitários quanto dos agricultores familiares” (Salgado; Souza; Ferreira, 2022, p. 17) e, ainda, que o processo gera dúvidas e insegurança entre agentes governamentais.

2.6. COMPRAS PÚBLICAS

O poder de compra do Estado possui alto impacto na economia nacional, sendo desencadeador do desenvolvimento econômico, social, ambiental, além de fomentar a inovação e, sobretudo, se caracterizar como instrumento de políticas públicas (Andrade Jr., 2022). Estas são meios para se lograr os objetivos do Estado, para o cumprimento de seus deveres, impostos pela ordem jurídica, principalmente pela Constituição Federal de 1988 (Giroto, 2022).

Estão inclusas as políticas públicas que ampliam mercados àqueles fornecedores que não têm possibilidade ou condições de se inserirem nas compras públicas (Andrade Jr., 2022), como no caso da agricultura familiar.

Paralelamente, as compras governamentais possibilitam a regulação do mercado por meio de mecanismo de *softpower* (Ferreira Jr., 2022). Ou seja, o Estado, além da função econômica, regula a ordem da economia – função extraeconômica -, de modo que "(...) os entes públicos precisam refletir sobre como atuam enquanto agentes econômicos, com o fim de garantir que o fazem de forma alinhada com a busca do desenvolvimento" (Ferreira Jr., 2022, p. 304).

As compras públicas são um dos propulsores do desenvolvimento econômico e social:

> As grandes somas despendidas nas compras governamentais possuem um alto impacto na economia, sendo um dos meios pelos quais os governos apoiam e fomentam o desenvolvimento de indústrias e da inovação em seus países. Ou seja, as compras públicas têm o potencial de contribuir para a consecução de objetivos políticos e influenciar a dinâmica da economia do país (Andrade Jr., 2022, p. 433).

Conforme informado por Andrade Jr. (2022, p. 432), os dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) constatam que "(...) o mercado brasileiro de compras públicas representa 6,6% do Produto Interno Bruto do país (PIB), conforme média do período entre 2002 a 2019".

A licitação, define a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, é condição imperativa para contrações da Administração Pública, ressalvados os casos especificados na legislação (Brasil, 1988); de outro modo explicitado, em regra, "(...) a contratação (...) só pode ser feita mediante processo de licitação pública (Vasconcelos, 2011, p. 217).

A licitação é um procedimento administrativo, prévio à celebração do contrato, no qual o ente público possibilita aos interessados a apresentação de propostas que, caso enquadrada pelos critérios pré-estabelecidos no instrumento convocatório como a mais vantajosa à Administração, é celebrado contrato, desde que garantida a isonomia entre os concorrentes (Oliveira; Miranda; Porto, 2022).

Furtado (2015, p. 129) sintetiza a interpretação do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, da seguinte maneira: "1 – a licitação é obrigatória; e 2 – Legislação poderá estabelecer situações em que a Administração poderá contratar sem que tenha que licitar".

A finalidade das licitações é obter insumos, bens móveis e imóveis, serviços e obras para consecução dos objetivos da Administração (Niebuhr, 2020a), mediados por contratos administrativos com entes privados (Oliveira; Miranda; Porto, 2022).

> Acresce mencionar que o instituto da licitação cumpre papel crucial no exercício da administração pública, dado seu caráter estratégico e sua ingerência direta ou indireta sobre qualquer opção política, ação ou serviço público que o Estado propõe-se a realizar na persecução do benefício coletivo (Persson; Porto; Lavor, 2016, p. 58).

Em termos de controle, Persson, Porto e Lavor (2016) asseveram que, com a Constituição Federal de 1988, ocorreu um enrijecimento burocrático, com a instituição de sistemas rígidos de controle dos órgãos públicos, em termos de processos de compra, admissão e incentivos.

Destacam, Persson, Porto e Lavor (2016, p. 64), que “Diante da pluralidade de normas legais que constitui o campo das licitações públicas no Brasil, assume destaque a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (...)”, ao instituir o regramento geral para as licitações e contratos da Administração Pública, regulamentando o preceito constitucional. Define o art. 1º da Lei 8.666/1993 que ela

> (...) estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Brasil, 1993, art. 1°).

A Lei n° 8.666/1993, chamada de Lei Geral de Licitações, teve como um de seus objetivos dirimir atos de corrupção e fraudes nas licitações e contratações públicas, portanto, “(...) pressionou os congressistas a aprovarem uma legislação detalhista ao extremo” (Persson; Porto; Lavor, 2016, p. 64).

Frente à crescente dinamização da sociedade, a se destacar a necessidade de novos procedimentos que deem suporte à utilização das tecnologias da informação e comunicação, verifica-se que desde a década de 1990 ocorre a introdução de novos instrumentos nas licitações públicas, como realização de licitações eletrônicas (Persson; Porto; Lavor, 2016, p. 66).

Para tal, optou-se pela modificação gradual do regime de contratações administrativas da Lei n° 8.666/1993 (Persson; Porto; Lavor, 2016). Um exemplo deste *modus operandi* é a Lei n° 10.520/2002, que insere no rol de modalidades de licitação da Lei n° 8.666/1993 o pregão. Por ser procedimento mais célere e flexível do que as modalidades originais, progressivamente, a maioria das contratações

foram sendo efetuadas mediante a nova modalidade (Oliveira; Miranda; Porto, 2022).

A modalidade foi criada para a aquisição de bens e serviços comuns cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital de licitação, por meio de especificações usuais no mercado (Brasil, 2002).

Em 2005, o Decreto n° 5.450/2005 cria o pregão eletrônico, cuja sessão pública passa a ser à distância, mediante o sistema compras governamentais (Brasil, 2005), atualizado pelo Decreto n° 10.024/2019 (Brasil, 2019).

Em 2013, é criada inovação que pode ser aplicada em combinação com o pregão. Trata-se do Sistema de Registro de Preços (SRP), conjunto de procedimentos para o registro formal de preços licitados, regulamentado pelo Decreto n° 7.892/2013 (Brasil, 2013b), visando contratações futuras.

Por outro lado, na Lei n° 8.666/1993, existiam hipóteses nas quais a licitação era dispensável, em seu art. 24. Uma destas hipóteses era:

> IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos; (Brasil, 1993, art. 24, inc. IV).

Os dispositivos mencionados foram aqueles que balizaram, entre outros, os processos de aquisição de gêneros alimentícios instruídos pelo Restaurante Universitário do Campus Trindade no ano de 2022, pesquisados no presente estudo.

Portanto, é possível verificar que, pelos diversos regramentos legais relativos a compras que necessitaram ser criados para dar conta das transformações sociais, dos avanços tecnológicos e das contingências surgidas, a Lei Geral de Licitações n° 8.666/1993 é progressivamente questionada (Madureira; Araujo, 2021).

Neste sentido, de modo a acolher estas críticas, atualizar as compras públicas às demandas sociais contemporâneas, sintetizar os dispositivos legais anteriormente esparsos e inserir inovações do ponto de vista jurídico-administrativo, é sancionada a Lei n° 14.133, de 1° de abril de 2021 (Brasil, 2021d), a Lei de Licitações e Contratos, em substituição à Lei nº 8.666/1993.

As alterações introduzidas na nova Lei de Licitações e Contratos, em parte, se tratam da incorporação de aspectos normativos da Lei de Concessões (Lei nº

8.987/1995), Pregão (Lei nº 10.520/2002), Parcerias Público-Privadas (Lei nº 11.079/2004), RDC (Lei nº 12.462/2011) e Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016). Portanto, não constituem novidade absoluta (Oliveira; Miranda; Porto, 2022).

A obrigatoriedade do cumprimento integral da Lei de Licitações e Contratos de 2021 passa a ocorrer a partir de 2024 (Brasil, 2021d).

2.6.1. A nova Lei de Licitações e Contratos

A Lei n° 14.133/2021, Lei de Licitações e Contratos, estabelece “(...) normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (...)” (Brasil, 2021d, art. 1º), além de abranger os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário dos entes federativos, quando no desempenho da função administrativa.

Na opinião de Niebuhr (2020a, p. 5) a Lei de Licitações e Contratos tem impacto “(...) na medida em que promove mudanças substanciais no cotidiano de milhares de órgãos e entidades administrativas e nas milhares de empresas que contratam com a Administração Pública”.

Nesta senda, os objetivos das contratações públicas são definidos no art. 11 da Lei n° 14.133/2021, nos quais se destacam: assegurar a seleção da proposta que resulte em contratação mais vantajosa, contemplando o ciclo de vida do objeto; e incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável (Brasil, 2021d).

Os princípios a serem aplicados na execução das licitações e contratos da Lei n° 14.133/2021 são mais abrangentes do que aqueles expressos na Lei n° 8.666/1993 (Oliveira; Miranda; Porto, 2022).

O extenso rol da norma vigente é composto pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável, além das disposições constantes na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o Decreto-Lei nº 4.657 de 1942 (Brasil, 2021d).

O princípio do desenvolvimento nacional sustentável, que também é um dos objetivos da Lei 14.133/2021, além de partir do pressuposto que é necessário observar critérios sociais, ambientais e econômicos nas contratações públicas, também tem a prerrogativa de flexibilizar outros princípios, como o princípio da economicidade (Rêgo, 2020), portanto, é possível traçar a relação com o PAA-CI.

Quanto ao princípio do planejamento, fica evidente sua importância na constatação relativa à destinação de uma seção inteira da Lei n° 14.133/2021 voltada à fase preparatória, também conhecida como fase interna, aí incluso o planejamento (Rêgo, 2020).

Desta maneira, os processos licitatórios se iniciam na fase preparatória ou interna, na qual se define seu objeto e todas as condições de aquisição, portanto, “A etapa preparatória, como é natural, baliza e determina todas as demais etapas da licitação e da contratação” (Niebuhr, 2020c, p. 31). Caracteriza-se pelo planejamento, compatibilizado com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, abordando a considerações técnicas, mercadológicas e de gestão relativos à contratação (Brasil, 2021d).

É nesta etapa em que é efetuado o Estudo Técnico Preliminar (ETP), feita a orçamentação, a análise dos riscos, elaborados o Termo de Referência (TR) e o Edital de Licitação, entre outros.

Os dispositivos e providências exigidos pelo legislador na etapa de planejamento das licitações e contratos são estruturados por dispositivos como o Decreto nº 10.947/2022 – plano de contratações anual e institui o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC); e as Instruções Normativas IN SEGES/ME nº 58/2022 - elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares; IN SEGES/ME nº 65/2021 - realização de pesquisa de preços; e IN CGNOR/ME nº 81/2022 - elaboração do Termo de Referência.

> Pois bem, o conjunto dessas instruções normativas, com seus recortes específicos, estrutura o planejamento das licitações e contratos em alguns pilares, desenhando uma espécie de fluxo: plano anual de contratação, estudo técnico preliminar, termo de referência ou projeto básico, orçamentação, análise de risco e aprovação jurídica (Niebuhr, 2020c, p. 32).

Referente às modalidades de licitação, a Lei n° 14.133/2021 apresenta como possibilidades o pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo. Portanto, o pregão é definitivamente incorporado pelo novo dispositivo como modalidade de licitação.

O inciso XLI do art. 6° da Lei n° 14.133/2021 define o pregão como modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos, por meio de especificações usuais de mercado (inciso XIII do artigo 6º), cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto (Brasil, 2021d).

A realização do Pregão deve ser preferencialmente eletrônica, consolidando o entendimento jurisprudencial que vigorava ainda quando da pretérita Lei Geral de Licitações n° 8.666/1993 (Lahoz, 2020).

Finalizando a fase preparatória da Lei de Licitações e Contratos n° 14.133/2021 - incluindo a produção e, subsequente, aprovação do edital de licitação - se inicia a fase seguinte da licitação, conhecida como fase externa, na qual o edital é divulgado e "(...) em que a licitação se abre para terceiros estranhos à Administração Pública, que tenham interesse em contratar com ela" (Niebuhr, 2020c, p. 31); etapa em que se seleciona, mediante critérios objetivos e garantia da competitividade, o futuro contratado.

As demais fases da licitação, conforme artigo 17° da Lei 14.133/2021, são de apresentação de propostas e lances, de julgamento, de habilitação, recursal e de homologação (BRASIL, 2021d).

O processo de contratação direta, a saber, por meio de dispensa de licitação e inexigibilidade, é regulado pelos artigos 72 a 75 da Lei n° 14.133/2021. Embora o regulamento não se aplique de todo às dispensas de licitação do PAA-CI, pois estas se embasam em normativas e metodologias próprias, cabe destacar que, segundo Messias (2018), as dispensas e Chamadas Públicas do PAA estão sujeitas às exigências da Lei Licitações e Contratos em sua fase interna, portanto, cabe apresentar o art. 72:

> Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:
> I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
> II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
> III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
> IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
> V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

> VI - razão da escolha do contratado;
> VII - justificativa de preço;
> VIII - autorização da autoridade competente (Brasil, 2021d, art. 72).

Oliveira, Miranda e Porto (2022) concluem que o maior afetado pela nova lei é o cidadão, tendo em vista que tudo que a ele é fornecido oriundo do poder público - por meio de insumos, estrutura, serviços -, de forma geral, é alcançado mediante os dispositivos previstos na Lei n° 14.133/2021.

Ao otimizar as contratações públicas, a Lei permite, na opinião dos autores, reduzir custos, aumentar a transparência, garantir o controle interno e externo sobre a aplicação das verbas públicas, devendo "(...) contribuir para melhoria no ambiente de negócios da administração pública, bem como para toda a sociedade" (Oliveira; Miranda; Porto, 2022, p. 53).

2.6.2. Dispensa de licitação e Chamada Pública

Com relação ao PAA (Brasil, 2023a), escopo deste estudo, é prevista a dispensa de licitação no seu art. 4°, no qual autoriza o Poder Executivo federal, estadual, distrital e municipal a adquirir alimentos produzidos pelos agricultores familiares e os demais beneficiários que se enquadrem nas disposições da Lei nº 11.326/2006 por meio desta hipótese de compra direta (Brasil, 2006).

Embora esta categoria de dispensa de licitação não esteja prevista na Lei n° 14.133/2021, assevera Fernandes (2012, p. 277) que "(...) Há possibilidade de adventícias legislações esparsas inovarem o tema, reconhecendo outros casos de dispensa de licitação" e ainda complementa (2012, p. 278) que "(...) se for lei federal que criar outras hipóteses de dispensa, poderá ser constitucional e válida". "Em suma, a compra institucional de produtos da agricultura familiar sempre se realizará através de dispensa de licitação (...)" (Messias, 2018, p. 38).

Da mesma maneira, como aponta Ferreira Jr. (2022), é possível conceder vantagens a agentes econômicos que possuam características consideradas estratégicas, como compensar uma menor competitividade dos agentes beneficiados, ou ainda ampliar as suas chances de contratação, ou até garanti-las. Neste sentido, é pertinente destacar a reflexão de Giroto (2022, p. 271), em que argumenta

> Do art. 5°, *caput* e incisos I e XLI, e do *caput* do art. 37 (que consagra o princípio da impessoalidade) da Constituição Federal, extraem-se que os

> particulares são iguais perante o Estado. (...) Segundo Sundfeld (2009), esse princípio não quer dizer que o Estado deva tratar a todos de modo idêntico, pois pode tratar desigualmente os particulares desde que o faça justificadamente.

Desta maneira, a previsão de vantagens a agentes econômicos nas contratações da Administração exige prévia e profunda reflexão, além de monitoramento visando identificação de ineficiências e procedimentos de ajuste (Ferreira Jr., 2022). Destaca também o autor que este tipo de contratação se torna ainda mais complexo quando há interface com políticas públicas, potencialmente acompanhadas de aumento dos custos, em eventual encarecimento do objeto a adquirir.

2.6.2.1. Chamada pública e o percentual mínimo

A Chamada Pública, instrumento de dispensa de licitação e procedimento administrativo para seleção de proposta para aquisição dos produtos dos fornecedores do PAA, é indicada para utilização na modalidade Compra Institucional, pela Resolução GGPAA n° 8/2024 (Brasil, 2024), visando o atendimento de demandas de gêneros alimentícios para o órgão comprador, dispensando procedimentos licitatórios.

> Inclusive, em alguns ordenamentos, é prevista, legalmente, a possibilidade de contratação direta em razão das externalidades positivas geradas. O ordenamento brasileiro, por exemplo, autoriza a dispensa de licitação para casos de contratação de (...) produtos alimentícios junto a agricultores familiares (Ferreira Jr., 2022, p. 294).

Os antecedentes à utilização da Chamada Pública para aquisição de alimentos da agricultura familiar remetem às Resoluções do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) n° 38/2009 (Brasil, 2009b), n° 26/2013 (Brasil, 2013a) e n° 4/2015 (Brasil, 2015b), que dispõem sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Estes dispositivos foram uma resposta ao que determina a Lei n° 11.947, de 16 de junho de 2009 (Brasil, 2009a) - que cria o PNAE -, ao definir que uma das diretrizes da alimentação escolar é o apoio ao desenvolvimento sustentável, incentivando a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos preferencialmente pela agricultura familiar, em âmbito local, com prioridade às comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos.

Desta forma, tanto o PAA-CI como o PNAE, para viabilizar as dispensas de licitação, utilizam-se das Chamadas Públicas que, entre outros, simplificam a habilitação dos fornecedores, dirimindo a disputa de preços entre os participantes (Hunger; Campos; Padrão, 2022).

Messias (2018) esclarece que as Chamadas Públicas da agricultura familiar, embora sejam um procedimento especial de dispensa de processo licitatório, estão sujeitas às exigências da Lei Licitações e Contratos n° 14.133/2021 em sua fase interna; ao ponto que, na fase externa, as Chamadas devem nortear-se pelas legislações, decretos e resoluções específicas.

No chamamento público do PAA-CI deve constar, no mínimo, objeto a ser contratado, quantidade e especificação, preço do objeto, local e periodicidade da entrega, critério de seleção dos beneficiários e condições contratuais (Brasil, 2024).

O preço a ser pago aos beneficiários e organizações fornecedoras deve ser obtido pela determinação do valor de referência de cada item, definido pela média de preços aferidos em, pelo menos, três mercados varejistas em âmbito local (na impossibilidade, em âmbito territorial, estadual ou nacional, nesta hierarquia), considerando também custos operacionais, taxas e tributos para entrega no local definido pelo órgão comprador (Brasil, 2024).

Outro aspecto importante originário do PNAE é a obrigatoriedade de que, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações (Brasil, 2009a).

Tal dispositivo serviu de paradigma para aplicação semelhante no PAA-CI. “Deste modo, outro setor que passou a ter que utilizar 30% dos recursos para aquisição de produtos da agricultura familiar foram os Restaurantes Universitários (RUs)” (Santos, 2019, p. 18). O percentual mínimo a ser observado na modalidade Compra Institucional do PAA é definido pela Lei n° 14.628/2023,

> Art. 8º Do total de recursos destinados, no exercício financeiro, à aquisição de gêneros alimentícios pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, pelas empresas públicas e pelas sociedades de economia mista, percentual mínimo de 30% (trinta por cento) será destinado, sempre que possível, à aquisição de produtos de agricultores familiares e de suas organizações, por meio de modalidade específica, nos termos do regulamento (Brasil, 2023a).

Uma diferença substancial entre o PAA-CI e o PNAE é o financiamento. Enquanto os recursos financeiros do PAA–CI devem ser custeados pela dotação orçamentária própria do ente interessado e não pelo orçamento federal (Brasil, 2024), os do PNAE são transferência direta dos recursos da União para estados e munícipios, sendo que o gerenciamento do programa fica sob responsabilidade dos entes recebedores, ou seja, se trata de uma política nacional descentralizada (Messias, 2018).

Sem embargo, Ferreira Jr. (2022) adverte que o uso estratégico das compras pela Administração Pública torna mais complexa a gestão dos contratos. O autor indica a aplicação de noções e técnicas da área da Administração, e advoga a pertinência de maior profissionalização dos órgãos envolvidos, com objetivo da qualificação dos recursos humanos e, paralelamente, da oferta de meios técnicos.

Portanto, tendo em vista a complexidade inerente e dos procedimentos que a cercam, a efetividade da Chamada Pública "(...) envolve aspectos político-institucionais que demandam negociações entre diferentes atores e, por sua vez, as exigências solicitadas podem criar barreiras de acesso aos agricultores" (Hunger; Campos; Padrão, 2022, p. 312).

2.7. PROCESSOS

Desde os anos 1990, de acordo com Costa e Moreira (2018), as universidades federais atravessam um amplo processo de expansão das suas finalidades e atribuições, o que demanda que a estrutura organizacional destas instituições se adapte às mudanças e respondam com agilidade na prestação de serviços. Desta forma, a gestão de processos se apresenta como uma atividade necessária para garantir que as instituições atinjam seus objetivos com efetividade (Costa; Moreira, 2018).

A definição de processo, a depender do autor, é definida de maneiras distintas, porém com aspectos comuns em sua essência. Paim *et al.* (2009) afirmam que os processos são uma estruturação-coordenação-disposição lógico-temporal de ações e recursos com o objetivo de gerar resultados para a organização e entrega de valor.

Por sua vez, Werkema (1995) define processo como "(...) um conjunto de causas que têm como objetivo produzir um determinado efeito, o qual é denominado

produto do processo" (Werkema, 1995, p. 16), entendimento semelhante ao sugerido por Paladini (1995, p. 168), definindo processo como "(...) qualquer conjunto de condições, ou causas que, agindo juntas, geram um dado resultado". Para Juran (1992, p. 222), processo é "(...) uma série sistemática de ações dirigidas à realização de uma meta", portanto, conclui que não se pode planejar no abstrato.

O Guia de Gestão de Processos de Governo do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Brasil, 2011b, p. 8) conceitua processo como "conjunto de recursos e atividades inter-relacionadas ou interativas que transformam insumos (entradas) em serviços/produtos (saídas), sendo realizado para agregar valor", e ainda endossa que os processos devem ter o compromisso de satisfazer as necessidades dos clientes/cidadãos.

Estipula Gonçalves (2000, p. 7) que "Na concepção mais frequente, processo é qualquer atividade ou conjunto de atividades que toma um *input*, adiciona valor a ele e fornece um *output* a um cliente específico".

De acordo com Monteiro (1991), em seu estudo dos processos na conjuntura do serviço público, os *inputs* são materiais, informações, conhecimento, procedimentos, pessoas, equipamentos, tecnologia, métodos, decisões, isto é, aquilo que é processado, visando resultar em um produto ou serviço ou meta específica; tendo o processo início e final bem determinados, além de envolver *endpoints*, transformações, *feedback* e repetibilidade (Gonçalves, 2000).

Os processos estão relacionados à ideia de cadeia de valor, com a definição de fluxos de valor, que se trata de uma coleção de atividades que encadeia a empresa de ponta a ponta (Gonçalves, 2000), bem como são objetos de controle, melhoria e base de registro do aprendizado sobre como atua, atuou ou atuará em contexto organizacional (Paim *et al.*, 2009).

Quanto ao que define macroprocessos e microprocessos, Juran (1992) esclarece que os primeiros se tratam de amplos sistemas multifuncionais, nos níveis mais altos das hierarquias das empresas, que conduzem seus principais negócios; já os microprocessos - também chamados de subprocessos ou procedimentos - são a decomposição dos macroprocessos em operações departamentais.

Nesta perspectiva, Juran (1992) destaca um tipo de situação que correlaciona diretamente processos mais amplos, funcionais e hierárquicos com os subsidiários, exemplificando que um processo mais amplo de compras poderia ter como processo subsidiário a qualificação de fornecedores quanto à qualidade.

Existem três categorias básicas de processos empresariais. Gonçalves (2000) e Paim *et al.* (2009) sugerem nomenclaturas distintas para categorias que têm definições semelhantes que aqui serão sobrepostas.

Para Gonçalves (2000), os processos de negócio ou de cliente caracterizam a atuação da empresa, suportados por outros processos internos, resultando no produto ou serviço destinado ao cliente. A esse tipo de processo Paim *et al.* (2009) chama de processos de negócio ou finalísticos.

Os processos de negócio “(...) são típicos da empresa em que operam e são muito diferentes de uma organização para outra” (Gonçalves, 2000, p. 11) e, ainda, “(...) são (...) processos transversais, do início ao fim, ou ainda de cliente a cliente” (Paim *et al.*, 2009, p. 106).

A próxima categoria, na definição de Gonçalves (2000, p. 10), processos organizacionais ou de integração organizacional, “(...) são centralizados na organização e viabilizam o funcionamento coordenado dos vários subsistemas da organização em busca de seu desempenho geral, garantindo o suporte adequado aos processos de negócio” que, na acepção proposta por Paim *et al.* (2009), chamados de processos de suporte ou apoio, prestam apoio aos demais processos da organização.

Estes geralmente produzem resultados não percebidos para os clientes externos. Destaca-se que os processos de compras são considerados organizacionais ou de suporte (Gonçalves, 2000).

Por fim, os processos gerenciais, assim chamados por ambos. São focalizados nos gerentes e nas suas relações, envolvendo as ações de medição e ajuste do desempenho da organização (Gonçalves, 2000) e que, para Paim *et al.* (2009), de forma sucinta, promovem o funcionamento da organização e seus processos. Estão “(...) relacionados com o gerenciamento da organização e visam a promover a realização das atividades e recursos (Paim *et al.*, 2009, p.106).

Os processos mais importantes das empresas são conhecidos como transversais ou horizontais, pois atravessam as fronteiras das áreas funcionais e se desenvolvem ortogonalmente à estrutura vertical típica das organizações estruturadas funcionalmente (Gonçalves, 2000). O autor esclarece também que:

> Os processos verticais usualmente se referem ao planejamento e ao orçamento empresarial e se relacionam com a alocação de recursos escassos (fundos e talentos). Os processos horizontais são desenhados tendo como base o fluxo do trabalho (Gonçalves, 2000, p. 11).

Para levar adiante os processos horizontais, segundo Gonçalves (2000), são criados os times horizontais, a partir de diversas unidades que se aproximam para completar parte do trabalho ou de um processo pois, neste tipo de tarefa, as atividades importantes exigem coordenação entre os departamentos para a execução adequada das atividades.

O fluxo do trabalho, base dos processos horizontais, possui início e final claros e atividades discretas, no qual "(...) as atividades são mais interdependentes e realizadas numa sequência específica" (Golçalves, 2000, p. 7).

Tratando-se da implementação de mudanças para a operacionalização de um novo processo, o novo desenho para o processo é o "(...) mapa essencial do caminho a ser percorrido" (Golçalves, 2000, p. 14). Com relação a isto, Paim *et. al* (2009, p. 206) define as atividades de preparação do ambiente para mudança por meio de um Plano de Implantação, que envolve "(...) a estruturação da mudança; a definição do escopo de mudança; a capacitação de pessoal, a mudança cultural e a definição do tempo para implantação (...)".

2.7.1. Gestão de Processo

A gestão de processos é "(...) Um conjunto articulado de tarefas permanentes para projetar e promover o funcionamento e o aprendizado sobre os processos" (Paim *et. al*, 2009, p. 139). A gestão de processos se apresenta como instrumento para a melhoria do desempenho das organizações, sobretudo como uma estratégia para instituir respostas internas às mudanças no ambiente externo de atuação (Paim *et. al*, 2009).

A gestão de processos pode incorporar formas distintas, sendo uma delas a orientação por processos, que visa reforçar a noção de fluxo, de coordenação e o melhoramento da integração entre ações e recursos (Paim *et al.*, 2009).

Dentro da gestão de processos, o mapeamento surge como uma importante ferramenta de controle e acompanhamento dos processos organizacionais, que nos fornece uma figura de todo o processo de produção (Costa; Moreira, 2018).

> O mapeamento é uma atividade com o objetivo de desenhar, executar, documentar, monitorar e controlar a melhoria dos processos com vistas a alcançar os resultados pretendidos na instituição (Costa; Moreira, 2018, p. 4).

Uma técnica de mapeamento se apresenta na forma de fluxograma, que descreve graficamente um processo existente ou novo processo, identificando cada evento da sequência de atividades (Costa; Moreira, 2018).

> O fluxograma é fundamental para a padronização e posterior entendimento do processo, facilitando a visualização ou identificação dos fluxos, dos clientes e fornecedores internos e externos do processo, das funções, das responsabilidades e dos pontos críticos, descrevendo graficamente um processo existente ou um novo proposto, identificando cada evento na sequência de atividades por meio de símbolos, linhas e palavras (Costa; Moreira, 2018, p.5).

Uma ferramenta de modelagem de processos é a lista de verificação (*checklist*). A etapa do processo “modelar processo” objetiva

> (...) propiciar a compreensão, a documentação, a análise, a identificação de pontos de controle para melhoria da gestão, bem como a medição de recursos que suportam a atividade e as interações entre a atividade de negócio e seu ambiente (Justiça Federal, 2016, p. 21).

Para tal fim, uma das suas ferramentas é a lista de verificação: “o *checklist* contempla a verificação da notação de representação dos processos e a completude das informações necessárias a modelagem do processo” (Justiça Federal, 2016, p.22). É, neste sentido, um guia instrucional para orientação da boa consecução do processo.

A técnica de mapeamento por fluxograma e a utilização da lista de verificação auxiliam a gestão de processos na acepção elaborada por Paim *et. al* (2009), considerando a gestão de processos como um conjunto articulado de tarefas para o funcionamento e o aprendizado que tem três grupos de tarefas: 1) o pensar, que consiste em projetar processos; 2) o agir, que se trata da gestão do dia-a-dia; e 3) o aprender, relativo à promover e registrar aprendizado.

Pelo prisma de Cavallari e Machado (2016), os processos apresentam cinco elementos básicos de sustentação, que são o fluxo de valor, o tempo de ciclo, a eficiência, a eficácia e o custo. Nesta lógica, os autores estabelecem que a compreensão sobre os processos permite subsidiar a tomada de decisão, identificar as possibilidades de melhoria e possibilita a construção de uma base para definição de metas para aperfeiçoamento e avaliação dos resultados dos processos.

Os papéis ligados à processos, conforme indicados por Gonçalves (2000), incluem a liderança do grupo, a conexão entre as pessoas, a facilitação dos mecanismos grupais, o fomento do conhecimento e o suporte ao funcionamento das equipes (Gonçalves, 2000).

A criação e formação de equipes, segundo Paim *et al.* (2009), é uma forma de gerenciamento processos. Os autores definem a gestão de processos como um “esporte de equipe”, já que para sua realização as interações humanas são centrais. Estas equipes, chamadas de multidisciplinares ou *cross* funcionais, podem ser constituídas de modo formal ou informal, permanente ou transitória.

> As equipes multidisciplinares ou *cross* funcionais são meios de se obter vantagens competitivas tais como maior velocidade; capacidade para resolução de problemas complexos; aumento do foco no consumidor; combinação de experiências, gerando maior criatividade; facilitação do aprendizado organizacional; e ser um único ponto de contato, pela concentração de competências dos integrantes da equipe (Paim *et al.*, 2009, p. 177).

Em síntese, a gestão de processos, na acepção de Paim *et al.* (2009), tem como corolário a redução do tempo do processo e de seus custos, bem como a diminuição do lapso entre a identificação de um problema de desempenho e a resultante implementação das soluções, além da

> - Uniformização de entendimentos sobre a forma de trabalho através do uso dos modelos de processo para a construção de uma visão homogênea do negócio;
> – Melhoria no fluxo de informações a partir da sua identificação nos modelos de processo (...);
> (...) - Aumento da compreensão teórica e prática sobre os processos, (...) (Paim *et al.*, 2009, p. 25).

2.8. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E OBJETIVOS DA PESQUISA

De modo a sintetizar a correlação entre os temas abordados na fundamentação teórica e os objetivos da presente pesquisa, segue correspondência entre estes.

O objetivo específico a) compreender os processos de aquisição de alimentos do Restaurante Universitário do ano de 2022, se relaciona com os subitens 2.6. compras públicas e 2.7. processos.

O objetivo específico b) descrever rotinas administrativas de aquisição de produtos da agricultura familiar e c) verificar junto aos potenciais fornecedores da AF as condições de fornecimento para as demandas do Restaurante Universitário, se relacionam com os subitens 2.1. a Universidade e os restaurantes universitários, 2.2. políticas públicas, 2.3. a agricultura familiar, 2.4. o Programa de Aquisição de Alimentos, 2.5. a implementação do Programa de Aquisição de Alimentos –

modalidade Compra Institucional - nas Instituições Federais de Ensino Superior, 2.6. compras públicas e 2.7. processos.

O objetivo específico d) apresentar melhorias para aquisição de alimentos de origem da agricultura familiar, se relaciona sobretudo com os subitens 2.6. compras públicas e 2.7. processos, no entanto, são subsidiados pelos demais subitens da fundamentação teórica e pelos resultados e discussão.

3. MÉDOTO DO ESTUDO

O conhecimento científico é aquele “(...) obtido por meio de procedimentos metodológicos que possibilitam investigar a realidade de forma organizada, ordenada, seguindo etapas, normas e técnicas (...)” (Zanella, 2009, p. 53), aplicando métodos pré-estabelecidos, com objetivo de obter a resposta de como e por que os fenômenos e fatos ocorrem. A autora complementa que “(...) o conhecimento científico resulta de pesquisa metódica e sistemática da realidade dos fatos” (Zanella, 2009, p. 53).

O método escolhido para investigação, segundo a autora, é a forma pela qual o pesquisador amplia seu conhecimento sobre determinado fenômeno, fato ou objeto. Adotam-se procedimentos técnicos e intelectuais para lograr aquilo que se almeja conhecer, que funcionam como “(...) instrumentos básicos que ordenam de início os pensamentos em sistemas, traçam de modo ordenado a forma de proceder do cientista ao longo de um percurso, para alcançar um objetivo” (Zanella, 2009, p. 58)

Por conseguinte, a metodologia consiste em demonstrar os métodos que serão adotados na pesquisa científica, e neles se encontram os instrumentos, critérios, procedimentos, categorias de análise, sujeitos, entre outros (Motta-Roth; Hendges, 2010). Zanella (2009, p. 61) esclarece que o termo metodologia deriva do grego, sendo *métodos* relativo a caminho e *logos* a estudo

> (...) ou seja, é o estudo dos caminhos a serem percorridos para se realizar uma pesquisa. Em ciências, metodologia é o caminho que o pesquisador percorre em busca da compreensão da realidade, do fato, do fenômeno.

Na metodologia, os procedimentos devem ser confiáveis, permitindo que os dados obtidos sejam consistentes, para que não haja variáveis não consideradas no espectro do estudo e que os dados “(...) não estejam afetados por condições que lhes passaram totalmente despercebidas (...)” (Motta-Roth; Hendges, 2010, p. 112).

> Nesses termos, a metodologia se aproxima de uma narrativa em que o autor vai relatando cada passo dado ao longo do processo de coleta e de análise, sem interpretações ou deduções de dados, mas apenas descrição dos recursos usados e narrativa das ações realizadas com esses recursos para coletar e analisar esses dados, sem mencionar ainda quais os dados obtidos ou como eles foram interpretados (Motta-Roth; Hendges, 2010, p. 119).

Simplificadamente, é o caminho no intento na compreensão da realidade, do fenômeno, por meio da pesquisa (Zanella, 2009). Neste sentido, os procedimentos metodológicos escolhidos para viabilizar a pesquisa são os que seguem.

3.1. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Com relação à utilização dos resultados, a pesquisa é aplicada**.** Para Zanella (2009, p. 72), a pesquisa aplicada "(...) tem como motivação básica a solução de problemas concretos, práticos e operacionais", e é também conhecida como empírica, porque há a necessidade de o pesquisador ir a campo e relacionar-se com pessoas. Neste sentido, a presente pesquisa contempla ambas as proposições, já que foi efetuada mediante pesquisa de campo junto à atores do RU e da AF e pretende contribuir na solução de problemas no sentido de adequar o restaurante à política pública – PAA-CI - obrigatória desde 2016.

A pesquisa é predominantemente qualitativa, pois utiliza-se técnica de recolhimento de dados como entrevistas semiestruturadas, ou procedimento de análise de dados que gera dados não numéricos (Saunders; Lewis; Thornhill, 2009), em um nível de realidade cuja quantificação não é possível (Minayo *et al.*, 1994).

Neste sentido, "Os resultados da pesquisa qualitativa necessitam do tratamento lógico, resultante do 'olho clínico' do pesquisador" (Santos, 1999, p. 30). A pesquisa qualitativa, segundo o autor, é igualmente descritiva, já que visa descrever os fenômenos em seu ambiente, cujos resultados são manifestados na forma de transcrições de entrevistas, narrativas, entre outros, como as efetuadas junto aos atores da UFSC e da AF.

Para além disto, existe a questão que, na opinião de Pereira *et al.* (2018, p. 67), a pesquisa qualitativa demanda "(...) a interpretação por parte do pesquisador com suas opiniões sobre o fenômeno em estudo", pois é comum na coleta de dados constarem entrevistas com questões abertas.

Trata-se também de um estudo de caso pois se pode utilizá-lo na análise de organizações (Gil, 2002), como a UFSC e especificamente o Restaurante Universitário, bem como "(...) possibilita o estudo intensivo de um indivíduo ou grupo (...) com vistas a obter generalizações a partir de uma análise abrangente do tópico de pesquisa como um todo" (Motta-Roth; Hendges, 2010), que dialoga com as entrevistas efetuadas junto aos atores da UFSC e AF.

Saunders, Lewis e Thornhill (2009) destacam a importância do contexto que envolve o estudo de caso, pois os limites entre o fenômeno investigado e o contexto em que ele é estudado não são evidentes, já que este tipo de pesquisa não é realizado em um ambiente altamente controlado. Faz-se importante notar também que a capacidade de exploração e compreensão deste contexto é limitada pelas diversas variáveis em que os dados podem ser recolhidos (Saunders; Lewis; Thornhill, 2009).

O estudo de caso permite abordar com profundidade um ou poucos objetos de pesquisa, com pequena amplitude, baseando-se "(...) em várias fontes de evidências; (...) e beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e análise de dados" (Zanella, 2009, p. 86).

Uma das técnicas sugeridas por Saunders, Lewis e Thornhill (2009) para o estudo de caso é a "triangulação", que consiste, por exemplo, tratar os dados qualitativos obtidos em coletas por entrevista semiestruturada em triangulação com dados de origem diversa, como os quantitativos e documentais, de modo a subsidiar a interpretação, como se pode verificar subitem 4.3.

Conforme define Pereira *et al.* (2018), o objeto de estudo, para ser classificado como "caso" necessita ter alguma singularidade que o distinga dos demais, o tornando especial. Neste sentido, considerando a particularidade do estudo proposto, a pesquisa preenche este requisito, por se tratar de estudo no âmbito de compras públicas em uma organização complexa, a Universidade Federal de Santa Catarina, Campus Trindade, em um *locus* estratégico para Instituição, o Restaurante Universitário (RU)

Conforme os objetivos desta pesquisa, considera-se a afirmação de Pereira *et al.* (2018, p. 74), a saber: "Por meio do estudo de caso pode-se ter subsídios para as tomadas de decisão em relação a algum fenômeno em estudo".

Quanto aos fins, a pesquisa é descritiva, pois objetivo principal é a descrição das características de determinado fenômeno (Gil, 2002), retratando um perfil preciso de eventos e situações (Saunders; Lewis; Thornhill, 2009). Zanella (2009) endossa Triviños quando define pesquisa descritiva como o ato de "(...) descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade" (Triviños, 1987, p. 100 *apud* Zanella, 2009, p. 80).

> Por isso a pesquisa descritiva é um levantamento das características conhecidas, componentes do fato/fenômeno/problema. É normalmente feita

> na forma de levantamentos ou observações sistemáticas do fato/fenômeno/problema escolhido (Santos, 1999, p. 26).

A pesquisa descritiva, no estudo de caso pesquisado, se reflete na apreensão de informações sobre o RU e a AF, por meio de entrevistas semiestruturadas e, posteriormente, retrata-se os aspectos da realidade destes objetos e fenômenos.

Trata-se também de pesquisa documental, assim definida porque um dos seus objetivos tem relação com o exame dos processos de aquisição de gêneros alimentícios do RU no ano 2022 que, no sentido de pesquisa acadêmica, “(...) ainda não receberam organização, tratamento analítico e publicação” (Santos, 1999, p. 29).

Foi elencado o ano de 2022 pois é o mais recente cujos processos já se encontram arquivados (concluídos), nos quais as aquisições oriundas dos processos licitatórios atingiram a média aproximada da série histórica, já que nos dois anos anteriores as compras refletiram a demanda de comensais abaixo desta série, em consequência da pandemia de Covid-19.

Foram objetos de pesquisa documental os processos de compras do referido ano, compreendendo Termos de Referência, Editais de Licitação, Atas de Registro de Preço, Notas de Empenho, entre outros, já que “(...) na pesquisa documental, as fontes são muito mais diversificadas e dispersas” (Gil, 2002, p. 46) e “(...) pode exigir a consulta aos mais diversos tipos de arquivos públicos e particulares” (Gil, 2002, p. 88). Adicionalmente, foram efetuadas pesquisas em documentos institucionais e no sítio eletrônico oficial institucional.

Por outro lado, por se tratar de um estudo sobre uma política pública e sua eventual implementação, se fez necessária a avaliação antecipada do diagnóstico do problema, meios e instrumentos a serem implementados para alcance dos objetivos e resultados.

Neste sentido, foi utilizada a metodologia de avaliação *ex ante*, já que esta incorpora uma visão de como ocorre a eventual implementação, antecipando problemas e suas alternativas de solução. “A avaliação das políticas públicas deve começar no nascedouro, por meio da análise *ex ante*, a fim de verificar, fundamentalmente, se respondem a um problema bem delimitado e pertinente” (IPEA, 2018, p. 11).

Na avaliação *ex ante*, pretende-se identificar inconsistências, insuficiências e desperdícios antecipadamente. “Para minimizar os problemas futuros, recomenda-se o envolvimento dos atores desde a fase inicial das ações, incluindo a construção conjunta da estratégia, ou plano, de implementação da política pública, (...)” (IPEA, 2018, p. 123)

Após a identificação do problema público e a elaboração da política no nível macro - no caso, na construção do PAA-CI – é necessário que os órgãos finalísticos realizem a avaliação do diagnóstico no caso concreto, para o enfrentamento efetivo das causas do problema, “(...) não significando necessariamente que o desenho ideal formulado seja integralmente aplicado ou que ele obtenha o resultado esperado em sua totalidade” (IPEA, 2018, p. 71).

Portanto, a avaliação *ex ante* contribuiu metodologicamente com a presente pesquisa, já que este procedimento deve compor o limiar de uma política pública, pois “O fundamento da análise *ex ante* é orientar a decisão para que ela recaia sobre a alternativa mais efetiva, eficaz e eficiente” (IPEA, 2018, p. 11). A aplicação desta metodologia pode ser verificada, sobretudo, nos subitens 4.3. e 4.4., e no capítulo 5.

3.2. SUJEITO DA PESQUISA

A pesquisa se deteve à UFSC - focada no Restaurante Universitário do Campus Trindade - por ser uma Instituição na qual ainda não ocorreu a implementação do PAA-CI e por possibilitar a coleta de dados de forma mais efetiva, dada a proximidade do pesquisador; além das necessidades de recorte de modo a torná-la viável, em função das limitações de conteúdo e pelo tempo que a pesquisa impõe.

Ademais, a coleta de dados do RU do Campus Trindade é mais acessível do que os demais RUs da UFSC, já que as informações dos processos de aquisição de alimentos estão disponíveis nos Sistemas Solar e MATL da UFSC.

Por sua natureza parcial de autogestão, o RU do Campus Trindade, quanto ao seu gerenciamento, permite a tomada de iniciativas e de decisão com mais efetividade do que os demais restaurantes da UFSC – que são totalmente terceirizados. Por esta razão, a gestão da Instituição teria controle direto na implementação de políticas públicas, como o PAA-CI.

Outra razão para que a pesquisa ficasse restrita ao RU é que outros dois demandantes de gêneros alimentícios que efetuam compras mediante licitação, o Núcleo de Desenvolvimento Infantil e o Colégio de Aplicação, já estão vinculados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

3.3. COLETA DE DADOS

A coleta de dados foi efetuada por meio de pesquisa qualitativa – junto a atores da UFSC e da AF -, e pesquisa documental – no Sistema SOLAR, Sistema MATL, documentos institucionais e demais disponibilizados nas redes.

Para pesquisa qualitativa foram elaborados roteiros – pormenorizados abaixo. As entrevistas foram gravadas e tiveram duração média de 1 (uma) hora, mediante telechamada com cinco atores, e presencialmente com os sete restantes.

3.3.1. Pesquisa qualitativa junto aos atores da UFSC

A pesquisa qualitativa mediante coleta de dados junto aos atores da UFSC foi viabilizada por meio de entrevistas semiestruturadas, junto a nove servidores - técnico-administrativos e docente -, nos níveis estratégico, tático e operacional, potencialmente implicados na execução do PAA-CI.

O instrumento de pesquisa voltado aos atores da UFSC – Apêndice A, onde constam os questionamentos e os respondentes – foi construído em torno de cinco categorias de análise: a) rotina atual de compra de alimentos; b) legislação do PAA e interesse institucional; c) processos de gestão; d) processos de aquisição; e) fluxo no RU.

A definição destas categorias como balizadoras da pesquisa qualitativa junto aos atores da UFSC se deu, com relação à categoria de análise a) rotina atual de compra de alimentos, no intuito de compreender e situar, previamente, o contexto das compras de gêneros alimentícios em geral, para estipular suas possibilidades quanto ao PAA-CI. Desta maneira, objetivou-se conhecer a situação vigente de modo a ponderar seus potenciais e limitações.

Entendeu-se indispensável a inclusão da categoria b) legislação do PAA e interesse institucional pelas obrigações suscitadas na legislação do PAA-CI quanto

aos recursos a serem despendidos e, neste sentido, investigar sua viabilidade para a Instituição.

A categoria de análise c) processos de gestão foi elencada para dar conta das dinâmicas estratégicas da eventual implementação, complementada pela categoria d), cuja relevância ao estudo se dá pelas dimensões táticas e operacionais.

Por fim, a categoria de análise e) fluxo no RU se mostra indispensável à pesquisa pois foi identificada a necessidade de apreender as dinâmicas do setor requerente, cujas atividades são determinantes para o sucesso da eventual implementação.

Os questionamentos que compõem estas categorias de análise foram desenvolvidos a partir dos estudos para construção da fundamentação teórica, de antecipação de cenários, de indagações quanto à importância do PAA-CI para a UFSC, das entrevistas junto aos atores da AF e do conhecimento prévio do pesquisador no tocante às rotinas de compras.

Buscou-se compreender, na categoria de análise a) rotina atual de compra de alimentos, como sucede, nos moldes correntes, o funcionamento das aquisições de gêneros alimentícios, em geral, nas diversas suas etapas, da instrução processual à aplicação dos aportes orçamentários, e se a AF já foi implicada em processos de compras.

Na categoria de análise b) legislação do PAA e interesse institucional foi investigada a relevância do PAA-CI para a UFSC, aspectos da legislação no tocante às obrigatoriedades financeiras e possíveis obstáculos para implementação.

Em c) processos de gestão foram tratadas as questões estruturantes da eventual implementação do PAA-CI, como a capacitação de servidores e da AF, a interlocução junto aos órgãos onde o Programa está implementado e a possibilidade de torná-la política institucional, de modo a consolidá-la definitivamente na UFSC e não somente como iniciativa de uma única gestão.

Na categoria de análise d) processos de aquisição foram discutidos os impactos do PAA-CI nas rotinas de compras, os aspectos que envolvem a construção dos artefatos, o transcorrer efetivo da Chamada Pública, o fluxo do macroprocesso, e as etapas e tarefas nos Departamentos e Unidades cujas atividades são mais determinantes. Por fim, na categoria e) fluxo no RU, são analisadas especificamente as atividades que envolvem esta Unidade.

Segue quadro 1, apresentando o perfil dos entrevistados – atores da UFSC:

Quadro 1 – Perfil dos entrevistados – atores da UFSC	
Entrevistado S1	
Lotação	Pró-Reitoria de Administração (PROAD).
Função atual	Pró-reitor de Administração.
Funções anteriores	Chefe do Setor de Apoio Administrativo e Coordenador de Análise de Planejamento das Compras do Departamento de Compras (DCOM).
Cargo	Assistente em Administração.
Ingresso na UFSC	2014.
Formação	Bacharelado e mestrado em Administração.
Data da entrevista	20/11/2023
Entrevistado S2	
Lotação	Pró-Reitoria de Permanência e Assuntos Estudantis (PRAE).
Função atual	Pró-reitora de Permanência e Assuntos Estudantis.
Funções anteriores	Coordenadora de Pós-graduação, Coordenadora de Graduação, Coordenadora de Extensão de Serviço Social.
Cargo	Professora.
Ingresso na UFSC	2006.
Formação	Graduação em Serviço Social, mestrado em Filosofia, doutorado em Serviço Social e dois pós-doutorados.
Data da entrevista	21/11/2023
Entrevistado S3	
Lotação	Superintendência de Orçamento da Secretaria de Planejamento de Orçamento (SO/SEPLAN).
Função atual	Superintendente de Orçamento da Secretaria de Planejamento de Orçamento.
Funções anteriores	Secretário Adjunto da Secretária de Planejamento e Orçamento, Coordenador de Gestão Estratégica da SEPLAN.
Cargo	Economista.
Ingresso na UFSC	2020.
Formação	Graduação em Administração, com habilitação em Comércio Exterior, e graduação em Economia. Especialização em Contabilidade Pública e Responsabilidade Fiscal, mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais. Doutorando em Administração.
Data da entrevista	10/11/2023
Entrevistado S4	

Lotação	Departamento de Compras (DCOM).
Função atual	Diretor do DCOM.
Funções anteriores	Coordenador de Importação e Exportação do DCOM.
Cargo	Assistente em Administração.
Ingresso na UFSC	2016.
Formação	Graduação em Economia e Administração.
Data da entrevista	20/11/2023
Entrevistado S5	
Lotação	Departamento de Compras (DCOM).
Função atual	-
Funções anteriores	Diretor do DCOM, Coordenador de Compras de Material de Consumo, Coordenador de Análise e Planejamento de Compras de Materiais, e Chefe do Serviço de Análise de Dispensa e de Inexigibilidades do DCOM.
Cargo	Assistente em Administração.
Ingresso na UFSC	2012.
Formação	Graduação em Administração e mestrado em Administração Universitária.
Data da entrevista	09/11/2023
Entrevista S6	
Lotação	Departamento de Licitações (DPL).
Função atual	Diretor do DPL.
Funções anteriores	Coordenador de Licitações. Gestor de Contratos, Ordenador de Despesa e Diretor de Administração (em outra IFES).
Cargo	Contador.
Ingresso na UFSC	2013.
Formação	Graduação em Ciências Contábeis, mestrado em Administração Universitária, especialização em Políticas Públicas e doutorando em Engenharia e Gestão do Conhecimento.
Data da entrevista	07/11/2023
Entrevistada S7	
Lotação	Restaurante Universitário (RU)
Função atual	Chefe da Divisão de Contabilidade do RU.
Funções anteriores	Diretora do RU.
Cargo	Cozinheira.
Ingresso na UFSC	1993.
Formação	Graduação em Ciências Domésticas e especialização em

	Gestão Universitária.
Data da entrevista	10/11/2023
Entrevistada S8	
Lotação	Restaurante Universitário (RU).
Função atual	-
Funções anteriores	Diretora do RU, Chefe da Divisão de Nutrição, e Coordenadora Administrativa.
Cargo	Nutricionista.
Ingresso na UFSC	1994.
Formação	Graduação em Nutrição, com especialização em Nutrição e Ergonomia.
Data da entrevista	21/11/2023
Entrevistado S9	
Lotação	Departamento de Compras (DCOM)
Função atual	Diretor do DCOM.
Funções anteriores	Coordenador da Coordenadoria de Análise e Planejamento de Compras.
Cargo	Assistente em Administração.
Ingresso na UFSC	2015.
Formação	Administração de empresas e especialização em gestão pública.
Data da entrevista	29/07/2024

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os atores da UFSC entrevistados foram selecionados por conta de suas posições na cadeia de compras da Instituição e de seu eventual envolvimento no processo do PAA-CI. Sua escolha foi engendrada a partir das necessidades de pesquisa suscitadas na fundamentação teórica e pelo conhecimento prévio do pesquisador quanto ao funcionamento das compras na UFSC.

Os entrevistados S1 e S2, por conta de suas funções como Pró-reitores, são determinantes nos processos decisórios que envolvem as aquisições da AF, o primeiro em razão de estar sob sua alçada as compras e licitações, e a segunda pela responsabilidade com relação ao Restaurante Universitário. Já o entrevistado S3 tem posição-chave quanto ao orçamento da UFSC, questão sensível no que toca o PAA-CI, com relação às obrigatoriedades de destinação de recursos.

Quanto à parte processual, destacam-se os entrevistados S4, S5, S6 e S9, implicados diretamente, em nível tático ou operacional, nas atividades de análise das compras, na consolidação de artefatos e na aplicação dos procedimentos de

aquisição nas compras diretas ou por meio de licitação. Finalmente, o RU é representado pelas entrevistadas S7 e S8, por ser o setor requerente.

3.3.2. Pesquisa qualitativa junto aos atores da AF

A pesquisa qualitativa mediante coleta de dados junto aos atores da AF no estado de Santa Catarina foi viabilizada por meio de entrevistas semiestruturadas com três representantes do segmento. O instrumento de pesquisa voltado a estes atores – Apêndice B, onde constam os questionamentos – foi construído em torno de cinco categorias de análise, quais sejam, a) caracterização dos empreendimentos rurais; b) compras governamentais; c) documentação pertinente ao PAA-CI; d) produção; e) logística e infraestrutura.

A definição destas categorias de análise como balizadoras da pesquisa qualitativa junto aos atores da AF se deu, com relação à categoria a) caracterização dos empreendimentos rurais, pela necessidade de compreender e situar, previamente, as condições gerais destes e a inserção de seus atores.

Entendeu-se, por outro lado, indispensável a inclusão da categoria de análise b) compras governamentais, a fim de identificar as perspectivas da AF quanto ao PAA-CI, sobretudo na UFSC. A categoria de análise c) documentação pertinente ao PAA-CI foi elencada a fim investigar a preparação da AF para as exigências burocráticas.

A categoria de análise d) produção se mostrou indispensável à pesquisa pois dela depende o eventual abastecimento do RU. Por fim, a categoria e) logística e infraestrutura por ser fundamental na execução do contrato.

Os questionamentos que compõem estas categorias de análise foram desenvolvidos a partir dos estudos para construção da fundamentação teórica, das reflexões quanto à aplicabilidade efetiva do Programa junto à AF e quanto à capacidade desta em contemplar os compromissos eventualmente assumidos e, por fim, da antecipação de cenários.

Neste sentido, buscou-se descrever, na categoria de análise a) caracterização dos empreendimentos rurais, os aspectos destes de forma geral, como sua definição (propriedade particular, terreno de posse, assentamento, etc.), o *status* perante o INCRA e sua conformidade quanto a Lei n° 11.326/2006 (Brasil, 2006).

Na categoria de análise b) compras governamentais foram investigadas a relação dos entrevistados e seus empreendimentos com as políticas públicas voltadas à AF - sobretudo no que toca o PAA. Buscou-se, ainda, identificar as expectativas com relação ao Programa. Além disto, foram formulados questionamentos a fim de identificar sua adesão às compras governamentais em órgãos públicos e universidades.

Entendeu-se necessário, na categoria de análise c) documentação pertinente ao PAA-CI, efetuar levantamento junto aos entrevistados quanto à disponibilidade de documentos exigidos pelo Programa com vistas às etapas de habilitação e entrega dos produtos. Em d) produção, foram discutidos seu planejamento, os produtos manejados, métodos e técnicas de cultivo, o eventual processamento dos alimentos e as possibilidades quanto ao abastecimento do RU.

Finalmente, na categoria de análise e) logística e infraestrutura, foram levantados os desafios relativos à cadeia de comercialização dos produtos, como custos de logística, transporte, escoamento, capacidade de entrega, bem como o acesso às tecnologias da informação.

No quadro 2, apresenta-se o perfil dos entrevistados – representantes da AF:

Quadro 2 - Perfil dos entrevistados – atores da AF	
Entrevistado A1	
Identificação	Assentado.
Estabelecimento	Assentamento Conquista na Fronteira.
Tipo de estabelecimento	Assentamento da Reforma Agrária.
Localidade	Dionísio Cerqueira-SC.
Data da entrevista	25/10/2023
Entrevistado A2	
Identificação	Assentado.
Estabelecimento	Assentamento Comuna Amarido de Souza.
Tipo de estabelecimento	Assentamento da Reforma Agrária.
Localidade	Águas Mornas-SC.
Data da entrevista	30/10/2023
Entrevistado A3	
Identificação	Proprietário.
Estabelecimento	Sítio Westphal.
Tipo de estabelecimento	Empreendimento rural.
Localidade	Biguaçu-SC.

Data da entrevista	01/11/2023

Fonte: Elaborado pelo autor.

Buscou-se selecionar os atores da AF, primeiramente, em razão do que define o art. 13 da Resolução GGPAA n° 8/2024 quanto à classificação das propostas de venda, podendo ser dos seguintes projetos: do próprio município, de regiões geográficas imediatas e intermediárias, da mesma Unidade da Federação, e de outras Unidades da Federação (Brasil, 2024). Neste sentido, a fim de contemplar a coleta de dados junto a possíveis projetos da mesma Unidade da Federação, foi efetuada interlocução com o entrevistado A1, localizado por meio de pessoas ligadas ao pesquisador.

Já o convite para entrevistas de regiões geográficas imediatas e intermediárias ocorreram das seguintes formas: a proposta de interlocução junto ao entrevistado A2 ocorreu por contato direto na ocasião de evento no qual se encontravam atores da AF. Para a localização de outros potenciais entrevistados, procurou-se à Subsecretaria de Pesca, Maricultura e Agricultura do Município de Florianópolis, que indicou agricultor. Este, por sua vez, disponibilizou o contato do entrevistado A3.

3.3.3. Pesquisa documental

No Sistema Solar da UFSC estão hospedados os processos de compras de alimentos do RU do Campus Trindade, nos quais se pode encontrar as informações necessárias para pesquisa neste âmbito, de natureza documental. Já no Sistema MATL é possível obter dados sobre empenhos e pagamentos e, assim, apreender o que foi despendido pela Instituição nas aquisições de alimentos. Além disto, recorreu-se ao estudo de documentos institucionais e à obtenção de material no sítio da Instituição.

Em suma, as fontes de pesquisa propostas neste tópico se deram da seguinte maneira:

1) A pesquisa documental foi realizada por meio da coleta de dados nas seguintes fontes:
    a) no Sistema Solar da UFSC, no qual se encontram disponibilizados os processos de compras do Restaurante Universitário do Campus Trindade, no ano de 2022;

b) no Sistema MATL da UFSC, no qual constam as informações sobre os empenhos e pagamentos do Restaurante Universitário do Campus Trindade, no ano de 2022.
c) em documentos institucionais;
d) no sítio eletrônico oficial institucional.

3.4. ANÁLISE DE DADOS

O método utilizado para análise dos dados foi a análise de conteúdo, indicada para tratamento de dados quando se objetiva a identificação do que está sendo dito com relação a determinado tema (Vergara, 2015); detém-se tanto em entrevistas como em documentos internos e externos das organizações (Zanella, 2009). Conforme Bardin (1979, p. 42) a análise de conteúdo é, sinteticamente,

> Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Esta técnica que, inicialmente, era aplicada para o tratamento de materiais jornalísticos, é atualmente utilizada para análise de entrevistas, de documentos institucionais, entre outros (Vergara, 2015); e consiste em três etapas: a 1) pré-análise, 2) a exploração do material, e 3) o tratamento de dados e interpretação.

A 1) pré-análise é referente à seleção do material, a determinação dos procedimentos (Vergara, 2015), a formulação das hipóteses e a organização do material para a análise (Gil, 2002), que é orientada pelos problemas de pesquisa e seus objetivos (Zanella, 2009). Conforme esclarece Bardin (1979), a pré-análise é a fase em que ocorre a organização de fato, muito embora ocorra por meio de atividades não estruturadas, abertas, ou seja, não se trata de exploração sistemática dos documentos.

> Corresponde a um período de intuições, mas, tem por objetivos tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir a um esquema preciso do desenvolvimento das operações sucessivas, num plano de análise (Bardin, 1979, p. 95).

A implementação destes procedimentos é do que trata a 2) exploração do material, também considerado sua análise, na qual este é submetido por estudo aprofundado, norteado pelos problemas de pesquisa, objetivos e referencial teórico-metodológico (Zanella, 2009), que envolve a escolha das unidades, a enumeração e

a classificação (Gil, 2002). Após a conclusão das operações da pré-análise, a exploração do material “(...) não é mais do que a administração sistemática das decisões tomadas” (Bardin, 1979, p. 101).

O 3) tratamento dos dados e a interpretação são relativos “(...) à geração de inferências e dos resultados da implementação” (Vergara, 2015, p. 10), se desenvolvendo na correlação ente a base teórica referencial com o conteúdo analisado, validando-o (Zanella, 2009). “Os resultados brutos são tratados de maneira a serem significativos (‘falantes’) e válidos” (Bardin, 1979, p. 101).

A análise de conteúdo pode ser subsidiada por procedimentos de caráter quantitativo e qualitativo (Gil, 2002). Os procedimentos quantitativos se detêm nas ocorrências de certos termos ou palavras-chave no texto; já os qualitativos “(...) focalizam as peculiaridades e as relações entre os elementos (...)” (Vergara, 2015, p. 11), com foco no que é considerado significativo e relevante. Ambos os procedimentos, segundo a autora, podem ser utilizados complementarmente, ou seja, não são necessariamente excludentes.

3.4.1. Desenho da pesquisa

De modo a apresentar o desenho da pesquisa, retomam-se os objetivos desta:

Objetivo geral:

Avaliar os aspectos que envolvem a aquisição de produtos de origem da AF no Restaurante Universitário, Campus Trindade, da UFSC.

Objetivos específicos:

a) Compreender os processos de aquisição de alimentos do ano de 2022.
b) Descrever rotinas administrativas de aquisição de alimentos da AF.
c) Verificar junto aos potenciais fornecedores da AF as condições de fornecimento para as demandas do RU.
d) Apresentar melhorias para aquisição de alimentos de origem da AF.

O quadro 3 apresenta a relação entre os objetivos, a metodologia adotada, a forma da coleta de dados e as informações utilizadas (ou, no objetivo d), os produtos de pesquisa):

Quadro 3 - Objetivos, metodologia, coleta de dados e informações			
Objetivo geral	**Metodologia:** Avaliação *ex ante*		
Objetivos específicos	**Metodologia**	**Coleta de dados**	**Informações utilizadas**
a)	- Pesquisa documental	- Sistema Solar.	Brasil, 1993; UFSC, 2022a; UFSC, 2022b; UFSC, 2022c; UFSC, 2022d.
b)	- Pesquisa qualitativa - Pesquisa documental	- Entrevistas semiestruturadas; - Documentos institucionais.	Atores da UFSC; Brasil, 2024; Brasil, 2023a; Brasil, 2021d; UFSC, 2019b; UFSC, 2018.
c)	- Pesquisa qualitativa	- Entrevistas semiestruturadas.	Atores da AF; Brasil, 2024; Brasil, 2023a.
	Metodologia	**Produtos de pesquisa**	**Informações utilizadas**
d)	- Pesquisa qualitativa - Pesquisa documental	- Documentação do processo do PAA-CI; - Definição dos 30% de recursos ao PAA-CI; - Lista de verificação; - Fluxograma do PAA-CI.	Brasil, 2024; Brasil, 2023a; Brasil, 2021d; UFSC, 2022a; UFSC, 2022b; UFSC, 2022c; UFSC, 2022d; UFSC, 2019b; UFSC, 2018; Sistema MATL; Aplicativo *Lucidchart*.

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.4.2. Validação das propostas de melhoria

Entendeu-se necessário e relevante solicitar a validação dos produtos de pesquisa aos atores da UFSC, após sua elaboração prévia pelo pesquisador.

Para contribuição na definição de fluxograma do processo do PAA-CI foram convidados os entrevistados S4, S5, S6 e S7, por terem contribuído com a temática na etapa de entrevistas, sendo que os entrevistados S5 e S6 retornaram, cujas

contribuições foram majoritariamente acatas, algumas reformuladas e outras desconsideradas.

Para definição da Lista de Verificação foi convidado a contribuir o entrevistado S5, pois está lotado no setor que elabora este tipo de documento, que serve como orientação aos requerentes das compras – no caso, o RU. As contribuições deste ator foram plenamente acatadas.

Por fim, para o produto de pesquisa de método de cálculo para definição dos valores a serem despendidos com o PAA-CI, se entendeu que não havia necessidade de consulta junto ao entrevistado S9, já que as orientações foram dadas no ato da entrevista, sendo demonstrado na prática como deve ser efetuado o cálculo.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A pesquisa, conforme exposto na metodologia - capítulo 3. -, se trata de um estudo de caso, concentrado no Restaurante Universitário do Campus Trindade da Universidade Federal de Santa Catarina. De modo a definir o *lócus* da pesquisa, procurou-se contextualizar, no subitem 4.1., as duas dimensões relevantes para este fim: apresentar a Instituição e sua relevância no campo social e científico, e evidenciar a eminência do RU do Campus Trindade como Unidade que objetiva a otimização do desempenho das atividades da Universidade, no âmbito estudantil (UFSC, 2020a).

Os processos administrativos de aquisição de gêneros alimentícios do RU do Campus Trindade da UFSC em 2022, subitem 4.2., também foram objetos de análise - especialmente seu fluxo, etapas e documentos gerados para compor os processos licitatórios e de dispensa de licitação -, já que seu estudo propiciou entendimentos relativos ao PAA-CI e subsidiou a definição de procedimentos para sua eventual implementação.

Foram estudados os três processos licitatórios e o processo de dispensa de licitação demandados pelo RU do Campus Trindade no ano de 2022. Os processos deste ano foram selecionados pois são os mais recentes que se encontram arquivados (concluídos).

Um dos objetivos mais importantes da presente pesquisa foi explorar os aspectos que envolvem as rotinas administrativas de aquisição do PAA-CI, para uma eventual implementação. Considerando este objetivo, buscou-se investigar, por meio de entrevistas semiestruturadas junto a atores da UFSC, a forma como se estruturam as compras de gêneros alimentícios para o RU, abarcando brevemente os procedimentos tradicionais de aquisição por licitação e dispensa, para então fundamentar o processo do PAA-CI, investigando as implicações práticas da legislação, os processos de gestão, de aquisição, e os impactos diretos no RU.

Foi considerado, da mesma forma, fundamental o contato direto com os atores da agricultura familiar a fim de verificar as condições gerais para o fornecimento dos gêneros alimentícios adquiridos por meio do PAA-CI. Neste sentido, foram efetuadas entrevistas semiestruturadas com representantes do segmento.

Em um primeiro momento, caracterizaram-se os empreendimentos rurais cujos representantes possuem vínculo; em seguida, sua relação com compras públicas – especialmente no âmbito do PAA-CI; os aspectos da produção – de modo a sondar as condições de abastecimento ao RU; e as condições de logística e infraestrutura, antecipando a capacidade de execução do contrato.

Entende-se a investigação desta esfera fundamental para compreender as dinâmicas do público-alvo do Programa e, neste sentido, o direcionamento de ações em uma eventual implementação.

4.1. A UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC)

A UFSC é uma instituição de ensino superior e pesquisa, *multicampi*, com sede no Campus Universitário Reitor João David Ferreira Lima, em Florianópolis. Trata-se de uma autarquia de regime especial, vinculada ao Ministério da Educação. A Universidade conta com autonomia administrativa, didático-científica, gestão financeira e disciplinar (UFSC, 2020a).

A Instituição foi criada pela Lei n° 3.849, de 18 de dezembro de 1960 (Brasil, 1960), pela reunião de sete faculdades sediadas em Florianópolis: Direito, Ciências Econômicas, Odontologia, Farmácia e Bioquímica, Filosofia, Medicina e Serviço Social. Para a composição da UFSC, foi criada também a Escola de Engenharia Industrial. “Com a reforma universitária de 1969, as faculdades deram lugar às unidades universitárias, como hoje são chamados os centros de ensino” (UFSC, 2022e, p. 1).

Segundo seu estatuto (UFSC, 2020a, p. 2), a Universidade tem

> (...) por finalidade produzir, sistematizar e socializar o saber filosófico, científico, artístico e tecnológico, ampliando e aprofundando a formação do ser humano para o exercício profissional, a reflexão crítica, a solidariedade nacional e internacional, na perspectiva da construção de uma sociedade justa e democrática e na defesa da qualidade da vida.

A UFSC objetiva fortalecer sua posição, progressivamente, como centro de excelência acadêmica nos cenários regional, nacional e internacional, de modo a contribuir para a construção de uma sociedade justa e democrática e para a defesa da qualidade da vida (UFSC, 2024a).

Para tanto, a Instituição se pauta nos valores: acadêmica e de qualidade; inovadora e empreendedora; atuante; inclusiva; internacionalizada; interdisciplinar; livre e responsável; autônoma; democrática e plural; dialogal; bem administrada e planejada; transparente; ética; saudável; e sustentável (UFSC, 2024a).

É possível verificar uma dimensão importante para o presente estudo, quanto ao PAA-CI e a aproximação da AF junto à UFSC, no valor *atuante*:

> Uma instituição capaz de opinar, influenciar e propor *soluções para grandes temas*, tais como acesso ao conhecimento e *à cidadania*, *à sustentabilidade ambiental* e ao desenvolvimento científico, tecnológico, *econômico, humano e social* (UFSC, 2024a).

Destaca-se que "(...) a UFSC já nasceu com forte inserção no setor produtivo, na cultura diversificada e na vocação empreendedora e inovadora do estado de Santa Catarina, o que favoreceu sobremaneira o seu avanço como instituição destacada" (UFSC, 2019, p. 23), da mesma forma que o desenvolvimento tecnológico e econômico do estado é influenciado pela trajetória da UFSC (UFSC, 2019).

Com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão (REUNI), a partir de 2007, foi possível a criação de novos cursos e a oferta de vagas em cursos já implantados, expandindo, assim, a possibilidade de ingresso de mais estudantes (UFSC, 2019).

Outro desdobramento do REUNI foi a interiorização da UFSC, com a criação de novos *campi*: Araranguá, Curitibanos e Joinville, em 2009. A finalização de seu plano de expansão veio em 2014, com a inauguração do Campus Blumenau (UFSC, 2019).

A estrutura da UFSC é composta pelos seguintes centros de ensino, nos *campi*: em Araranguá, Centro de Ciências, Tecnologias e Saúde (CTS); em Blumenau, Centro Tecnológico, de Ciências Exatas e Educação (CTE); em Curitibanos, Centro de Ciências Rurais (CCR); em Joinville, Centro Tecnológico de Joinville (CTJ) (UFSC, 2024b).

Em Florianópolis, estão estabelecidos onze centros de ensino, quais sejam: Centro de Ciências Agrárias (CCA), Centro de Ciências Biológicas (CCB), Centro de Comunicação e Expressão (CCE), Centro de Ciências da Saúde (CCS), Centro de Ciências Jurídicas (CCJ), Centro de Desportos (CDS), Centro de Ciências da Educação (CED), Centro de Filosofia e Ciências

Humanas (CFH), Centro de Ciências Físicas e Matemáticas (CFM), Centro Socioeconômico (CSE) e Centro Tecnológico (CTC) (UFSC, 2024b).

É importante destacar também que esta sede abriga o Núcleo de Desenvolvimento Infantil (NDI) e o Colégio de Aplicação, "(...) abrangendo níveis de ensino que permitam experimentações, inovações pedagógicas e estágios para os cursos da área educacional" (UFSC, 2019, p. 3).

Quanto ao corpo discente, foram contabilizados, no ano de 2023, 40.486 matriculados, nos ensinos infantil, fundamental, médio, educação superior e pós-graduação. Neste mesmo ano, 2.660 docentes estavam ligados à UFSC, bem como 2.911 técnicos-administrativos (UFSC, 2024c). "Cerca de 50 mil pessoas circulam diariamente em seus espaços, entre professores, técnicos administrativos em educação, alunos (...) e comunidade externa" (UFSC, 2022e, p. 1).

A UFSC é apresentada pelo Ranking Universitário Folha (RUF), no ano 2023, como a sétima melhor universidade do Brasil, entre duzentas e três instituições (Folha de S.Paulo, 2023). Internacionalmente, em 2024, a UFSC foi classificada como a 4º entre as melhores Universidades Federais do país no Academic Ranking of World Universities (ARWU) (UFSC, 2024d).

O desempenho da Universidade como instituição de excelência, promotora de cidadania, que fomenta o desenvolvimento humano, social e econômico da sociedade passa pela capacidade de se adequar às novas tendências exigidas pelas dinâmicas de seu tecido social - uma tarefa complexa e necessária (UFSC, 2019).

> A história da UFSC caracteriza-se pela coragem, pioneirismo, empreendedorismo e inovação constantes, na busca pelo conhecimento e pela excelência. Tais elementos são marcantes e norteadores em sua cultura e práticas institucionalizadas (UFSC, 2019, p. 23).

4.1.1. Os Restaurantes Universitários da UFSC

O Restaurante Universitário do Campus Trindade é definido no Regimento Geral da UFSC como um Órgão Suplementar (UFSC, 2024e) – aquele que busca o melhor desempenho das atividades da Universidade – de natureza de assistência ao estudante (UFSC, 2020a) -, vinculado à Pró-Reitoria de Permanência e Assuntos Estudantis (PRAE) (UFSC, 2024f).

Tem como público-alvo, prioritariamente, os discentes de graduação presencial com cadastro socioeconômico aprovado – possuindo isenção de contribuição. Além destes, atende ainda graduandos e pós-graduandos regularmente matriculados, estudantes do Colégio de Aplicação e do Núcleo de Desenvolvimento Infantil, servidores, pessoas vinculadas a convênios institucionais e outros membros da comunidade universitária (UFSC, 2024g). Na definição de sua "missão", o RU busca atuar

> (...) Promovendo a manutenção da saúde de seus usuários através do fornecimento de uma alimentação balanceada e diversificada, produzida dentro de um padrão de qualidade, preocupando-se com a diversidade de hábitos alimentares presentes em nosso estado. Contribuindo também, na promoção da qualidade do Ensino, Pesquisa e Extensão, através da abertura de campo de estágio para as mais diversas disciplinas (UFSC, 2024g).

A partir da fundação da UFSC, em 1960, o Restaurante Universitário, nos seus primeiros anos de funcionamento, esteve localizado no Centro de Florianópolis, na Rua Álvaro de Carvalho e, posteriormente, na Avenida Mauro Ramos (UFSC, 2024g). Mais tarde, foi transferido para o Campus Trindade:

> Em 1969, com a concentração cada vez maior de estudantes no campus da Trindade, a UFSC iniciou a construção do Restaurante Universitário no local. A primeira etapa do projeto, que seria ampliado posteriormente, possibilitava o atendimento de 1.250 pessoas por refeição, além das dependências necessárias para o serviço, totalizando 2.100 m² (UFSC, 2020b).

Compõe a estrutura funcional do Restaurante Universitário do Campus Trindade os servidores técnico-administrativos, tanto da área administrativa como técnica, e funcionários de empresas terceirizadas (UFSC, 2024g). Neste sentido, é possível verificar que, segundo a classificação de Paula e Bifano (2019), a modalidade de gerenciamento apresentada é a gestão mista ou parcialmente terceirizada, com compartilhamento de obrigações entre a Universidade e a empresa contratada.

A equipe de gestão do RU, conforme exposto pelas entrevistadas S7 e S8, é composta por servidores técnico-administrativos - encarregados do planejamento e elaboração semanal do cardápio - levando em consideração o custo dos alimentos, o correto armazenamento, a recepção e o tratamento adequado dos gêneros utilizados para elaboração das refeições.

A seleção de fornecedores para provimento dos gêneros alimentícios, em regra, ocorre por meio de processo licitatório, na modalidade de pregão

eletrônico (UFSC, 20024f). No Campus Trindade, são servidos almoço e janta durante toda a semana, incluindo feriados, cujo custo da refeição é de R$ 1,50 para discentes; de R$ 2,90 para servidores; e, para os visitantes, é de R$ 6,10 (UFSC, 2024g).

Para os demais restaurantes universitários da UFSC, optou-se pela modalidade totalmente terceirizada no Centro de Ciências Agrárias (CCA[1]) - localizado em Florianópolis - bem como nos *campi* Araranguá, Blumenau, Curitibanos e Joinville (UFSC, 2019, p. 140). Nesta modalidade, a empresa contratada assume as atividades como gestão do serviço, de pessoas e aquisição de insumos, enquanto a fiscalização é encargo do contratante (Paula; Bifano, 2019).

A seguir, é apresentada a tabela 1, contendo a quantidade anual de refeições servidas no ano de 2023, em todos os *campi*:

Tabela 1 - Quantidade anual de refeições em 2023 (todos os campi)

UNIDADE	Trindade	CCA	Araranguá	Curitibanos	Joinville	Blumenau
QUANTIDADE	1.602.984	212.309	152.154	75.484	154.599	99.619
Total	2.297.149					

Fonte: UFSC, 2024h.

É possível verificar a disparidade entre o número de refeições fornecidas pelo RU do Campus Trindade e os demais restaurantes. O primeiro é responsável, entre os seis existentes, por 69,78% das refeições anualmente servidas no ano de 2023. Isto é um indicativo da imprescindibilidade de planejamento para a implementação do PAA-CI no RU do Campus Trindade, dada a complexidade logística devido à demanda corrente.

O Boletim de Dados de 2023 (UFSC, 2024i) também disponibiliza a série histórica da evolução do número de refeições servidas anualmente entre os anos de 2013 e 2023 no RU do Campus Trindade. A diminuição verificada nos anos de 2020 e 2021 se dá em virtude da pandemia do coronavírus SARS-CoV-2*. Segue a tabela 2:

Tabela 2 - Evolução do número de refeições – Campus Trindade – 2013-2023	
ANO	**N° REFEIÇÕES**
2013	1.630.834
2014	1.108.685
2015	1.204.956
2016	1.723.554
2017	1.776.596
2018	1.894.776
2019	1.906.425
2020	143.173*
2021	0*
2022	1.403.496
2023	1.602.984
MÉDIA TOTAL	1.308.680

Fonte: UFSC, 2024i.

Concluindo, é importante destacar, conforme as informações coletadas, que a equipe do RU mantém constante preocupação em bem servir a comunidade universitária, de modo a buscar continuada evolução e melhoramentos e, paralelamente, se mantém empenhada na manutenção de um padrão de qualidade, considerando a diversidade de hábitos alimentares e, portanto, buscando fornecer alimentação diversificada e balanceada (UFSC, 2024g).

4.2. PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DO RESTAURANTE UNIVERSITÁRIO DO CAMPUS TRINDADE DA UFSC

Os processos estudados neste subitem estão sob a égide da Lei n° 8.666/1993 (Brasil, 1993) – em vigência antes da implementação da Lei de Licitação e Contratos n° 14.133/2021 –, pois tramitaram em 2022. A Lei n° 14.133/2021 entrou em vigor obrigatoriamente a partir de 2024 (Brasil, 2021d).

Os dados apresentados nos quadros 4, 5, 6 e 7 foram obtidos no Sistema Solar da UFSC, no qual se encontram os subsistemas Sistema SPA

(Sistema de Processos Administrativos) e Sistema SCL (Sistema de Compras e Licitações). No Sistema SPA é possível verificar o processo na íntegra, em forma de laudas, nas quais se apresentam os documentos. No Sistema SCL se pode visualizar as etapas processuais. Portanto, nos quadros 4, 5, 6 e 7 foram correlacionadas etapas verificadas no Sistema SCL com a documentação apresentada no Sistema SPA.

Os processos licitatórios para aquisição de gêneros alimentícios de 2022 do RU do Campus Trindade são: não perecíveis (UFSC, 2022a), com 64 itens (anexo 1); hortifruti (UFSC, 2022b), com 38 itens (anexo 2); cárneos (UFSC, 2022c), com 24 itens (anexo 3), que estão expostos no presente estudo unificadamente, tendo em vista sua similaridade.

Estes processos servem para a demanda regular de gêneros alimentícios do RU, compreendendo as aquisições para o ano seguinte, ou seja, o licitado no ano corrente é aquirido somente no próximo período, visando contemplar o próximo ano letivo. Trata-se de um dos aspectos do planejamento anual de compras da UFSC (UFSC, 2024j).

Faz-se importante retomar determinados conceitos para que haja clareza do que se tratam os processos licitatórios, modalidade pregão, formato eletrônico, mediante SRP (Sistema de Registro de Preços), sob a égide da Lei n° 8.666/1993, como é o caso destes em análise.

O pregão é a modalidade de licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns, “(...) aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”, conforme a Lei n° 10.520/2002 (Brasil, 2002, art. 1°, parágrafo único) – Lei sob a qual estavam subordinados os processos analisados.

Em sua forma eletrônica, em 2022, o pregão é regulamentado pelo Decreto n° 10.024/2019 e operacionalizado pelo Sistema de Compras do Governo Federal, sendo a disputa realizada à distância em sessão pública (Brasil, 2019).

O SRP, conjunto de procedimentos que podem ser aplicados ao pregão, é o registro formal de preços licitados, visando contratações futuras - regulamentado pelo Decreto n° 7.892/2013 (Brasil, 2013b), à época dos processos de 2022.

Mediante o SRP, na vigência dos processos de 2022, não há obrigatoriedade de contratação por parte da Administração, tampouco necessidade de contratação imediata do objeto ou ainda aquisição de quantitativos mínimos; além disto, não há a necessidade de reserva orçamentária prévia - somente no momento da solicitação de emissão de empenho (Brasil, 2013b).

Dentre as principais vantagens do SRP, considerando a realidade do RU, se destacam a possibilidade de aquisição de produtos frescos e redução do risco de desperdício por deterioração.

Os processos licitatórios analisados seguem um fluxo e etapas pré-determinados, por meio do Sistema SCL do Sistema Solar da UFSC. Inicialmente, o pedido de compra é encaminhado à Coordenaria de Análise e Planejamento do Departamento de Compras (CAPL/DCOM), pela Unidade Requerente, na forma de Solicitação. Posteriormente, aquela Coordenadoria efetua a juntada de solicitações, gerando, a partir de uma Solicitação inicial, um Processo de compras.

A fim de apresentar o fluxo e etapas dos processos licitatórios – no Sistema SCL -, na modalidade pregão, mediante SRP, segue a figura 1 – Responsáveis pela tomada de decisão -, extraída da pesquisa de Silva (2017):

Figura 1 – Responsáveis pela tomada de decisão.
Fonte: Silva, 2017.

Percebe-se que os processos possuem tramitação que se inicia a partir da Unidade Requerente – no caso em estudo, o RU - e seguem ao Departamento de Compras (DCOM), ao Departamento de Projetos, Contratos e Convênios (DPC), ao Departamento de Licitações (DPL), à Procuradoria Federal junto à UFSC (PF/UFSC) e à Pró-Reitoria de Administração (PROAD).

A seguir, são analisados os principais documentos dos processos licitatórios de aquisição de gêneros alimentícios do RU do ano de 2022 - aqueles que concernem a esta pesquisa e estão potencialmente relacionados com o PAA-CI.

Importante ressaltar que, no quadro 4 - setor de tramitação, etapa do processo e documentos relacionados - na coluna “documentos relacionados”, são computados os documentos conforme anexados pelo operador nas

respectivas “etapas do processo” (com exceção das informações do Sistema Solar geradas de forma programada).

Destaca-se ainda que o desenho do processo abaixo descreve o fluxo padrão, não apresentando as devoluções para revisão (com exceção da etapa “revisar processo”). Segue, portanto, o quadro 4, - setor de tramitação, etapa do processo e documentos relacionados:

Quadro 4 - Setor de tramitação, etapa do processo e documentos relacionados - licitação		
Setor de tramitação	**Etapa do processo**	**Documentos relacionados**
RU	Pedido de compra.	1a. Documento de Formalização de Demanda (DFD). 2a. Estudo Técnico Preliminar (ETP). 3a. Formulário de Equipe de Apoio. 4a. Orçamentos para definição do valor de referência. 5a. Planilha de cálculo. 6a. Relatório de pesquisa de preços. 7a. Lista de verificação (*checklist*). 8a. Mapa comparativo de preços. 9a. Relatório de resumo do pedido.
	Aprovar pedido.	9a. Relatório de resumo do pedido.
DCOM	Montar processo.	10a. Termo de juntada de solicitações. 11a. Relatório de resumo da licitação.
	Realizar triagem.	12a. Despacho de análise do processo ao requerente. 11a. Relatório de resumo da licitação.
RU	Revisar processo.	13a. Ajuste de informações e documentos.
DCOM	Realizar pesquisa de preços.	14a. Despacho para elaboração de Termo de Referência. 15a. Pesquisa de preços. 11a. Relatório de resumo da licitação.
	Elaborar Termo de Referência.	16a. Termo de Referência. 17a. Considerações finais para aprovação do Termo de Referência. 11a. Relatório de resumo da licitação.
DPC	Elaborar minuta de contrato.	-
PROAD	Autorizar licitação.	18a. Despacho de autorização da licitação.
DPL	Conferir Termo de Referência.	-
	Elaborar minuta de Edital.	19a. Minuta de Edital de licitação.
	Conferir minuta.	20a. Manifestação Jurídica Referencial.

		21a. Atestado de Conformidade Jurídica.
	Indicar membros da Comissão.	-
	Emitir Portaria.	22a. Portaria de designação de Pregoeiro e Equipe de Apoio.
	Assinar Portaria.	-
PF	Elaborar Parecer Jurídico.	-
PROAD	Ratificar Parecer da Procuradoria.	23a. Ratificação da Manifestação Jurídica Referencial e Atestado de Conformidade Jurídica.
DPL	Agendar Licitação.	-
	Publicar Licitação.	24a. Edital de licitação. 25a. Aviso de licitação.
	Aguardar abertura.	-
	Encerrar Certame.	26a. Propostas dos licitantes. 27a. Certidões do SICAF. 28a. Consulta consolidada do TCU. 29a. Certidões de débito estaduais e municipais. 30a. Ata de realização do Pregão. 31a. Resultado por fornecedor. 32a. Termo de adjudicação. 33a. Relatório de adjudicação.
	Homologar Licitação*.	34a. Relatório de homologação. 35a. Homologação
	Publicar resultado.	36a. Termo de homologação. 37a. Ata de formação de cadastro de reserva.
DCOM	Elaborar ata de RP.	38a. Extrato de registro de preços. 39a. Atas de registro de preços (ARPs).
	Publicar ata de RP.	-
	Acompanhar processo.	40a. Relação de solicitações de empenho.
	Arquivar processo.	41a. Termo de arquivamento do processo.
* Etapa que pode tramitar no DPL ou na PROAD.		

Fonte: Elaborado pelo autor.

Para melhor compreensão do quadro 5 e sua coluna “categoria”, destaca-se que existem duas espécies de informações e documentos digitais nos processos: peça anexa ao sistema, e informação do Sistema Solar. A primeira se trata de documentos anexados ao processo pelo operador (Silva, 2017). A informação do Sistema Solar são informações e documentos gerados automaticamente por este Sistema, após as ações e inserções de dados por parte dos operadores.

Portanto, complementarmente ao quadro 4, segue o quadro 5, explicitando o setor de tramitação, documentos relacionados, a categoria dos documentos e o resumo descritivo de seu conteúdo:

Quadro 5 - Setor de tramitação, documentos relacionados, categoria dos documentos e resumo descritivo - licitação			
Setor de tramitação	**Documentos relacionados**	**Categoria**	**Resumo descritivo**
RU	1a. Documento de Formalização de Demanda (DFD).	Peça anexa.	Compila as principais informações do pedido de compra, como a justificativa da aquisição, os itens e quantitativos, e condições de aquisição.
	2a. Estudo Técnico Preliminar (ETP).	Peça anexa.	Busca a melhor solução para a demanda, constituindo a primeira etapa do planejamento de uma contratação. Dá base ao Termo de Referência.
	3a. Formulário de Equipe de Apoio.	Peça anexa.	A Equipe de Apoio é formada por servidores com conhecimento sobre o objeto. Auxiliam o pregoeiro.
	4a. Orçamentos para definição do valor de referência.	Peça anexa.	Obtidos em canais governamentais, e/ou diretamente com fornecedores e/ou sítios eletrônicos. Balizam os preços dos produtos a serem licitados, devendo-se obter – por regra – três ou mais preços por item, definindo o valor de referência dos itens para a licitação.
	5a. Planilha de cálculo.	Peça anexa.	Utilizada quando os itens da pesquisa de preços não são exclusivos dos canais governamentais. São lançados os dados dos preços coletados e gera-se o valor de referência do item para a licitação.
	6a. Relatório de pesquisa de preços.	Peça anexa.	Compila as informações e resultados obtidos na pesquisa de preços. Apresenta o detalhamento da pesquisa dos itens.
	7a. Lista de verificação (*checklist*).	Peça anexa.	Documento de apoio à instrução do pedido de compra. Orienta à inserção de documentos e informações sensíveis.
	8a. Mapa comparativo de	Informação do Sistema.	Apresenta o rol de itens a serem licitados. Cada item é

	preços.		acompanhado do detalhamento, do quantitativo e do valor de referência para a licitação.
	9a. Relatório de resumo do pedido.	Informação do Sistema.	Apresenta os itens, o código do catálogo e quantitativo solicitado.
DCOM	10a. Termo de juntada de solicitações.	Informação do Sistema.	Operação na qual o pedido de compra é transformado em processo.
	12a. Despacho de análise do processo ao requerente.	Peça anexa.	Solicita esclarecimentos, regularização de incorreções e pendências, ausências documentais e informacionais.
RU	13a. Ajuste de informações e documentos.	Peça anexa.	Atendimento ao 12a. Despacho de análise do processo ao requerente.
DCOM	14a. Despacho para elaboração de Termo de Referência.	Peça anexa.	Indica a localização dos documentos cujas informações compõem o 16a. Termo de Referência.
	15a. Pesquisa de preços.	Informação do Sistema.	Semelhante ao 8a. Mapa comparativo de preços.
	16a. Termo de Referência.	Peça anexa.	Materializa as informações mais relevantes do processo, para subsidiar a construção do 24a. Edital de licitação. Contém o rol de itens, quantitativo, e valor de referência; a justificativa da compra; o critério de julgamento; prazos de garantia e fornecimento; locais de entrega; condições de aceitação; e obrigações das partes. O documento é anexado ao 24a. Edital de licitação.
	17a. Considerações finais para aprovação do Termo de Referência.	Peça anexa.	Contém informações sensíveis ao processo. Encaminhado à autoridade superior para aprovação do 16a. Termo de Referência.
	11a. Relatório de resumo da licitação.	Informação do Sistema.	Replicação do 9a. Relatório de resumo do pedido.
PROAD	18a. Despacho de autorização da licitação.	Informação do Sistema.	A autoridade máxima aprova o 16a. Termo de Referência e autoriza o prosseguimento do processo licitatório.
DPL	19a. Minuta de Edital de licitação.	Peça anexa.	Documento-base para o 24a. Edital de licitação. Contém todas as informações do Pregão como:

			número; objeto; critério de julgamento; credenciamento e participação; abertura da sessão pública; aceitabilidade; habilitação; adjudicação e homologação; condições de fornecimento e de pagamento; fiscalização e acompanhamento; e sanções.
	20a. Manifestação Jurídica Referencial (MJR).	Peça anexa.	Trata-se do registro do entendimento, de recomendações e de ressalvas para o 24a. Edital de licitação, o 16a. Termo de Referência, a 39a. Ata de Registro de Preços e a Minuta do Termo de Contrato. Elaborada pela PF/UFSC, no entanto, sua anexação é efetuada pelo DPL.
	21a. Atestado de Conformidade Jurídica.	Peça anexa.	Atesta a conformidade do processo licitatório em relação à 20a. MJR e dispensa o encaminhamento do processo para exame da PF/UFSC.
	22a. Portaria de designação de Pregoeiro e Equipe de Apoio.	Peça anexa.	Indica o Pregoeiro e a 3a. Equipe de Apoio.
PROAD	23a. Ratificação da 20a. MJR e 21a. Atestado de Conformidade Jurídico.	Informação do Sistema.	Ratifica ambos os documentos.
DPL	24a. Edital de licitação.	Peça anexa.	Versão definitiva do Edital, contendo todas as informações da 19a. Minuta de Edital, acrescidas da data e hora da sessão pública e menção ao Pregoeiro. Tem como anexos 16a. Termo de Referência e Minuta de 39a. Ata de Registro de Preços.
	25a. Aviso de licitação.	Peça anexa.	Extrato do DOU no qual é publicizado o Aviso de Licitação.
	26a. Propostas dos licitantes.	Peça anexa.	Propostas formalizadas dos licitantes.
	27a. Certidões do SICAF.	Peça anexa.	Declaração do SICAF que expõe ocorrências e impedimentos dos licitantes.
	28a. Consulta consolidada do TCU.	Peça anexa.	Compila as informações oriundas do TCU, CNJ e Portal da Transparência dos licitantes.
	29a. Certidões de débito estaduais e	Peça anexa.	Expõe a existência de ocorrências e impedimentos dos licitantes.

	municipais.		
	30a. Ata de realização do Pregão.	Peça anexa. (Gerada pelo Sistema de Compras do Governo Federal)	Apresenta os itens a serem adjudicados a cada fornecedor, por terem ofertado a melhor proposta, informando o valor obtido (ou o cancelamento do item).
	31a. Resultado por fornecedor.	Peça anexa. (Gerada pelo Sistema de Compras do Governo Federal)	Apresenta cada fornecedor e os itens a serem adjudicados em seu favor, informando o valor obtido no certame.
	32a. Termo de adjudicação.	Peça anexa. (Gerada pelo Sistema de Compras do Governo Federal)	Oficializa a adjudicação dos itens aos fornecedores.
	33a. Relatório de adjudicação.	Informação do Sistema. (Gerado pelo Sistema SCL do Sistema Solar)	Oficializa a adjudicação, relacionando fornecedores, itens, quantitativos e valor obtido.
	34a. Relatório de homologação.	Informação do Sistema. (Gerado pelo Sistema SCL do Sistema Solar)	Homologa o resultado da licitação, relacionando fornecedores, itens, quantitativos e valores homologados.
	35a. Homologação.	Informação do Sistema. (Gerado pelo Sistema SCL do Sistema Solar)	A autoridade competente ou delegada homologa o resultado da licitação.
	36a. Termo de homologação.	Peça anexa. (Gerada pelo Sistema de Compras do Governo Federal)	Homologa o resultado da licitação.
	37a. Ata de formação de cadastro de reserva.	Peça anexa. (Gerada pelo Sistema de Compras do Governo Federal)	O fornecedor cadastrado é convocado ao fornecimento em caso de impedimento do fornecedor responsável.
DCOM	38a. Extrato de registro de preços.	Peça anexa.	Excerto do DOU divulgando o processo, objeto da compra, a vigência, fornecedores e valores homologados.
	39a. Atas de registro de preço (ARPs).	Peça anexa.	Registro formal dos preços para contratações futuras junto ao fornecedor.
	40a. Relação de solicitações de empenho.	Peça anexa.	Relatório do Sistema MATL com informações de todas as solicitações de nota de empenho do processo de compra.
	41a. Termo de arquivamento do	Informação do Sistema.	Arquiva o processo em virtude do fim da vigência das 39a. ARPs ou

	processo.		quando se esgota o quantitativo dos itens.

Fonte: Elaborado pelo autor.

O processo de dispensa de licitação (UFSC, 2022d) para aquisição de gêneros alimentícios para o RU em 2022 é relativo a três itens: batata palha, leite de vaca e óleo de soja refinado (anexo 4), fracassados no processo licitatório de gêneros alimentícios não-perecíveis de 2021.

Este processo se trata de uma aquisição não prevista no planejamento anual de compras. A orientação é que se procedam as compras por meio de licitação em etapa específica (período do ano) do Calendário de Compras do DCOM (UFSC, 2024j). Ainda assim, dado o fracasso dos itens em processo licitatório, sua imprescindibilidade, e urgência na disponibilidade, conforme argumenta o requerente, este pedido de compra foi instruído (UFSC, 2022d, p. 2).

Dentre as hipóteses de dispensa de licitação que constam no artigo 24 na Lei n° 8.666/1993 – sob a qual vigorou o processo em questão - se encontra aquela utilizada como enquadramento legal para motivar este pedido de compra:

> Art. 24. É dispensável a licitação:
> (...)
> IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos; (Brasil, 1993).

Em peça anexa ao processo, o requerente informa que os três itens solicitados nesta dispensa de licitação foram cancelados na fase de julgamento do processo de licitação anterior: o item batata palha em razão de os fornecedores não apresentarem ficha técnica do produto; e o óleo de soja e leite de vaca por conta de os lances estarem acima do valor de referência. Por fim, destaca-se neste documento:

> (...)
> 5. Tendo em vista a imprescindibilidade do Restaurante Universitário em continuar a oferecer um cardápio nutricionalmente equilibrado, variado e econômico, contribuindo para a adequada assistência e

> permanência estudantil, faz-se necessária a imediata aquisição desses itens.
> 6. Os processos licitatórios para aquisição de material na Universidade Federal de Santa Catarina levam, em média, 3 meses para ser concluído. Entretanto, o Restaurante Universitário não conta com esse tempo hábil para aguardar um novo processo licitatório, tendo em vista que não há estoque de leite nem de batata palha e o estoque de óleo de soja tem previsão para terminar no final de maio deste ano (UFSC, 2022d, p. 2).

A seguir, são analisados os principais documentos do processo de dispensa de licitação estudado - aqueles que concernem a esta pesquisa e estão potencialmente relacionados com o PAA-CI. Assim como as licitações, a dispensa de licitação segue fluxo e etapas pré-determinados, por meio do SCL do Sistema Solar, contudo, sendo de modelagem diferente dos processos licitatórios.

A tramitação do processo analisado se inicia a partir da Unidade Requerente – no caso em estudo, o RU - e segue ao Departamento de Compras (DCOM), ao Departamento de Projetos, Contratos e Convênios (DPC), à Procuradoria Federal junto à UFSC (PF/UFSC) e à Pró-Reitoria de Administração (PROAD).

Importante ressaltar que, na coluna “documentos relacionados” do quadro 6, são apresentados os documentos conforme anexados pelo operador nas respectivas “etapas do processo”. Na representação da etapa “pedido de compra”, constam também, além dos documentos que foram anexados pelo requerente na etapa adequada, outros de acordo com as ponderações nos pedidos de revisão. Há também as informações do Sistema Solar, geradas de forma programada.

Destaca-se ainda que, no quadro 6, as “etapas do processo” estão dispostas mantendo fluxo lógico e sequencial, na medida do possível. A informação é importante pois, no caso concreto, ocorreram diversos trâmites em etapas que representavam somente encaminhamentos, solicitações de revisão ou ainda tarefas que não são atinentes a este estudo. Ainda assim, buscou-se manter a representação do fluxo da maneira mais fidedigna ao caso concreto.

Segue, portanto, no quadro 6, a relação entre setor de tramitação, etapa do processo e documentos relacionados ao processo de dispensa de licitação:

Quadro 6 - Setor de tramitação, etapa do processo e documentos relacionados – dispensa de licitação		
Setor de tramitação	**Etapa do processo**	**Documentos relacionados**
RU	Pedido de compra.	1b. Ofício para abertura do processo de dispensa. 2b. Documento de Formalização de Demanda (DFD). 3b. Estudo Técnico Preliminar (ETP). 4b. *E-mail* de solicitação de orçamentos aos fornecedores. 5b. Orçamentos dos potenciais fornecedores. 6b. Orçamentos do Painel de Preços. 7b. Relatório de pesquisa de preços. 8b. Relatórios de consumo mensal dos itens. 9b. Memória de cálculo dos itens. 10b. Programação de disponibilidade orçamentária. 11b. Certidão do SICAF. 12b. Certidões do CEIS, CNJ e TCU. 13b. Declaração de conformidade ao inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. 14b. Alvará sanitário anual. 15b. Lista de verificação (*checklist*). 16b. Mapa comparativo de preços. 17b. Relatório de resumo do pedido.
	Aprovar pedido.	17b. Relatório de resumo do pedido.
DCOM	Montar processo.	18b. Termo de juntada de solicitações. 19b. Relatório de resumo da licitação.
	Realizar triagem.	20b. Despacho de análise do processo ao requerente. 19b. Relatório de resumo da licitação.
RU	Revisar processo.	21b. Ajuste de informações e documentos.
DCOM	Processo revisado.	22b. Despacho para análise da Direção. 16b. Mapa comparativo de Preços.
	Decidir sobre modalidade.	23b. Despacho de conformidade da dispensa de licitação.
PF	Distribuir processo para análise.	-
	Analisar minuta do Parecer Jurídico.	24b. Parecer Jurídico. 25b. Despacho de aprovação do Parecer Jurídico.
PROAD	Ratificar parecer da Procuradoria.	26b. Ratificação do Parecer Jurídico.

RU	Revisar pesquisa de preços.	27b. Resposta ao Parecer Jurídico.
DCOM	Realizar pesquisa de preços.	28b. Pesquisa de preços. 19b. Relatório de resumo da licitação.
	Publicar dispensa.	29b. Termo de Referência. 30b. Formulário de indicação de gestor e fiscal de contrato. 31b. Extrato de dispensa de licitação (DOU).
DPC	Elaborar minuta de contrato.	32b. Portaria de designação de gestor e fiscal de contrato. 33b. Termo de contrato. 34b. Nota de empenho. 35b. Extrato de contrato (DOU).
RU	Compra realizada.	36b. Termo de arquivamento do processo.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Complementarmente ao quadro 6, segue quadro 7, explicitando o setor, os documentos relacionados, a categoria dos documentos (se peça anexa ao sistema ou informação do Sistema Solar) e o resumo descritivo de seu conteúdo:

Quadro 7 - Setor de tramitação, documentos relacionados, categoria dos documentos e resumo descritivo – dispensa de licitação

Setor de tramitação	Documentos relacionados	Categoria	Resumo descritivo
RU	1b. Ofício para abertura do processo de dispensa.	Peça anexa.	Informa razão pela qual os itens foram fracassados em licitação, destaca sua imprescindibilidade e solicita dispensa emergencial.
	2b. Documento de Formalização de Demanda (DFD).	Peça anexa.	Compila as principais informações do pedido de compra, como a justificativa da aquisição, os itens e quantitativos, e condições de aquisição.
	3b. Estudo Técnico Preliminar (ETP).	Peça anexa.	Busca a melhor solução para a demanda, constituindo a primeira etapa do planejamento de uma contratação. Dá base ao 29b. Termo de Referência.
	4b. *E-mail* de solicitação de orçamentos aos	Peça anexa.	Solicita formalmente orçamentos aos potenciais fornecedores.

	fornecedores.		
	5b. Orçamentos dos potenciais fornecedores.	Peça anexa.	Documento formal contendo os dados do potencial fornecedor, itens, quantitativos, valores e validade da proposta. Devem ser coletadas três ou mais propostas de potenciais fornecedores, por item. O critério de julgamento para definição do fornecedor é menor preço unitário, por item.
	6b. Orçamentos do Painel de Preços.	Peça anexa.	Obtidos em canal governamental que apresentam aquisições similares de órgãos públicos. No caso estudado, coteja-se o valor destas contratações com a melhor proposta para cada item, de modo a identificar discrepância de valores e sobrepreço.
	7b. Relatório de pesquisa de preços.	Peça anexa.	Compila as informações e resultados obtidos na pesquisa de preços. Apresenta o detalhamento da pesquisa dos itens.
	8b. Relatórios de consumo mensal dos itens.	Peça anexa.	Apresenta os itens e quantitativos consumidos mensalmente em 2019.
	9b. Memória de cálculo dos itens.	Peça anexa.	Tabela apresentando os itens e quantitativos consumidos mensalmente em 2019. A partir destes dados, fundamenta-se o quantitativo solicitado nesta aquisição.
	10b. Programação de disponibilidade orçamentária.	Peça anexa.	Documento encaminhado pelo DGO/SEPLAN confirmando a reserva orçamentária para a aquisição.
	11b. Certidão do SICAF.	Peça anexa.	Declaração do SICAF que expõe ocorrências e impedimentos do fornecedor com melhor proposta.
	12b. Certidões do CEIS, CNJ e TCU.	Peça anexa.	Certidões negativas do CEIS, CNJ, e TCU do fornecedor com melhor proposta.
	13b. Declaração de conformidade ao inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.	Peça anexa.	Documento do fornecedor com melhor proposta declarando que não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, e não emprega menor de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.
	14b. Alvará	Peça	Documento municipal autorizando

	sanitário anual.	anexa.	o fornecedor a exercer as atividades.
	15b. Lista de verificação (*checklist*).	Peça anexa.	Documento de apoio à instrução do pedido de compra. Orienta à inserção de documentos e informações sensíveis.
	16b. Mapa comparativo de preços.	Informação do Sistema.	Apresenta o rol de itens a serem licitados. Cada item é acompanhado do detalhamento, do quantitativo e do valor de referência para a licitação.
	17b. Relatório de resumo do pedido.	Informação do Sistema.	Apresenta os itens, o código do catálogo e quantitativo solicitado.
DCOM	18b. Termo de juntada de solicitações.	Informação do Sistema.	Operação na qual o pedido de compra é transformado em processo.
	20b. Despacho de análise do processo ao requerente.	Peça anexa.	Solicita esclarecimentos, regularização de incorreções e pendências, ausências documentais e informacionais.
	19b. Relatório de resumo da licitação.	Informação do Sistema.	Replicação do 17b. Relatório de resumo do pedido.
RU	21b. Ajuste de informações e documentos.	Peça anexa.	Atendimento ao 20b. Despacho de análise do processo ao requerente.
DCOM	22b. Despacho para análise da Direção.	Informação do Sistema.	Encaminha o processo à Direção para análise e verificação de necessidade de aquisição por dispensa de licitação.
	23b. Despacho de conformidade da dispensa de licitação.	Informação do Sistema.	A Direção decide pela admissibilidade do processo e autoriza o encaminhamento à PF/UFSC.
PF	24b. Parecer Jurídico.	Peça anexa.	Analisa e manifesta-se quanto à legalidade da contratação. Registra o entendimento, recomendações e ressalvas a serem consideradas pelo requerente, bem como ponderações quanto aos artefatos do processo.
	25b. Despacho de aprovação do Parecer Jurídico.	Peça anexa.	Aprova o 24b. Parecer Jurídico.
PROAD	26b. Ratificação do Parecer Jurídico.	Informação do Sistema.	Ratifica o 24b. Parecer Jurídico.
RU	27b. Resposta ao Parecer Jurídico.	Peça anexa.	Resposta ao 24b. Parecer Jurídico.

DCOM	29b. Termo de Referência.	Peça anexa.	Materializa as informações mais relevantes do processo. Contém o rol de itens, indicando o quantitativo, o valor unitário e total do item (valor unitário multiplicado pelo quantitativo); a justificativa da compra; o critério de julgamento; prazos de garantia e fornecimento; locais de entrega; obrigações das partes; e sanções. O documento é anexado ao 33b. Termo de contrato.
	30b. Formulário de indicação de gestor e fiscal de contrato.	Peça anexa.	Indica gestor e fiscal para fiscalização e acompanhamento.
	31b. Extrato de dispensa de licitação (DOU).	Peça anexa.	Excerto do DOU divulgando o processo, o objeto da compra, a justificativa, o fornecedor e valor homologado.
	28b. Pesquisa de preços.	Informação do Sistema.	Semelhante ao 16b. Mapa comparativo de preços e, na coluna participante de cada item, menciona somente o fornecedor vencedor.
DPC	32b. Portaria de designação de gestor e fiscal de contrato.	Peça anexa.	Designa 30b. gestor e fiscal de contrato para gerenciar, acompanhar e fiscalizar sua execução.
	33b. Termo de contrato.	Peça anexa.	Estabelece os termos entre as partes, como objeto do contrato – itens, quantitativos e valores; local e prazo de entrega; vigência do contrato; prazo de garantia; pagamento; fiscalização e acompanhamento; obrigações das partes; sanções; entre outros. Tem como anexo o 29b. Termo de Referência.
	34b. Nota de empenho.	Peça anexa.	Reserva o recurso orçamentário para o futuro pagamento da despesa. Contém os dados do fornecedor, da despesa empenhada e do objeto de contração.
	35b. Extrato de contrato (DOU).	Peça anexa.	Excerto do DOU que divulga as informações contratuais básicas.
RU	36b. Termo de arquivamento do processo.	Informação do Sistema.	Arquiva o processo em virtude da conclusão do fornecimento.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Verifica-se, neste subitem, portanto, como foram concebidos os macroprocessos de aquisição de alimentos para o RU no ano de 2022, nas hipóteses de licitação e dispensa de licitação, pautados pela Lei n° 8.666/1993 na sua vigência - e legislações correlatas -, e de que forma se organizam no Sistema Solar e SCL da UFSC, no sentido da articulação entre as tramitações, fases, etapas e tarefas.

Deste modo, foram apresentadas a estruturação dos processos e destacadas as documentações relacionadas a cada etapa, acompanhadas de sua descrição. Entende-se esta medida importante para a presente pesquisa pois os documentos apresentados subsidiam parcialmente aqueles constantes nos processos do PAA-CI – relativizados, ainda, pela Lei n° 14.133/2021 e correlatas.

4.3. ROTINAS DE AQUISIÇÃO DE PRODUTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR

Este subitem é pautado pelas entrevistas semiestruturadas efetuadas junto aos atores da UFSC, nos níveis estratégicos, táticos e operacional, com intento de abarcar todas as fases de aquisição de uma eventual implementação do PAA-CI no RU.

4.3.1. Rotina atual de compras de alimentos

Nesta categoria de análise, são apresentadas as etapas do processo de aquisição de gêneros alimentícios em geral, como síntese do macroprocesso de compras de alimentos tanto por licitação, dispensa de licitação e possibilidades do PAA-CI.

Com relação à forma de **aquisição dos alimentos para o RU**, o entrevistado S6 informou que os gêneros são adquiridos, em geral, por licitação, na modalidade pregão eletrônico. Os processos do RU são segmentados por tipo de alimentos, por exemplo, um pregão para hortifruti, um para carnes, um para não-perecíveis, entre outros; portanto, são feitos de forma fracionada.

O entrevistado S5 acrescentou que a aquisição dos alimentos, além de ser feita mediante pregão, utiliza-se do Sistema de Registro de Preços (SRP), que é a forma mais comum de se licitar na UFSC. Pontualmente, informou a entrevistada S7, alguma demanda que não esteja no planejamento anual é adquirida por meio de dispensa de licitação.

Até 2022, esclareceu o entrevistado S4, as licitações para aquisição de alimentos entre as unidades requerentes ocorriam separadamente, ou seja, havia os processos específicos para o RU, e outros processos para o Núcleo de Desenvolvimento Infantil, Colégio de Aplicação, Centro de Ciências Agrárias e Centro de Ciências da Saúde - estes últimos conjuntamente. A partir de 2023, os gêneros alimentícios foram licitados com a participação de todas estas Unidades unificadamente,

> (...) até pensando já em um planejamento, que é uma exigência já da nova lei, para não licitar duas vezes no ano o mesmo material, para ter um ganho de escala, para ter um processo institucional mais organizado.

Em sequência, foi questionado aos entrevistados sobre as **diferenças entre os procedimentos de compra de alimentos do RU e as aquisições de materiais de consumo em geral**. A entrevistada S8 apontou que a distinção é que as compras de alimentos para o RU são específicas para esta Unidade, e as aquisições de materiais de consumo em geral são compartilhadas entre várias Unidades da UFSC.

Do ponto de vista do entrevistado S5, excetuando especificidades relacionadas ao objeto, como apresentação de certificação relacionada a determinado alimento ou de licenças - como junto à vigilância sanitária -, os procedimentos e o processo em geral não têm diferença com os demais de materiais de consumo.

Para o entrevistado S6, as diferenças entre os procedimentos de compra de alimentos do RU e as aquisições de materiais de consumo em geral são que os gêneros alimentícios têm uma especificidade técnica que se reflete na elaboração do cardápio. Por exemplo, caso os itens a serem entregues forem alimentos orgânicos, e se forneça outros tipos de alimentos, isto impacta no cardápio.

Outra peculiaridade das compras de alimentos do RU com relação a materiais de consumo em geral é sua indisponibilidade de substituição, que o

entrevistado S6 ilustrou com o exemplo de aquisição de papel: caso não for possível entregar o tipo estabelecido, pode-se entregar de outro, desde que pactuado, o que não ocorre com alimentos.

Além disto, o entrevistado S4 informou que umas das diferenças das aquisições do RU para as demais é a forma de entrega diferenciada, dado o alto volume de aquisições e a baixa capacidade de armazenamento.

Questionou-se ainda se, porventura, foi utilizado o **procedimento administrativo Chamada Pública para as aquisições de gêneros alimentícios do RU**, cuja resposta dos entrevistados S6 e S7 foi que nunca fora utilizado.

Quanto aos **critérios de definição do cardápio do RU**, segundo a entrevistada S7, esta tarefa fica sob a responsabilidade da Divisão de Nutrição, que baliza o planejamento do cardápio do ano seguinte a partir do ano anterior, baseado no consumo ocorrido. A entrevista S8 destacou que, para definição do cardápio, é seguido um histórico de itens que já são consolidados, portanto, informou a entrevistada S7, ele é padronizado.

Os critérios de definição dos quantitativos dos itens são determinados, segundo a entrevistada S8, pela multiplicação entre a projeção do número de comensais e a quantidade *per capita*. Explicou ainda que em razão de o SRP não obrigar que se adquira os itens licitados, não há necessidade de acurácia rígida na definição dos quantitativos.

Uma das questões centrais em aquisições é o **trabalho da equipe de apoio**. Sua função em processos licitatórios de compra de alimentos ou outros objetos, segundo o entrevistado S5, é semelhante. Ela auxilia na definição da especificação e dos quantitativos. Posteriormente, na fase competitiva, analisa a adequação das propostas tendo por base o solicitado no Edital, em relação à especificação do objeto, bem como eventuais certificado e licenças, o que pode ensejar classificação ou não da proposta.

Conforme sintetizou o entrevistado S4, a equipe de apoio, na fase interna da licitação, também revisa o Termo de Referência, sobretudo se as especificações dos itens estão alinhadas às necessidades do RU e se os dados estão de acordo com a pesquisa de preços. Na fase externa, no momento do pregão, além das atividades já destacadas, auxilia o pregoeiro.

Os membros da equipe de apoio são indicados pelo próprio RU ou pela PRAE, conforme destacou o entrevistado S6; e, em geral, os membros são nutricionistas, pois entendem dos aspectos técnicos dos alimentos, como lembrou o entrevistado S5.

Nesta etapa, uma das tarefas relevantes da equipe de apoio, ressaltou a entrevistada S8, é a determinação dos quantitativos. Neste sentido, atua baseada na análise das licitações do ano anterior, avaliando principalmente a diferença dos quantitativos, entre o que fora licitado e o efetivamente adquirido, de modo a ajustar o novo processo com base na demanda concreta.

A participante S7 já fez parte de equipe de apoio em licitação. Destacou que as licitações anteriores solicitavam documentações muito completas com relação à aceitação do objeto e, portanto, a chance de intercorrências era maior. Então, passou a ser solicitado somente a ficha técnica e, eventualmente, o documento da regulamentação do produto, como do serviço de inspeção de cárneos.

Quanto as dificuldades para a atuação da equipe de apoio, o entrevistado S6 apontou que uma delas é a substituição de pessoas que participaram da fase inicial do processo. Além disto,

> Existe uma distinção muitas vezes para aquilo que se descreve e aquilo que se recebe. Tem-se também muito problema nessa atuação com relação às pessoas que atuaram na fase interna, pesquisaram um descritivo e na hora dele licitar escrevem outro.

O entrevistado S6 explicou que tais ocorrências geram conflitos que impactam na entrega do produto ou na abertura de um processo administrativo. Entretanto, a entrevistada S7 ressaltou que as dificuldades na atuação da equipe de apoio são esporádicas.

Já o **procedimento de emissão de empenhos**, conforme o trâmite delineado pela entrevistada S7, inicia com o encaminhamento, pela equipe da nutrição, da previsão total de aquisições de determinado mês à Divisão de Contabilidade do RU. Desta forma, a liberação orçamentária é solicitada e são encaminhadas ao Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF) as solicitações de notas de empenho, para cada fornecedor.

Superados os procedimentos anteriores à aquisição, parte-se para os procedimentos posteriores, se tratando das entregas dos produtos, de seu recebimento e sua armazenagem.

Com os produtos empenhados, esclarece a entrevistada S7, o **parcelamento da entrega** é definido pelo encaminhamento do pedido aos fornecedores, via *e-mail*, com a discriminação dos produtos e quantitativos que devem ser entregues em determinados dias e horários. Os fornecedores encaminham os itens diariamente no caso de hortifrutis e cárneos, e para os não-perecíveis, quinzenalmente, informou a entrevistada S8.

Então, se dá o **recebimento dos produtos**. Após o recebimento, explicou a entrevistada S8, a nota fiscal é analisada para verificar se os produtos, as quantidades e os valores correspondem aos itens efetivamente entregues. Caso em conformidade, a nota fiscal é atestada e encaminhada à contabilidade do RU.

Na avaliação das **possibilidades de armazenamento dos produtos** recebidos pelo RU, a entrevistada S7 informou que a capacidade de armazenamento é muito limitada, com problemas referentes à temperatura, e que é necessário um controle muito rigoroso.

Já a entrevistada S8 destacou que o armazenamento ocorre no almoxarifado, e que “(...) nosso espaço de armazenamento é pequeno. Então a gente tem que trabalhar com essa questão de pedir mais amiúde para ter lugar onde armazenar (...)”.

A participante S8 ainda informou que as condições de armazenamento de hortifrutis e cárneos é ainda mais restrita, “(...) Por exemplo, vamos receber (...) 2.000 quilos de frango, de sobrecoxa de frango da agricultura familiar, para usar, tem que ser exatamente para usar no próximo dia, (...)”.

Os hortifrutis têm perecibilidade de aproximadamente 5 dias, caso armazenados. Os cárneos, como são embaladas à vácuo, se mantém próprios para consumo por mais tempo. Entretanto, a situação de baixa capacidade de armazenamento pode prejudicar as entregas da AF, segundo a entrevistada S7, já que a entrega deve ser praticamente diária, o que onera o fornecedor.

Verifica-se, pelas constatações das entrevistadas S7 e S8, que as compras da agricultura familiar pelo PAA seguirão os mesmos procedimentos de parcelamento da entrega, recebimento dos produtos e condições de armazenamento dos fornecedores comuns. Isto reflete diretamente na logística do frete, impactando nos custos de entrega e, em caso de frete próprio, no pessoal disponível.

Sobre o **histórico de aquisição de alimentos especificamente da AF** na UFSC, os entrevistados S6 e S7 foram categóricos ao informar a inexistência deste tipo de aquisição. Da mesma forma, o entrevistado S5 também alegou não ter conhecimento da ocorrência deste tipo de processo específico.

Por outro lado, a entrevistada S8 informou que houve encaminhamento de pedido de Chamada Pública do PAA-CI, no âmbito do RU, em data que não soube precisar, no entanto, não teve andamento. A entrevistada ainda destacou que ocorreram aquisições de alimentos orgânicos, aproximadamente em 2016, por meio de empresas, sem vinculações com o PAA.

Verifica-se, inicialmente, que já ocorreram movimentos que visavam as aquisições pelo PAA que não obtiveram sucesso. Isto demonstra a intenção em instituir as compras da AF.

Sobre a **viabilidade da compra da AF com o procedimento licitatório**, os entrevistados S4, S7 e S8 concordaram que não há impedimentos para sua participação, desde que as cooperativas participem das licitações, de modo a concorrer com os fornecedores convencionais. O entrevistado S4 ainda questionou como seria possível a participação de agricultores familiares pessoa física nestes processos.

O entrevistado S5 informou desconhecer a possibilidade de aquisição exclusiva à AF pela Lei de Licitação e Contratos. Ademais, destacou que a Lei do PAA traz tratamento diferenciado à AF, concluindo que é mais adequado aquisição por esta legislação específica.

Por sua vez, o entrevistado S6 informou que com processo licitatório não é possível aquisição da AF, pois a política de compra deste segmento prevê que seja uma dispensa de licitação. Desta forma, definiu este entrevistado, a licitação nestes casos seria contrariar a própria normativa.

Quanto à **destinação de recursos para as aquisições de gêneros alimentícios para o RU**, o entrevistado S3 esclareceu que uma das fontes de recursos advém do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), do qual 40% dos recursos são destinados aos Restaurantes Universitários, tais quais o Campus Trindade, o CCA[1] e os demais *campi*. Ademais, o entrevistado S3 acrescentou que estes recursos disponibilizados para os RUs são insuficientes.

Então, para complementá-los, são utilizados também recursos próprios do orçamento geral da Universidade.

Existem também arrecadações das taxas cobradas dos comensais, que são destinadas integralmente para financiamento dos RUs, além das arrecadações com aluguéis, como os espaços utilizados pelo Banco do Brasil e pela Caixa Econômica Federal, que são destinadas integralmente à PRAE, que pode alocar nos restaurantes ou em bolsas, informou o entrevistado S3.

Quando questionado se há limitação de destinação de recursos para o RU, o entrevistado S3 respondeu que os RUs são atendidos na sua integralidade e são prioridade de gestão, ou seja, mesmo que os recursos do PNAES não sejam suficientes, dentro do orçamento geral da Universidade os RUs podem ser priorizado, o que não traz riscos de falta de recursos.

O que pode ocorrer, informou a entrevistada S8, é a diminuição de recursos ao RU, sobretudo final de ano. Neste sentido, o cardápio é alterado e são efetuados remanejamentos, de modo a baratear o seu custo.

4.3.2. Legislação do PAA e interesse institucional

Nesta categoria de análise, busca-se compreender aspecto relevante estabelecido pela legislação do PAA, que é a definição dos 30% do total de recursos destinados às compras de gêneros alimentícios, em determinado exercício financeiro, que devem ser destinados às aquisições da AF, sempre que possível (Brasil, 2023a). Foi verificado também, junto aos Pró-reitores entrevistados, o interesse institucional na adesão ao PAA-CI.

Os Pró-reitores da UFSC entrevistados foram questionados, para além da obrigatoriedade, **se é interessante à Instituição a implementação do PAA-CI**. O entrevistado S1 informou que a adesão da UFSC ao Programa e o cumprimento da legislação são fundamentais. “Nós estamos num momento acho que fundamental para atender a uma demanda que não é atendida por tantos anos (...), sempre foi dada como algo que não era a prioridade”.

Já a entrevistada S2, por sua vez, destacou que a direção política da gestão 2022-2026 da Universidade é determinante para a implementação do PAA-CI, e questionou o fato de ainda não ter sido implementado pelas gestões anteriores.

> O que me incomoda é uma instituição dessa importância, uma instituição que se ocupa de tantas dimensões como, por exemplo, a pesquisa agroecológica, a pesquisa de melhor desenvolvimento de determinado alimento, a própria relação comunitária, e isso ainda não ter sido feito. (...) E se o RU ele é esse lugar da alimentação saudável, a relação com a PAA ela se torna imprescindível.

O entrevistado S1 complementou que a Universidade "(...) precisa ser protagonista em algumas ações sociais como essa". Destacou ainda que as cadeias de produtores e cooperativas serão fomentadas em caso de adesão ao PAA junto ao RU, potencializando o desenvolvimento local e regional. Neste sentido, o entrevistado S1 dissertou sobre a responsabilidade da Universidade na condução deste processo:

> Então quando a gente tem programas como esse, de qualidade, e ao mesmo tempo ele atende a uma série de pessoas direta ou indiretamente ligadas a uma produção mais familiar, a grupos vulneráveis que estão sendo incluídos como prioridade nesse tipo de chamamento, eu estou atendendo não só a um programa de inclusão dentro dos estudantes da universidade e permanência desses estudantes da universidade, mas a um programa de inclusão de atores que não estão diretamente ligados à comunidade universitária, mas que precisam ser atendidos pela comunidade universitária, porque a Universidade não tem uma função social só para dentro de si. Ela tem que ter uma função social para fora.

Portanto, para além da imposição legal, é possível verificar, pela posição dos Pró-reitores, que o PAA-CI é determinante para a UFSC no cumprimento de seus valores, em sua orientação *atuante*, quando se propõe a ser

> Uma instituição capaz de opinar, influenciar e propor soluções para grandes temas, tais como acesso ao conhecimento e à cidadania, à sustentabilidade ambiental e ao desenvolvimento científico, tecnológico, econômico, humano e social (UFSC, 2024a).

Questionada se há algum **possível impedimento para a implementação do PAA-CI na UFSC**, a entrevistada S2 asseverou que o principal impeditivo seria o desengajamento do Estado em relação à AF, desprivilegiando-a enquanto política governamental: "(...) se não tiver uma aposta governamental robusta na agricultura familiar, ela mingua".

Para o entrevistado S1 não há impedimento para a implementação, mas ocorre certa preocupação no sentido de garantir uma justa implantação e sucesso do Programa na UFSC, "(...) o que é natural para qualquer contratação nova". Já a entrevistada S7 considerou que embora seja mais complexa, não há impedimento à implementação. O principal desafio, para a entrevistada S7,

seria fazer a primeira Chamada Pública, alegadamente mais trabalhosa do que as demais.

No âmbito legal, o entrevistado S5 pontuou que não existem impedimentos. Os desafios são de ordem administrativa, no sentido de direcionar esforços nos níveis operacional, organizacional e de gestão. Outro aspecto que exige atenção, destacado pelo entrevistado S5, é o fato de o certame ser presencial, que demanda estrutura para recebimento dos interessados, além do registro gravado da sessão.

O entrevistado S5 acrescentou que os desafios operacionais devem ser compreendidos pelas instâncias superiores da Universidade para que seja possível a transição ao PAA-CI. “(...) a partir dessa compreensão [, que] todas as engrenagens necessárias sejam movimentadas para que isso aconteça”.

Embora o entrevistado S6 não tenha constatado impedimentos no âmbito legal, no aspecto técnico destacou a falta de clareza das responsabilidades de cada Departamento, além da insuficiência de servidores.

Este último aspecto é corroborado pelo entrevistado S4, pois a falta de pessoal ocorre também em seu Departamento, no qual podem vir a tramitar os processos de compra do PAA-CI. “Então, colocar uma nova forma de contratação, uma nova forma de análise, parar o que se está fazendo para estudar uma coisa nova é muito complicado (...)”.

Da perspectiva orçamentária, o entrevistado S3 informou que os recursos são alocados conforme solicitado pela equipe técnica do RU, portanto aportes orçamentários não configuram um impedimento.

Do ponto de vista do cardápio, não como impedimento, mas como contingência, a entrevistada S8 ponderou que “Talvez [a AF] não consigam fornecer em quantidade necessária para todos os dias, mas provavelmente vão conseguir fornecer para um dia da semana a gente fazer um cardápio que contém esses itens”.

Por fim, o entrevistado S4 sugeriu, sem apontar como impedimento à implementação, mas como um modo de a AF contemplar a demanda da UFSC, que os agricultores familiares tenham uma forma de se reunirem em associações ou cooperativas.

Dadas as respostas dos entrevistados, o impedimento mais crítico à implementação e sucesso do PAA-CI seria a desconsideração, pelo Estado,

das políticas voltadas à AF, pois, neste caso, iniciativas pontuais não surtiriam efeito. Por outro lado, a partir do ano de 2023, foram implementadas e expandidas diversas políticas que contemplam a AF, como a retomada do PAA e crédito rural recorde, conforme o Balanço de Ações do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA, 2023).

Os demais desafios apontados pelos entrevistados são de ordem interna da UFSC, como o sucesso do intento de implementação da política pública, que depende do apoio das instâncias superiores da instituição com relação aos desafios operacionais.

Com este suporte, os possíveis obstáculos destacados pelos entrevistados podem ser solucionados. Da mesma maneira, o sucesso do PAA-CI depende da conjugação dos esforços nos níveis estratégicos, táticos e operacionais, sobretudo na transição do modelo estabelecido de compras para o modelo proposto.

No âmbito da legislação, verifica-se no capítulo 2.5. uma dificuldade para a contemplação plena das exigências do PAA enfrentada pelas IFES. Trata-se do artigo 8º da Lei n° 14.628/2023:

> Art. 8º Do total de recursos destinados, no exercício financeiro, à aquisição de gêneros alimentícios pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, pelas empresas públicas e pelas sociedades de economia mista, percentual mínimo de 30% (trinta por cento) será destinado, sempre que possível, à aquisição de produtos de agricultores familiares e de suas organizações, por meio de modalidade específica, nos termos do regulamento (Brasil, 2023a).

O entrevistado S3 esclareceu, primeiramente, que exercício financeiro representa o ano calendário, de 1º de janeiro a 31 de dezembro. “Então as despesas empenhadas em 2023 são despesas que são regidas pela lei orçamentária de 2023 e pela LDO de 2023”.

Para definir os 30% dos recursos à aquisição de gêneros alimentícios a serem utilizados no PAA-CI, o entrevistado S3 pontuou que isto seria melhor definido no planejamento de contratações do RU:

> O RU Trindade ele vai definir, através das suas atas, o quanto ele vai pré-reservar nessas atas de alimentos de diversos fornecedores. Então, se nós tivermos no conjunto de atas pelo menos 30% delas com fornecimento da agricultura familiar, a probabilidade de nós conseguirmos acessar pelo menos 30% ficaria garantida.

E assim, continuou o entrevistado S3, devem ser priorizadas as contratações da AF. Se por alguma razão não for possível a priorização, parte-se para a aquisição de fornecedores convencionais.

> A melhor forma de garantir não é questões orçamentárias, mas é questões de possibilidade de fornecimento. Quanto maior a possibilidade de fornecimento, produtores cadastrados, maior a possibilidade de você colocar recursos para a AF.

Por sua vez, o entrevistado S5 sugeriu, para a definição dos 30% dos recursos a serem destinados à aquisição de alimentos da AF, a utilização de duas estratégias, em uma perspectiva de transição dos procedimentos: por aquisição do item e/ou por empenho.

Na primeira estratégia, ocorreria processo de compras do PAA-CI, bem como processo de licitação convencional, ambos tendo itens iguais em tipo e quantitativo, por exemplo: embalagem de arroz para o PAA-CI – que seria a aquisição prioritária - e outra para licitação ordinária, que ficaria como garantia se as aquisições do PAA-CI fracassassem.

A segunda estratégia sugerida pelo entrevistado S5, para estipular o percentual dos recursos destinados à aquisição da AF, é o controle por empenho: por meio de análise no Sistema MATL da UFSC, é possível saber o que foi comprado da AF e o que não foi, por filtro de fornecedor.

Já o entrevistado S6 sugeriu que é possível estimar este percentual de 30% dos recursos em alimentação voltados à AF quando se efetua o planejamento do orçamento da UFSC para o ano seguinte, já ciente do quanto se gastou em gêneros alimentícios no ano anterior, juntamente da previsão de quanto o orçamento vai aumentar ou diminuir para o ano seguinte.

Por sua vez, a entrevistada S7 sugeriu, de uma perspectiva mais pragmática, que para se definir o percentual dos recursos às compras da AF, se escolham 4 itens de hortifruti, a título de exemplo, e se calcule a média do consumo dos últimos três anos. Desta média de consumo, se estipula o valor atualizado e daí deduzem-se os 30%.

De um ponto de vista institucional, o entrevistado S6 afirmou ainda ser possível a consolidação de uma política interna da UFSC resguardando o percentual mínimo à aquisição de produtos da AF.

Verifica-se que as possíveis soluções apresentadas pelos entrevistados para definir os 30% dos recursos à aquisição de gêneros

alimentícios a serem utilizados no PAA-CI, em determinado exercício financeiro, são diversas e não coincidentes.

A maneira mais efetiva de estimar o percentual de 30% dos recursos em alimentação voltados à AF, na visão do pesquisador, foi apresentada pelo entrevistado S6, ao recomendar a inclusão deste percentual, no planejamento do orçamento da UFSC para o ano seguinte, a partir da análise de quanto foi despendido em gêneros alimentícios no ano anterior, além de computar a prévia de quanto o orçamento aumentará ou diminuirá para o ano seguinte.

Embora não seja cálculo exato, ele é aproximado, e é possível justificar imprecisões em caso de questionamentos de órgãos de controle, pois utiliza-se uma metodologia, o que a legislação não apresenta.

Por outro lado, se mostra válida a primeira estratégia sugerida pelo entrevistado S5 no campo de execução do PAA-CI, para definição de itens e quantitativos a constar no Edital bem como para aplicação dos recursos já pré-definidos conforme o planejamento orçamentário indicado pelo entrevistado S6.

O entrevistado S5 propõe a replicação de itens e quantitativos entre os processos de compra do PAA-CI e os processos de licitações, ou seja, o mesmo item e seu quantitativo constariam tanto na Chamada Pública quanto nas licitações convencionais.

Tal providência visa garantir à AF maior gama de itens e de quantitativo – pois os itens da Chamada Pública seriam definidos a partir da demanda dos processos licitatórios, que é expressiva –, não ocorrendo riscos, assim, de impossibilidade de aplicação dos recursos por conta de não previsão na Chamada Pública de itens e quantitativos adequadamente dimensionados.

Neste sentido, conforme entrevistado S5, priorizando-se as compras a partir da AF às de processos licitatórios, se alcançaria o percentual mínimo exigido - ou, pelo menos, chegaria o mais próximo possível; sendo que, desta maneira, o não atingimento da meta não se daria por falha do planejamento da UFSC, e sim pela limitação dos próprios fornecedores.

Existem na primeira estratégia apresentada pelo entrevistado S5, no entanto, dois pontos que cabem avaliação quando da eventual implementação do PAA-CI na Instituição. Primeiramente, há itens que são adquiridos por meio das licitações que podem não ser fornecidos pela AF, conforme verificado no

subitem 4.4. Nesta hipótese, a estratégia de replicação de itens poderia inflar a Chamada Pública, sem que necessariamente haja propostas no Certame.

O descrito acima se mostra potencialmente problemático na etapa de pesquisa de preços, já que todos os itens devem ter orçamentos obtidos em pelo menos em três fontes, trabalho que pode não ser efetivo, além de moroso ao andamento do processo. Sugere-se como solução para tal impasse, pela atuação da equipe de planejamento da contratação (EPC), o levantamento dos produtos fornecidos pela AF local e regionalmente e, posteriormente, a aplicação da primeira estratégia proposta pelo entrevistado S5.

O segundo ponto que cabe avaliação sobre a primeira estratégia do entrevistado S5, conforme pode se verificar nos anexos 1, 2, 3, 4, é que as somas de quantitativos são vultosas, podendo assim supor que estes fornecedores podem não ter capacidade de fornecer tais montantes. Estes quantitativos constariam na Chamada Pública, o que pode denotar ineficiência na definição do quantitativo por parte da UFSC, já que se pode alegar que houve superdimensionamento.

Outra contribuição interessante do entrevistado S5 é a sua segunda estratégia, o controle por empenhos. Por meio de análise no Sistema MATL é possível verificar quanto se despendeu junto aos fornecedores e assim monitorar o atingimento dos 30% de recursos para a AF.

Foram apresentadas, portanto, as contribuições mais relevantes para a definição dos 30% dos recursos – a partir dos gastos globais com alimentação - à aquisição de gêneros alimentícios a serem utilizados no PAA-CI em determinado exercício financeiro, em especial a partir das inferências dos entrevistados S5 e S6.

É possível perceber, no diálogo entre os dois entrevistados, que ocorre uma cadeia de tarefas, nos níveis: 1) estratégico – definição do percentual de recursos a serem despendidos nas aquisições da AF a partir do planejamento do orçamento -, 2) tático – definição de itens e quantitativos para a Chamada Pública e a aplicação dos recursos pré-reservados -, e 3) operacional – controle e análise dos recursos dispendidos.

Partindo destas sugestões, é possível efetuar o diálogo com os levantamentos efetuados no subitem 4.2. para se traçar uma metodologia da definição dos 30% de recursos a serem destinados à AF. No referido subitem,

no item 40a do quadro 4, se refere ao documento processual “relação de solicitações de empenho”. A partir deste documento – que é gerado pelo Sistema MATL - é possível verificar todos os empenhos efetuados para determinado processo de compra.

Com a “relação” disponível, se faz necessária a pesquisa individualizada por solicitação de nota de empenho, para efetuar o levantamento sobre o pagamento – se o valor do empenho registrado foi plenamente quitado -, pois este é o valor real sobre o qual deve incidir o cálculo. Assim, se estipula o valor global de aquisições de alimentos dos processos do ano-base, do qual se deduzem os 30%, que seriam a referência para o ano seguinte, complementando a contribuição do entrevistado S6.

4.3.3. Processos de gestão

Na discussão sobre esta categoria de análise, se avalia a importância do RU para a Universidade e as vantagens das aquisições de produtos da AF. Quanto aos atores internos, trata da formação de comissão intersetorial para execução do PAA-CI. Com relação aos atores externos, é questionada aos entrevistados a necessidade de capacitação, bem como se é indicada interlocução com outros órgãos.

Relativamente à **importância do RU para a Universidade**, o entrevistado S1 o definiu como uma estrutura fundamental e, provavelmente, o programa de assistência e permanência estudantil mais importante.

Para a entrevistada S2, o RU tem importância central para a vida da Universidade, pois fornece alimentação à comunidade acadêmica e, paralelamente, possibilita o encontro entre estudantes.

> O RU ele consegue (...) ser um serviço de produção de uma alimentação saudável, de ser um lugar de reunião e de construção de pertença à mesma comunidade, (...) ele também consegue ser um promotor de equidade (...).

Quanto às **vantagens das aquisições de produtos da AF para a UFSC**, a entrevistada S2 destacou a alimentação a partir de produtos de qualidade, a geração de condições de vida – tanto para os estudantes como para a AF -, e o fortalecimento das atividades fim da Universidade.

Desta forma, a entrevistada S2 endossou que o PAA alcança uma dimensão estratégica para o lugar da universidade pública na atualidade. Já na opinião da entrevistada S7, o PAA qualifica tanto à Universidade quanto à AF. A primeira, com a qualidade do produto a ser consumido, e a segunda, com mercado garantido e a segurança financeira.

Para apresentar as vantagens das aquisições de produtos da AF para a UFSC, o entrevistado S1 primeiramente traçou um panorama do funcionamento atual das aquisições por licitação, no qual cada empresa fornecedora é responsável por todo o quantitativo de um ou mais itens, compondo a cadeia de fornecimento do RU.

Neste sentido, ressaltou que o gerenciamento destes fornecedores e contratos é complexo e custoso, tanto burocraticamente como na prática. Em contrapartida, o entrevistado S1 listou as vantagens das aquisições da AF por meio do PAA:

> Na agricultura familiar, a lógica de aquisição (...) é facilitada, em vários aspectos. Nós conseguimos ter uma cadeia de fornecimento que ela não necessariamente depende de um fornecedor ou de uma cooperativa para entregar determinado tipo de alimento. (...), a comunicação com esses fornecedores é mais facilitada (...). É menos burocratizada também. Então, do ponto de vista operacional é muito vantajoso para a UFSC ter esse tipo de aquisição. E, ao mesmo tempo, se tem uma expectativa de que a qualidade desses materiais também sejam superiores (...), são agriculturas que tendem a ter um processo de criação e de produção não tão industrializada, (...), isso tudo pode ser mais flexível nessa relação com a agricultura familiar dentro desse tipo de Chamamento do que num Edital qualquer que segue a legislação geral das licitações, digamos assim.

Por fim, a entrevistada S8 apresentou as vantagens das aquisições de produtos da AF como sendo alimentos de melhor qualidade e mais frescos. Trouxe à tona o caso de um fornecedor convencional de cárneos, que transportava os produtos a partir do Paraná, e conclui: “Se a gente estiver trabalhando com a agricultura familiar, a gente vai estar trabalhando local”.

Foi unanimidade, na opinião dos entrevistados respondentes ao questionamento quanto às vantagens das aquisições de produtos da AF para a UFSC, que estes produtores podem oferecer alimentos de melhor qualidade se comparados aos fornecidos pelas aquisições via processos licitatórios.

Já nas inferências do entrevistado S1, com relação às vantagens das aquisições de produtos da AF, se destaca a facilitação na lógica da aquisição, por uma cadeia de fornecimento que não depende de somente de um

fornecedor exclusivo, possibilidade inexistente nos contratos oriundos de licitação. Desta forma, a segurança de recebimento do produto no PAA-CI, mesmo na falha de um dos fornecedores, é mantida.

Além disto, foi questionado também aos entrevistados sobre a **necessidade de capacitação dos atores da UFSC para execução do PAA-CI**, e o consentimento foi unânime.

Para o entrevistado S1, como as aquisições pelo PAA fogem a lógica das licitações em geral, destacadamente na operacionalização e no acompanhamento da execução, a capacitação é recomendada. Tem o mesmo posicionamento o entrevistado S4 pois, pelo fato de ser uma forma de contratação específica, é necessária a elaboração de uma sistemática.

O entrevistado S6 avaliou que é necessária capacitação, condicionando que se devem definir primeiramente quais são os atores e suas atribuições; e deve-se dividir a qualificação em temas conforme a participação de cada envolvido, pontuou o entrevistado S5. O entrevistado S6 sugeriu ainda a troca de *expertise* junto a órgãos que já tem a política implantada, sobretudo as IFES.

A capacitação dos atores da UFSC é encarada pela entrevistada S2 como apresentação de informação sobre o que é a AF e sua importância na sociedade. Neste sentido, esta compreensão, pelos atores da UFSC, leva à melhor operacionalização do seu serviço, pois é sabida a dimensão e o impacto positivo de seu trabalho.

Foi questionado aos entrevistados, por outro lado, se recomendam a **instauração de comissão intersetorial da UFSC para o início do processo do PAA-CI**, iniciativa que o entrevistado S6 viu da seguinte maneira: “Eu vejo que é fundamental você ter essa interação dos agentes que vão atuar no processo”. Na opinião do entrevistado S5, é uma boa solução institucional, com a definição formal de competências, determinação de tarefas e prazos.

Para a entrevistada S7, a comissão intersetorial deve ter um formato mais enxuto quanto ao número de integrantes, do contrário, surgem complicações, o que faz com que o projeto se estenda demasiadamente, arriscando sua efetivação. Esta comissão pode propiciar que não haja entraves, conjecturou a entrevistada S8 e, caso ocorram, é possível solucioná-los de forma célere.

De um ponto de vista mais crítico, para a entrevistada S2, não basta simplesmente constituir comissão intersetorial. Em sua análise sobre uma tentativa de processo de implementação do PAA - que não obteve sucesso, em gestão anterior -, identificou que o entrave foi a falta de entendimento entre os atores:

> Não havia um consenso entre todos os atores institucionais, de modo a eles, de forma conjunta, consensuada, inteiramente convencidos, mutuamente, na mesma, todos ali juntos na mesma direção, entendimento mútuo. Não houve.

Portanto, a entrevistada S2 concluiu que para a implementação do PAA "(...) todos os atores institucionais têm que estar consonantes. (...) Porque disso não depende de uma única ação, disso não depende um único setor".

Com relação à necessidade de **capacitação ou orientação em geral à AF para os procedimentos do PAA-CI**, o entrevistado S4 destacou sua pertinência pois os agricultores familiares necessitam ter o conhecimento do Programa e dos procedimentos; já para o entrevistado S5, a orientação visaria elucidar o funcionamento do PAA-CI na UFSC, quanto aos procedimentos internos.

Neste sentido, o entrevistado S6 sugeriu, como alternativa, a organização de audiência pública para esclarecimentos sobre a implementação do PAA-CI aos interessados. "Uma audiência pública, instrutiva. Que isso na verdade é qualificar e preparar os fornecedores".

Por outro lado, a entrevistada S2 informou que, pelo seu conhecimento com relação aos contratantes e a AF, esta "(...) têm, comparativamente, muito mais *expertise* que qualquer outra instituição". De modo semelhante, o entrevistado S1 é da opinião de que a capacitação tem mais pertinência para os atores da UFSC do que à AF, que está habituada a esta dinâmica de contratação. Ainda assim, abarcando ambas as partes, concluiu:

> (...) eu imagino que todos os envolvidos nessa cadeia, seja da UFSC, que seja de fora, precisariam ter, de alguma forma, uma orientação mais planificada, mais balizada, pra que depois, (...) tanto na participação da concorrência quanto depois na execução, não se crie nenhum tipo de problema.

Ao verificar as alternativas sugeridas pelos entrevistados, relativas à necessidade de capacitação ou orientação em geral à AF para os procedimentos do PAA-CI, destaca-se a realização de audiências públicas - interações formais entre instituições públicas e sociedade civil com relação a

determinada agenda, que garante a publicidade, transparência e tratamento isonômico aos interessados. Neste caso, seriam prestados esclarecimentos sobre a implementação do PAA-CI na UFSC e apresentadas instruções para a participação na Chamada Pública.

Quanto à **interlocução com outros órgãos que já tem o PAA-CI implantado**, para esclarecimentos quanto a sua implementação, todos os entrevistados responderam que ela é indicada, pois "É um *network* bem valioso", comentou o entrevistado S6, e sugeriu que é possível avaliar as práticas de outras instituições e, a partir disto, efetuar a institucionalização na UFSC.

Sugeriu a entrevistada S8, efetuar aproximação junto outras instituições também para estar a par das experiências anteriores, de forma a obter aprendizado das que lograram sucesso ou não.

O entrevistado S4 sugeriu que a interlocução com outros órgãos para esclarecimentos quanto a implementação do PAA-CI deve ficar sob responsabilidade do nível estratégico, representado pelo Gabinete da Reitoria ou pela PRAE.

Para além da interlocução com outros órgãos, há outras variáveis que dependem destas instâncias decisórias que, inclusive, podem ensejar implementação das políticas públicas, sua manutenção, ou ainda sua extinção.

A **alternância de gestões** em determinada Universidade Federal, explicitada no subitem 2.5., ensejou o abandono do PAA-CI. Neste sentido, foi questionado aos Pró-reitores sobre esta possibilidade. A entrevistada S2 almejou que o PAA-CI se torne uma política institucional caso implementado.

Da mesma forma, argumentou o entrevistado S1, esta política institucional deve indicar que a UFSC vai promover este tipo de aquisições por meio do PAA-CI, especificando a frequência, a amplitude, entre outros. Informou, por sua experiência, que a tendência das gestões é mais no sentido de aprimoramento e atualização dos atos das gestões anteriores do que de extinção.

4.3.4. Processos de aquisição

Nesta categoria de análise são discutidas as atividades que envolvem a elaboração e realização da Chamada Pública, os aspectos da contratação posteriores ao sucesso deste procedimento, a sugestão de fluxo do processo e a possibilidade de construção de novo fluxo de trabalho.

Quando questionados se algum processo de Chamada Pública, de qualquer tipo, já tramitara nos seus respectivos Departamentos, os entrevistados S4 e S5 informaram que não tem conhecimento de que tenha ocorrido, e o entrevistado S6 foi categórico ao afirmar que nunca houve na UFSC.

Sobre a forma como **o PAA-CI pode impactar as rotinas de compras**, por se tratar de dispensa de licitação com Chamada Pública, a entrevistada S8 afirmou ser necessária a adaptação a uma nova instrução processual, mas que é viável com remanejamento de rotinas.

Além disto, complementou o entrevistado S5, a análise do processo deve ser diferenciada, por ter requisitos de instrução distintos em relação a outros procedimentos de compras, como documentos e pesquisa de preços; haverá também impacto no planejamento anual no Departamento de Compras.

O impacto do PAA-CI na rotina de compras, segundo o entrevistado S6, pode se dar com o dispêndio de pessoal focado neste processo e o investimento em capacitá-los, que pode envolver deslocamento para outros órgãos nos quais a política já foi implementada. Esta capacitação deve ser anterior ao início dos procedimentos, pois caso o processo seja encaminhado com incorreções, há necessidade de solicitação de ajuste por parte da instância seguinte, gerando morosidade.

Para o entrevistado S4, um dos impactos do PAA-CI na rotina de compras se relaciona com a criação de um fluxo próprio além do fluxo atual dos pedidos de compra. Neste sentido, demandaria o encaixe deste novo fluxo nas rotinas e a definição dos atores que iriam atuar nesta aquisição.

Sinteticamente, em uma eventual implementação do PAA-CI na UFSC, foram elencados pelos entrevistados os principais impactos nas rotinas de compras, que podem ser encadeados na seguinte ordem, do mais geral ao mais específico: mobilização dos atores envolvidos, investimento de tempo em

capacitação, criação de um fluxo próprio, inclusão no planejamento anual de compras, concentração de pessoal focado neste processo, adaptação a uma nova instrução processual, e análise da conformidade do processo de forma diferenciada com relação às de processos de licitação.

O entrevistado S5 considerou que a capacitação para operacionalização do PAA-CI deve ser prévia, do contrário surgiriam incorreções processuais na origem, que ensejariam devoluções para ajustes por parte das instâncias seguintes, inevitavelmente trazendo morosidade.

Por outro lado, a concentração de pessoal focado no PAA-CI, conforme destacado pelo entrevistado S6, tem impacto considerável na rotina de compras, já que os atores envolvidos nas aquisições da AF estariam indisponíveis para determinadas demandas de outros requerentes.

Outro impacto nas rotinas de compras, que pode ser inferido a partir das análises das respostas dos entrevistados é o da própria Chamada Pública em si, que envolve, além da análise da conformidade do processo, a construção de artefatos como Termo de Referência, Edital, Termo de Contrato e, sobretudo, a realização do Certame e seus desdobramentos processuais, destacadamente na etapa de execução dos contratos.

No transcorrer dos processos de compras é imprescindível a **construção dos artefatos** que consolidam informações processuais e se tornam balizadores do processo, determinando toda a contratação. Exemplos são o Termo de Referência e o Edital.

Neste sentido, foi questionado aos entrevistados S4, S5 e S6 se é necessária elaboração de Termo de Referência para o processo do PAA-CI e todos responderam positivamente. Para o entrevistado S6, ele é necessário para se definir critérios e descrição, e se ter a especificação mínima do que deve ser aceito:

> Não existe um padrão de produção, né? Cada grupo da agricultura familiar pode produzir o mesmo produto de diversas maneiras. Então tem que ter uma referência mínima aceitável. Que possa aceitar o maior número de propostas possíveis. O Termo de Referência vai trazer esse parâmetro, né? Para equiparar a disputa.

Os entrevistados têm opiniões semelhantes sobre qual deve ser o setor responsável pela elaboração do Termo de Referência. Para o entrevistado S6,

deve ser a unidade requerente com suporte do DCOM; já para os entrevistados S4 e S5, deve ser o próprio DCOM.

Por outro lado, os entrevistados divergem sobre o setor responsável pela elaboração do Edital de Chamada Pública. O entrevistado S6 opinou que, por ser uma dispensa de licitação, o responsável deve ser o DCOM. Por sua vez, o entrevistado S4 sugeriu que fosse o DPL, e o entrevistado S5 ponderou que, se for se decidir por analogia às atividades atuais, os Editais devem ser emitidos pelo DPL - mas se trata de uma decisão de gestão.

Para qualificar este debate sobre a elaboração do Termo de Referência e do Edital, é essencial recorrer às Portarias Normativas destes Departamentos, que determinam sua organização interna, suas competências e atividades. Os entrevistados S4, S5 e S6 concordam que o Termo de Referência deve ficar sob responsabilidade do DCOM. O inciso V, § 7°, do artigo 4° da Portaria Normativa n° 2/PROAD/2018, é taxativo:

> Art. 4° Ao Departamento de Compras (DCOM) compete:
> (...) § 7º À Coordenadoria de Acompanhamento e Execução de Compras (CAEX) compete:
> (...) V - *elaborar Termo de Referência* para *aquisição por pregão conjuntamente* com o *requisitante do material*. (...) (UFSC, 2018). (*Grifos do autor)*.

Neste mesmo sentido, a Portaria Normativa n° 2/PROAD/2019, que determina as atribuições do DPL, define:

> Art. 3° Compete ao Departamento de Licitações:
> (...) VI – *Analisar o termo de referência* contemplado nos autos do processo que irá *dar origem a disputa licitatória*, (...); (UFSC, 2019b). (*Grifos do autor)*.

Segundo as Portarias Normativas, é ponto pacífico que ao DCOM cabe elaborar o Termo de Referência e ao DPL, analisá-lo. Vê-se ainda o excerto da Portaria Normativa do DCOM se referir à *aquisição por pregão*; já na Portaria Normativa que define as atribuições do DPL, é verificado o condicionante *dar origem a disputa licitatória*.

O PAA-CI é uma dispensa de licitação por definição (Brasil, 2023a), e não um processo licitatório; contudo, possui particularidades que o fazem se assemelhar, em diversos aspectos, aos processos de licitação.

Neste sentido, considerando que o PAA-CI é um tipo de aquisição não previsto nas Portarias Normativas - dada a sua não implementação - é indicada sua interpretação por analogia aos processos licitatórios; tese sustentada pelo

fato de possuir fase interna e externa. Para exemplificar em termo práticos, a disputa licitatória, em sua fase externa, se trata de um certame, bem como a Chamada Pública do PAA-CI.

Feito o esclarecimento, parte-se para a divergência sobre a elaboração do Edital de Chamada Pública. Os entrevistados S4 e S5 sugeriram que sua confecção ficasse sob responsabilidade do DPL; enquanto o entrevistado S6 opinou que o setor responsável deva ser o DCOM, por se tratar de uma dispensa de licitação - atribuição deste Departamento, conforme Portaria Normativa n° 2/PROAD/2018 (UFSC, 2018).

No entanto, na Portaria Normativa n° 2/PROAD/2018, que determina as competências e atividades do DCOM, os termos *edital* ou *editais* não são localizados. Por outro lado, na Portaria Normativa n° 2/PROAD/2019, que define as competências e atividades do DPL (UFSC, 2019b), consta:

> Art. 4° - O Departamento de Licitações (DPL) é composto pela estrutura que segue abaixo, (...):
> (...) III – Direção do Departamento (CD-4), a qual compete as seguintes atribuições:
> (...) f) Gerenciar os serviços pertinentes à *elaboração de editais de licitações*, (...);
> (...) IV – Setor de apoio administrativo (FG-2), ao qual compete as seguintes atribuições:
> (...) b) Elaborar todos os *editais do Departamento de Licitações*; (UFSC, 2019b). (*Grifos do autor)*.

Fica evidente, pela Portaria Normativa n° 2/PROAD/2019, que a elaboração de Editais é uma das atribuições do DPL. Interpreta-se aqui, a alínea f) do inciso III, art. 4° da Portaria Normativa n° 2/PROAD/2019, a classificação *editais de licitação* analogamente ao Edital do PAA-CI, conforme já argumentado.

No entanto, quanto à alínea b) do inciso IV, art. 4° da mesma Portaria Normativa, cabe uma reflexão crítica a um ponto do excerto extraído: do que se tratam *os editais do Departamento de Licitações*, ou seja, se há algum edital que não é elaborado pelo DPL e, caso haja, se há a possibilidade de atribuí-lo ao DCOM.

Neste caso, o DCOM ficaria responsável tanto pelo Termo de Referência como pelo Edital. Salvo melhor juízo, tal disposição pode ferir o princípio da segregação de funções, preconizado na Lei n° 14.133/2021, a Lei de Licitações e Contratos (Brasil, 2021d). Ainda assim, como reforça o entrevistado S5, a resolução de tal querela é questão de decisão de gestão.

Relativamente à **interlocução com AF antes da elaboração do Edital de Chamada Pública**, a entrevistada S8 posicionou-se a favor, “Pra gente escutar os dois lados, e os dois lados colocarem as suas demandas, necessidades e realidades (...)”, e complementou que, em sua opinião, a Chamada Pública não deve ter a mesma rigidez das regras dos processos licitatórios.

A entrevistada S7 opinou positivamente quanto à interlocução com AF antes da elaboração do Edital: “Porque a gente tem que saber como é que eles funcionam, como é que eles trabalham também”.

Para o entrevistado S5, é interessante construir um Edital a partir do diálogo com os representantes da AF, antevendo a capacidade de atendimento destes. Por fim, concluiu que tal medida evitaria que na Chamada Pública tivessem falhas que já pudessem estar resolvidas. Inclusive, adicionou que o próprio Edital pode apresentar de forma simplificada cada etapa do processo de aquisição, como um passo-a-passo.

Foi orientado, pelo entrevistado S4, a interlocução com a AF antes da elaboração do Edital para compreensão da realidade do mercado. Contudo, recomendou parcimônia neste procedimento e advertiu para a possibilidade de quebra da isonomia quanto à futura Chamada Pública, pois consultas pontuais podem transmitir informações privilegiadas a futuros interessados.

Para a **divulgação do Edital de Chamada Pública**, no sentido de melhor acesso da AF, os entrevistados S4 e S5 partiram do princípio de que a principal forma é o Diário Oficial da União, pela obrigatoriedade, sem descartar outras possibilidades.

Além disto, para os entrevistados S5 e S6, é importante a publicação no sítio da instituição e em jornais de grande circulação; aqueles que predominem nas regiões que se busca alcançar a AF, complementou o entrevistado S6.

A Resolução GGPAA n° 8/2024 define:

> Art.10. O órgão ou a entidade compradora deverá publicar os editais de chamada pública em suas redes institucionais, em local público de ampla circulação, em jornais e rádios locais e divulgar para organizações locais da agricultura familiar e para entidades de assistência técnica e extensão rural do município ou do estado (Brasil, 2024).

Quanto à divulgação em local público de ampla circulação, é possível conceber que a própria UFSC possui esta característica. A publicação no CCA[1], por exemplo, tem potencial de difundir a informação aos agricultores, já que os contatos entre estes e o meio acadêmico são relativamente comuns, vide o relato do entrevistado A2, cuja produção já forneceu de hortaliças para o RU do CCA[1], além do projeto de entrega de cestas de alimentos na UFSC.

Com relação à divulgação para as organizações locais da agricultura familiar, e para entidades de assistência técnica e extensão rural do município ou do estado, a primeira é viável por meio de parcerias junto às secretarias de agricultura dos municípios da região.

Já a divulgação para entidades de assistência técnica e extensão rural seria feita por meio de cooperação com a Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI).

Após a publicação do Edital e o tempo transcorrido para o recebimento das propostas e dos documentos de habilitação, ocorre a **sessão pública do PAA-CI**. Sobre como esta pode transcorrer, o entrevistado S5 esclareceu que, caso for eletrônica, seu funcionamento é mais simplificado.

Se for presencial, será necessário espaço reservado e apropriado para o recebimento dos interessados. O entrevistado S6 afirmou que a sessão pública, na forma presencial, é a maneira mais acessível e de fácil compreensão para o público-alvo do PAA-CI. A Resolução GGPAA n° 8/2024 não define o formato.

Segundo o entrevistado S5, na sessão de Chamada Pública, as propostas são recebidas e caso um fornecedor não for capaz de apresentar proposta para todo quantitativo de um item, é necessário efetuar a distribuição do quantitativo restante aos demais fornecedores. Então, concluiu o entrevistado S5, que há um trabalho de negociador e mediador do coordenador da sessão pública, até porque “(...) não são propostas de valores, mas propostas de possibilidade de fornecimento (...)”.

Por sua vez, o entrevistado S6 esclareceu que o modo como pode transcorrer a sessão de Chamada Pública, caso presencial, é: na data definida, há o tempo para a entrega dos documentos, o horário para a abertura da sessão, a definição do tempo de negociação – de forma manual - e como esta se daria. Por fim, o entrevistado S6 esclareceu que, depois que este formato já

esteja consolidado, pode-se tentar o meio eletrônico, e avaliar se esta transição é efetiva.

A entrevistada S7 sugeriu que, inicialmente, a Chamada Pública deva ocorrer com poucos itens. “Mas a gente sabe do potencial de Santa Catarina para agricultura familiar, que mais ou menos dentro daquilo que a gente consome no RU, quase que tudo, a agricultura [familiar] vai poder te fornecer”.

Dadas as possibilidades, o pesquisador entende que o modelo presencial, ao menos na implementação do PAA-CI, é o mais adequado, baseando-se nas entrevistas com representantes da AF no subitem 4.4 e nas experiências das IFES constantes no subitem 2.5. Nestas análises, foi constatado que ainda persistem certas limitações computacionais-tecnológicas à AF, que podem limitar a ampla concorrência em caso de certame eletrônico.

Além disto, os entrevistados S4, S5 e S6 concordaram que é necessária uma composição similar à **equipe de apoio ou comissão de julgamento nos processos do PAA-CI**. O entrevistado S6 sugeriu que pode se chamar Comissão de Processo de Chamada Pública, com as atribuições definidas em uma Portaria que regulamente sua atuação, e de cada membro. A atuação desta comissão, segundo o entrevistado S5, pode ser semelhante a que ocorre no pregão, com a diferença da proximidade com o fornecedor.

O entrevistado S4 destacou que a atuação da comissão é essencial para análise do alinhamento das propostas ao que exige o Edital e, consequentemente, para a seleção daquelas que melhor atendam as necessidades da Universidade.

Para o sucesso da atuação da comissão, o entrevistado S5 afirmou que é recomendável a participação de integrante com conhecimento do objeto em nível técnico, para verificar atinência ao solicitado no Edital, inclusive para sanar dúvidas dos interessados.

Os membros desta comissão, segundo a sugestão do entrevistado S4, devem ser servidores da área administrativa, na figura do coordenador da sessão pública, e da área técnica, remetendo a nutricionistas, que devem ser titular e suplente.

O entrevistado S6 concorda com esta composição, sugerindo ainda que o coordenador da sessão seja vinculado ao DCOM, para a condução do processo e com conhecimento para auxiliar os demais membros. Já para o

entrevistado S5, o coordenador da sessão pública - por analogia aos processos de aquisição de materiais atuais – seria vinculado ao DPL.

Quanto ao número de membros necessários para a comissão, o entrevistado S5 sugeriu serem dois titulares, o coordenador e um assistente, e um suplente, embora tenha sugerido verificar a experiência de outros órgãos. O participante S6 recomendou serem necessários, no mínimo, três membros para compor a Comissão de Processo de Chamada Pública e sugeriu que ela fosse permanente, definida por uma Portaria.

Conforme sugestões dos entrevistados S4, S5 e S6, é ponto pacífico que a Comissão de Chamada Pública deve ser composta por membros da área técnica – ou setor requerente -, na figura de nutricionistas do RU, que detém conhecimento sobre o objeto e, portanto, são capazes de avaliar as propostas nos termos do Edital. No entanto, ocorre novamente divergência, entre os entrevistados S5 e S6, sobre a responsabilidade da coordenação da sessão pública, ou seja, se é incumbência do DCOM ou do DPL.

A Portaria Normativa n° 2/PROAD/2018, que define as competências do DCOM, não menciona a palavra *coordenação* ou *comissão* relacionada a sessão pública ou certame – e, quando trata de *Equipe de Apoio*, refere-se somente à fase interna (UFSC, 2018).

Por outro lado, a Portaria Normativa n° 2/PROAD/2019, referente às atividades do DPL, em seu artigo 4°, nos incisos I (Comissão Permanente de Licitações - CPL) e II (Comissão Especial de Licitações - CEL), determina as atribuições destas Comissões:

> (...)
> a) Examinar a regularidade formal dos documentos de habilitação, segundo as condições previstas no ato convocatório, e ainda os princípios legais que norteiam a gestão pública;
> (...)
> c) Decidir sobre a habilitação ou inabilitação dos proponentes, conforme tenham ou não atendido às condições previstas no ato convocatório;
> d) Julgar igualmente, conforme a previsão do ato convocatório, as propostas técnicas ou comerciais, quanto aos aspectos formais e de mérito;
> e) Proceder à classificação ou desclassificação das propostas, conforme atendam ou não às exigências do instrumento convocatório;
> (...) (UFSC, 2019b).

Estas incumbências das comissões de licitação do DPL são relativas ao julgamento das propostas advindas dos interessados no fornecimento e à

avaliação das condições de habilitação destes, com base nas determinações do Edital.

Neste sentido, o pesquisador entende que, da mesma forma, estas seriam as incumbências do coordenador da sessão pública do PAA-CI. Portanto, por analogia, é recomendável que a coordenação fique sob a responsabilidade do DPL – porém, esta é uma questão de decisão de gestão.

Paralelamente, o pesquisador indica que haja um membro do DCOM na Comissão de Chamada Pública do PAA-CI pois, a rigor, trata-se de uma dispensa de licitação (Brasil, 2023a), sendo este tipo de procedimento responsabilidade do DCOM (UFSC, 2018).

Realizados os trâmites processuais e homologados os resultados, é possível a aquisição dos produtos da AF. Sobre o questionamento, dirigido aos entrevistados S4, S5 e S6, se UFSC deve **adquirir todo o quantitativo homologado na Chamada Pública**, o entrevistado S4 ponderou que na dispensa de licitação é criada uma obrigação de aquisição.

Por outro lado, o entrevistado S5 sugeriu que quando se firma um contrato resultante de um processo de compra, o quantitativo pode ser suprimido ou aumentado 25%, unilateralmente, não precisando adquirir todo o homologado.

Da mesma forma, definiu o entrevistado S6, a suposta obrigatoriedade de aquisição de todo quantitativo homologado pode ser balizada pela margem de 25% a mais ou a menos, ou de modo distinto se uma normativa própria definir diferentemente.

Parece razoável a proposta de aquisição de 25% a mais ou a menos do quantitativo homologado, se for julgado pertinente pela Instituição. Tal condição é endossada pelos arts. 124 e 125 da Lei de Licitações e Contratos:

> Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:
> I - unilateralmente pela Administração:
> (...)
> b) quando for necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;
> (...)
> Art. 125. Nas alterações unilaterais a que se refere o inciso I do caput do art. 124 desta Lei, o contratado será obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato que se fizerem nas obras, nos serviços ou nas compras, (...) (Brasil, 2021d).

Acrescentou ainda o entrevistado S6 a possibilidade da previsão, no Termo de Referência e no Edital de Chamada Pública, que o quantitativo total poderá ser desconsiderado no caso de fatos fortuitos, como em decorrência de greve.

Neste sentido, é possível planejar, mas não antever a execução de um contrato, já que sempre é possível a existência de intercorrências, sobretudo em um processo de implementação.

Além disto, os entrevistados S4, S5, S6 foram questionados se as **sanções por inexecução contratual** impostas à AF seriam as mesmas que se aplicam às licitações. O entrevistado S4 disse que se deve verificar o que a lei específica exige. Justamente por ter legislação específica e por ser um público diferenciado, o entrevistado S5 considera a possibilidade de uma espécie de abrandamento das sanções.

O entrevistado S6 sugeriu que, caso as sanções não estejam previstas na legislação do PAA, pode-se aplicar a modelagem baseada na Lei de Licitações e Contratos (Brasil, 2021d), até de forma mais simplificada, parametrizada por uma dosimetria razoável; ou verificar como funciona este mercado específico, por exemplo, se tem um alto risco de atraso na entrega. Neste caso, as sanções devem desalentar tal prática.

Quanto a dúvida de que as sanções impostas à AF por inexecução contratual devam ser as mesmas aplicadas às licitações, não há menção na Resolução GGPAA n° 8/2024 sobre o tema no seu texto principal (Brasil, 2024).

Há menção somente em seu Anexo VI, o modelo de contato, na cláusula décima primeira, que se inicia desta forma: “Comete infração administrativa nos termos da Lei nº 14.133, de 2021, o contratado que: (...)”, seguida do rol de infrações. E, posteriormente, assinala: “Serão aplicadas ao contratado que incorrer nas infrações acima descritas as seguintes sanções: (...)”, então, seguem-se as sanções.

Vê-se, portanto, a considerar as ponderações dos entrevistados S4, S5 e S6, que as infrações e respectivas sanções devem se pautar preferencialmente pela Resolução GGPAA n° 8/2024. Ainda assim, por se tratar de fornecedores de um nicho específico, supostamente sem familiaridade

com este tipo de contratação – conforme verificado no subitem 2.5. -, e também por se tratar de uma eventual implementação, se faz recomendada a sugestão dos entrevistados S5 e S6, ou seja, uma simplificação das sanções.

Neste caso, dispondo de uma dosimetria adequada à realidade dos fornecedores, por se trata de uma política pública específica, e porque não há risco de desabastecimento, já que paralelamente haverá licitação de grande monta de gêneros alimentícios.

Por outro lado, para o PAA-CI, os **critérios de fiscalização** a serem levados em consideração, para os entrevistados S5, S7 e S8 devem ser os mesmos critérios dos praticados junto aos fornecedores convencionais. A entrevistada S8 menciona alguns deles: questões relativas à transporte, como temperatura adequada, limpeza dos veículos, asseio dos carregadores; avaliação da qualidade do produto, verificação do atendimento à especificação, quantitativo e valores dos produtos.

Os critérios de fiscalização, segundo o entrevistado S6, devem ser definidos na etapa de planejamento, por meio de mapeamento de risco, considerando o grau de relevância do que se pretende fiscalizar. O impacto do não fornecimento, por exemplo, de um item utilizado cotidianamente é muito alto. A partir disso define-se o critério de fiscalização.

4.3.4.1. Fluxo do processo

Foi apresentada aos entrevistados S4, S5, S6, S7, S8 sugestão de fluxo prévio do processo do PAA-CI, baseada nos estudos consultados na fundamentação teórica e, a partir dela, foi questionado se há algum trâmite que precise ser adicionado, alterado, detalhado, subdividido, remanejado, ou excluído do rol exposto. Segue quadro 8 - sugestão de fluxo prévio do processo do PAA-CI - conforme apresentado, via *e-mail*, aos entrevistados:

Quadro 8 - Sugestão de fluxo prévio do processo do PAA-CI
a) levantamento do cardápio; b) execução da pesquisa de preços; c) definição de condições e cláusulas contratuais;

d) elaboração do pedido de compra e seus documentos; e) análise do pedido; f) elaboração do Termo de Referência; g) elaboração da Chamada Pública; h) análise jurídica; i) aprovação da Chamada Pública; j) publicação da Chamada Pública; k) execução de Chamada Pública; l) habilitação; m) apresentação de amostras (eventuais); n) aceitação; o) adjudicação; p) homologação; q) celebração do contrato; r) emissão das ordens de fornecimento; s) recebimento dos produtos; t) fiscalização.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os entrevistados efetuaram alterações na sugestão de fluxo prévio do processo do PAA-CI, que constam no quadro 9 - alterações na sugestão de fluxo prévio:

Quadro 9 – Alterações na sugestão de fluxo prévio

Entrevistado	***Alteração de fluxo*** *(itálico)*
S4	a) levantamento do cardápio; - *definição de condições e cláusulas contratuais*; b) execução da pesquisa de preços; - (...) Justificativa: etapa *definição de condições e cláusulas contratuais* remanejada pois alguma exigência contratual pode alterar a execução da pesquisa de preços, como por exemplo as condições de entrega.
S5	- *planejamento do processo*; *- estudo técnico preliminar;* a) levantamento do cardápio; *- inclusão no PCA;* *- mapa de gerenciamento de risco;*

	b) execução da pesquisa de preços; - (...) q) celebração do contrato; - *fiscalização* (*contemplando as etapas posteriores*); r) emissão das ordens de fornecimento; - (...). Justificativa: “Se o planejamento não é bem feito, o resto vai ter dificuldade porque muita coisa vai acabar acontecendo no decorrer do caminho que não foi previsto, que não se sabe o que fazer”. Quanto ao remanejamento da etapa de fiscalização, o entrevistado alegou que esta não deve ficar como última fase do fluxo, mas sim perpassar outras etapas.
S6	*- definição e designação da equipe setorial que irá atuar na demanda da agricultura familiar;* *- planejamento das aquisições de forma direta por meio do programa da agricultura familiar realizado pela equipe designada;* *- definição e descrição dos itens que serão utilizados na elaboração dos cardápios das refeições;* *- aprovação do planejamento no âmbito da unidade requerente;* a) levantamento do cardápio; *- aprovação do cardápio no âmbito da unidade requerente*; b) execução da pesquisa de preços *junto ao mercado especializado (no segmento atuante com o fornecimento específico da agricultura familiar)*; c) definição de condições e cláusulas contratuais *para o fornecimento*; d) elaboração do pedido de compra e seus documentos; e) análise do pedido; f) elaboração do Termo de Referência; - *elaboração da minuta do contrato de fornecimento*; g) elaboração *da minuta* da Chamada Pública; - *designação da comissão para atuação na execução do processo de Chamada Pública*; - *aprovação da demanda e autorização junto a autoridade superior com vistas a análise jurídica*; h) análise jurídica *com vista a emissão do parecer jurídico*; i) aprovação da Chamada Pública *ou encaminhamento para ajustes após análise jurídica*; - *aprovação dos ajustes no âmbito da autoridade superior com vistas a publicação da abertura da chamada pública (se for o caso)*; j) publicação da Chamada Pública; - *execução da seleção das propostas (fase de aceitação das propostas e análise documental)*; o) adjudicação *dos itens*; p) homologação *do resultado da chamada pública junto a autoridade superior ou a quem for delegada*; q) celebração do contrato; - *designação dos fiscais e gestores de contrato para os*

	procedimentos de fiscalização do termo pactuado; r) *emissão dos empenhos para os respectivos fornecimentos*; s) recebimento dos produtos; t) *gestão e* fiscalização *do objeto contratado*; - *manifestação final para fins de aprovação ou não (recebimento) com vistas aos encaminhamentos de pagamento ou recusa*. Justificativa: para melhor delineamento do fluxo prévio. Junção das etapas de execução de Chamada Pública, habilitação, e aceitação, na etapa *execução da seleção das propostas (fase de aceitação das propostas e análise documental)*. Alteração da etapa emissão das ordens de fornecimento para *emissão dos empenhos para os respectivos fornecimentos*. Retirada da etapa apresentação de amostras (eventuais).
S7	a) levantamento do cardápio; - *levantamento dos alimentos fornecidos pela AF*; b) execução da pesquisa de preços; (...)
S8	a) levantamento do cardápio; - *definição dos itens, especificação e quantitativo;* b) execução da pesquisa de preços; (...) q) celebração do contrato; - *emissão do empenho*; - *planejamento da compra com base no cardápio programado*; r) *encaminhamento dos pedidos aos fornecedores*; s) recebimento dos produtos; (...) Justificativa: Após *emissão do empenho* estimativo, por fornecedor e por itens, ocorre o *planejamento da compra com base no cardápio programado*, pois o planejamento das aquisições é feito semanal ou quinzenalmente. Então, acontece *o encaminhamento dos pedidos aos fornecedores*, parceladamente. Neste sentido, a etapa emissão das ordens de fornecimento foi substituída pela tarefa *encaminhamento dos pedidos aos fornecedores*.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Efetuadas as ponderações no macroprocesso, os entrevistados foram instados a sugerir o **fluxo e etapas especificamente no RU**, no caso do PAA-CI. Para o entrevistado S6, esta Unidade deve atuar, com relevância, nas etapas fundamentais do processo, ou seja, planejamento, instrução, seleção, execução e fiscalização, já que estas fases devem estar articuladas.

Do mesmo modo, o entrevistado S5 avalia que o fluxo e etapas no RU, no caso do PAA-CI, são semelhantes aos da licitação. A etapa de planejamento da contratação, estudo técnico preliminar, instrução inicial dos

processos, ficam sob sua responsabilidade. Posteriormente, os atores do RU auxiliam na sessão de Chamada Pública e na execução do contrato, sobretudo na fiscalização.

Os entrevistados S4, S5 e S6 foram também solicitados a sugerir o **fluxo e etapas especificamente no DCOM**, no processo do PAA-CI. O entrevistado S6 remeteu a sua proposta de fluxo, encaminhada em resposta à sugestão de fluxo prévio do PAA-CI, sugerindo que se deve considerar o rol de tarefas apresentado e migrá-lo analogicamente aos processos do DCOM.

Já o entrevistado S5 afirmou que o fluxo e etapas especificamente no DCOM, para o PAA-CI, devem ser semelhantes aos da licitação. A análise prévia do processo deve estar a encargo da CAPL e a emissão do Termo de Referência sob responsabilidade da CAEX. Caso adequada a instrução, encaminha-se ao DPC, e posteriormente tramita-se para o DPL. As solicitações de nota de empenho são efetuados pela equipe do RU.

Uma das etapas do fluxo do DCOM, a elaboração do Termo de Referência, deve ter sua minuta elaborada pela unidade demandante e encaminhada ao DCOM para análise, segundo entrevistado S4. Caso adequada a instrução, encaminha-se ao DPL. Após os trâmites neste Departamento, o processo retorna ao DCOM para as solicitações de nota de empenho.

Para dirimir a divergência entre os entrevistados S4 e S5, com relação à responsabilidade sobre o Termo de Referência, verifica-se que o procedimento padrão sua elaboração, nas licitações de aquisição de gêneros alimentícios, é sua confecção pela CAEX. O envio da minuta deste documento pela unidade demandante, no caso o RU, seria uma inovação.

No entanto, tal possibilidade se faz não só cabível na prática como está prevista na Portaria Normativa n° 2/PROAD/2018:

> Art. 4° Ao Departamento de Compras (DCOM) compete:
> (...)
> § 7° À Coordenadoria de Acompanhamento e Execução de Compras (CAEX) compete:
> (...) V - elaborar Termo de Referência para aquisição por pregão *conjuntamente com o requisitante do material*; (UFSC, 2018) (*grifos do autor*).

Sobre o **fluxo e etapas especificamente no DPL**, o entrevistado S6 destacou que, em sua opinião, este Departamento não se envolve nas compras

do PAA-CI, pois não se trata de licitação, e sim de compra direta. Contudo, o participante S6 salientou a abertura para o diálogo entre os Departamentos.

O entrevistado S4 sugeriu, como fluxo e etapas no DPL, os seguintes trâmites: o Termo de Referência encaminhado pelo DCOM é recebido pelo DPL, e elabora-se o Edital de Chamada Pública, que o Pró-reitor de Administração eventualmente aprova, e posteriormente é publicado. Na sessão de Chamada Pública, são recebidas e analisadas as propostas, seleciona-se a melhor proposta para determinado item, que é adjudicada e homologada.

O fluxo e etapas no DPL, segundo o entrevistado S5, inicia-se com elaboração da minuta do Edital de Chamada Pública, que deve ser aprovada seja por parecer referencial, seja por parecer individual, a partir da análise da PF/UFSC. É publicado o Edital e, decorridos os prazos, ocorre a sessão de Chamada Pública; em seguida a adjudicação, e posteriormente homologação pelo Pró-reitor de Administração.

A querela sobre o engajamento ou não do DPL nas aquisições do PAA-CI já foi parcialmente exposta. Considera-se, neste sentido, que a decisão sobre sua participação é uma deliberação de gestão - que o pesquisador entende extrapolar o escopo da presente pesquisa -, embora seja válida a abertura de cooperação entre os Departamentos manifestada pelo entrevistado S6.

4.3.4.2. Construção de fluxo de trabalho

Com relação à necessidade de construção de novo fluxo de trabalho no Sistema SCL da UFSC para dar conta das especificidades do processo do PAA-CI, os entrevistados S4, S5 e S6 concordaram que não há necessidade de novo fluxo pois, conforme entrevistado S4, é possível um ajuste do fluxo já existente.

O fluxo de trabalho, para o entrevistado S5, pode ser semelhante ao do pregão tradicional, também conhecido como pregão de entrega imediata. Uma alternativa é utilizar esta base já existente no sistema e efetuar correções pontuais para atender as especificidades.

O entrevistado S6 opinou que o fluxo do processo de Chamada Pública é semelhante ao de processo de dispensa de licitação que já existe, com uma possível alteração na geração de empenho, que deve ser avaliada.

Com relação à sugestão do entrevistado S6, quanto às adaptações necessárias do **fluxo preexistente de dispensa de licitação ao PAA-CI**, há questões que necessitam de atenção para a eventual implementação. O processo de dispensa de licitação tramita no RU, DCOM, DPC, PROAD e PF/UFSC. O número de etapas é reduzido e, em geral, não coadunam com a tarefa a ser executada, já que o PAA-CI se insere também na fase externa, e o fluxo da dispensa é apenas da fase interna.

Por conta disto, a logicidade na anexação de documentos pode ficar prejudicada. Por outro lado, as tramitações não seguem uma sequência na lógica adequada ao PAA-CI – o que foi verificado na análise do processo de dispensa de licitação do subitem 4.2. (UFSC, 2022d) –, muitas vezes necessitando de uma série de tramitações para se chegar à etapa correta - que poderiam ser evitadas se o fluxo fosse adequado.

É de se destacar também que, nas adaptações do fluxo de dispensa de licitação, as tarefas mais sensíveis quanto à elaboração de documentos e tratamento no Sistema SCL ficariam a encargo do DCOM, que inclui análise da instrução do pedido de compra, a confecção do Termo de Referência, do Edital de Chamada Pública, das atas do certame, tratamento com as propostas de venda e documentos de habilitação, entre outros.

É possível também que as atividades práticas com relação ao Certame recaiam majoritariamente sobre este Departamento. Estas questões vão ao encontro do princípio da segregação de funções preconizado na Lei n° 14.133/2021 (Brasil, 2021d).

Outra questão relativa à sugestão do entrevistado S6, quanto à utilização do fluxo preexistente de dispensa de licitação, é que este não gera o 33a. Relatório de adjudicação e 34a. Relatório de homologação – quadro 4 do subitem 4.2. - (que é típico dos processos licitatórios). Tampouco os dados destes procedimentos são computados pelo Sistema SCL.

Ademais, no que diz respeito à adjudicação/homologação e seus relatórios, é importante atentar à questão da necessidade de adjudicar/homologar um item e quantitativo para mais de um fornecedor, que é

característica própria do PAA-CI e que não se faz possível na atual modelagem. Como alternativa, a solicitação de nota de empenho (SNE) é emitida pelo Sistema MATL, sob a modalidade de empenho estimativo, ou seja, existe a possibilidade de controle das aquisições para além do Sistema SCL.

Em se tratando de análise de fluxo, foi também efetuado comparativo da viabilidade da **adaptação do fluxo do processo de pregão SRP** ao PAA-CI. É importante destacar que este fluxo tramita no RU, DCOM, DPC, DPL, PROAD e PF/UFSC, e que os processos de pregão SRP tem etapas numerosas e bem delineadas, permitindo a anexação dos documentos nas etapas adequadas ou correspondentes, e distribuição mais equânime das tarefas entre os setores.

De forma semelhante à análise do fluxo de dispensa, na utilização do fluxo SRP para o PAA-CI é necessário despender a devida atenção ao 33a. Relatório de adjudicação e 34a. Relatório de homologação - conforme quadro 4 do subitem 4.2. –, gerados automaticamente neste tipo de processo, já que existe a necessidade de adjudicar/homologar um item e quantitativo para mais de um fornecedor, cuja opção não está habilitada.

Igualmente ao caso da dispensa de licitação, no fluxo SRP a SNE é emitida na modalidade de empenho estimativo, tendo por base o Contrato. Portanto, existe a possibilidade de controle das aquisições para além do Sistema SCL.

Concluindo sobre as vantagens da utilização do fluxo SRP para o PAA-CI, são destacadas a distribuição mais equilibrada das tarefas entre os setores – tanto práticas com administrativas -, a anexação mais efetiva dos documentos nas etapas correspondentes e a garantia do princípio da segregação de funções. É importante registrar que a entrevistada S7 opina que viabilizar o processo nos moldes do SRP “(...) é o mais indicado e mais prático de gerenciar”.

Por outro lado, quanto à **adaptação do fluxo do pregão tradicional ao PAA-CI** - conforme sugerido pelo entrevistado S5 - constata-se, inicialmente, que ele tramita no RU, DCOM, DPC, DPL, PROAD e PF/UFSC.

Assim como o fluxo do pregão SRP, o fluxo do pregão tradicional tem diversas etapas e bem definidas, o que possibilita que os documentos sejam anexados nas etapas pertinentes ou correspondentes, bem como propicia a

disposição das tarefas entre os setores de forma mais equânime, tanto burocráticas quanto práticas.

As etapas do pregão tradicional são coincidentes às do fluxo do pregão SRP até a etapa “publicar resultado”, sob responsabilidade do DPL; em sequência, este Departamento encaminha ao DCOM para a etapa que diferencia o pregão tradicional do SRP: “solicitação de emissão do empenho”.

As duas etapas do pregão SRP relativas elaborar e publicar ARPs e a etapa referente à acompanhamento do processo inexistem no fluxo do pregão tradicional. Portanto, os documentos do PAA-CI como Portaria de designação de gestor e fiscal de contrato, Termo de Contrato e Extrato de Contrato, entre outros, ficariam concentrados em “solicitação de emissão do empenho”, no caso do pregão tradicional, o que o pesquisador entende estar descontextualizado.

Importante novamente destacar que o pregão tradicional tem as limitações já mencionadas no pregão SRP quanto ao 33a. Relatório de adjudicação e 34b. Relatório de homologação do quadro 4 do subitem 4.2. Ademais, é análogo no que tange à emissão das SNEs com relação ao fluxo de dispensa e de SRP.

4.3.5. Fluxo no RU

Nesta categoria de análise, foram dirigidos questionamentos aos atores do RU, exclusivamente, sobre as temáticas que o pesquisador julgou pertinentes relativas às compras de alimentos pelo PAA-CI no fluxo interno do RU.

Em um primeiro momento, foi questionado às entrevistadas do RU **se a AF pode fornecer alimentos de melhor qualidade** em comparação aos obtidos em licitações. Para a entrevistada S8, esta é uma possibilidade, contanto que os fornecedores estejam geograficamente mais próximos, portanto, os produtos mais frescos.

Além disto, por meio de contato mais direto, estar a par das rotinas da AF para, por exemplo, programar um cardápio tendo por base uma colheita específica, elaborando refeição com alimento mais fresco.

Do mesmo modo, a entrevistada S7 opinou positivamente quanto à possibilidade de a AF fornecer alimentos de melhor qualidade, em comparação aos obtidos em licitações, pois há um contato direto com o fornecedor.

Embora os produtos licitados tenham especificações de qualidade, a entrevistada S7 alegou que, no mercado, estes fornecedores atuam como intermediários, fazendo manobras para oferecer produtos que atendam às exigências licitatórias, mas em detrimento da qualidade em determinados aspectos, conseguindo lograr preços mais vantajosos e assim serem selecionados como fornecedores. No PAA-CI, opinou a entrevistada S7, os intermediários ficam impedidos de participar.

Foi questionado ainda sobre a **necessidade de mapear os produtos que a AF fornece** para a formulação prévia do cardápio. A entrevistada S7 é da opinião de que não é adequado formar especificação de produtos sem previamente ter a ciência de que a AF tem capacidade fornecê-los. Há de se verificar, anteriormente, as condições de fornecimento de alimentos da AF para que o RU se adapte ao que é possível entregar.

Para além disto, a entrevistada S8 destacou a importância do levantamento das quantidades possíveis de fornecimento, de modo a planejar sua utilização:

> Se a gente vai conseguir utilizar para um almoço inteiro, por exemplo? Ou se a gente vai conseguir utilizar só utilizar no jantar? Se a gente vai conseguir utilizar uma vez por semana, ou duas, ou três?

Além disto, a necessidade da avaliação da sazonalidade dos produtos que a AF fornece, para a formulação prévia do cardápio, foi questionada às entrevistadas S7 e S8. A entrevistada S7 respondeu ser necessária, já que não se pode exigir da AF que forneçam produtos em determinada época do ano na qual não se produz o alimento.

Para a entrevistada S8, o encaminhamento dos pedidos aos fornecedores também deve levar em consideração a sazonalidade. Destacou que nas Centrais de Abastecimento há oferta dos mesmos produtos o ano inteiro, o que não acontece com a produção a AF, que, segundo a entrevistada S8, respeita o ciclo da natureza.

Os tipos de produtos já adquiridos pelo RU que são viáveis para compra junto à AF, no entendimento da entrevistada S7, são os hortifrutis,

leite e derivados, carnes suína e de frango, e arroz, tanto comum como integral. Para a entrevistada S8, são os hortifrutis, frango, arroz e farinha.

Por outro lado, destacou esta entrevistada S8 que, por exemplo, existe certa restrição à aquisição de alimentos *in natura*. Eles devem ser minimamente processados, ou seja, cortados da forma solicitada, higienizados e entregues em embalagens, pois não há um setor de pré-preparo de vegetais, por exemplo.

Foi questionada sobre a necessidade de **flexibilização na descrição dos produtos para adequação à realidade da AF**, questão sobre a qual a entrevistada S8 é da opinião que as características habituais exigidas dos produtos, em processos licitatórios, podem ser readequadas à realidade da AF. A entrevistada S7 tem a mesma conclusão, por meio do diálogo com a AF para este tipo de ajuste, exemplificando com a seguinte hipótese:

> (...) a gente sempre recebeu a cenoura, cubo de 2x2 (...). Eles não têm condições de entregar, (...). Mas será que se eles conseguem entregar só 3x3, não serve pra gente? Por isso que tem que escutar antes. Tem que conversar, tem que ter essa troca.

Quanto à orçamentação, a Resolução GGPAA n° 8/2024 define que a pesquisa de preços, para balizar o preço de referência na Chamada Pública, deve ser obtida por, no mínimo, três preços de mercados varejistas em âmbito local, incluídos todos os custos operacionais, taxas e tributos para entrega (Brasil, 2024).

Questionada sobre possível dificuldade nesta tarefa, a entrevistada S7 informou que houve a necessidade de instruir processo licitatório no qual foram efetuadas diversas pesquisas de preço de itens em mercados varejistas, e a licitação foi bem-sucedida.

Por outro lado, quando questionadas sobre a necessidade de **apresentação de amostras** dos produtos da AF durante o Certame do PAA-CI, a entrevistada S7 opinou que se houver aproximação junto à AF, com conhecimento do trabalho dos fornecedores, não há necessidade de amostra, já que tal procedimento costuma ser mais custoso e moroso.

A entrevistada S8 é da mesma opinião, avaliando que em processos anteriores foi solicitada amostra, mas se verificou serem ineficazes, já que os métodos de aferição eram efetivos no momento da análise, mas não garantiam que as entregas seguiriam o mesmo padrão.

Questionou-se ainda às entrevistadas S7 e S8 qual deve ser a **periodicidade da entrega dos produtos da AF**. A entrevistada S7 asseverou que deve ser avaliado caso a caso. Um dos aspectos a se considerar é a partir de que local este fornecedor se desloca e se compensa fornecer nos moldes como os que ocorrem com fornecedores convencionais. A entrevistada S7 informou que ajustes são possíveis.

Conforme sugestão da entrevistada S8, se for se tratar a periodicidade da entrega dos produtos da AF, pelo PAA-CI, de forma semelhante a como se operava com a aquisição de orgânicos, pode ser estabelecida a oferta dos produtos no cardápio da seguinte forma: os produtos devem ser servidos em um dia específico do mês. No dia em que fossem ofertados, seria feita a entrega. “A periodicidade vai ser estabelecida em função da oferta”.

Por fim, a entrevistada S7 afirmou, em uma eventual implementação do PAA-CI, não ter apreensão com relação às aquisições junto à AF: “(...), porque nós vamos ter também (...) paralelo a licitação tradicional. E que qualquer problema ela vai estar ali, para dar o amparo”.

Sobre o **recebimento de produtos** da AF, se teria alguma peculiaridade em relação ao recebimento dos produtos de outros tipos de fornecedores, a entrevistada S7 destacou que, pelo fato de a capacidade de armazenamento dos produtos no RU ser restrita, as entregas de produtos pelos fornecedores, em geral, são frequentes.

Neste sentido, a entrevistada S7 aventou a possibilidade de que a AF não seja capaz de efetuar entregas com a frequência necessária para o funcionamento habitual do RU. Desta forma, apontou como alternativa intercalar o fornecimento entre AF e convencionais.

Para o recebimento de produtos da AF, a entrevistada S8, quando questionada se há alguma peculiaridade em relação a outros tipos de fornecedores, informou que as exigências são as mesmas das solicitadas nos processos licitatórios, contudo, apontou uma questão relevante: o transporte dos alimentos não pode ser feito em caminhão aberto, pois põe em risco a segurança alimentar.

Quanto às **provas de atendimento de requisitos higiênico-sanitários**, cuja apresentação é necessária para o PAA-CI, as entrevistadas S7 e S8 informaram que devem ser aquelas determinadas pela Agência

Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), estabelecidos na Resolução 216/2004, que dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação. A entrevistada S7 destacou ainda que as carnes devem ter Selo de Inspeção Estadual ou Federal.

4.4. CONDIÇÕES GERAIS PARA O FORNECIMENTO DE PRODUTOS PELA AGRICULTURA FAMILIAR

A pesquisa junto à AF foi efetuada em três empreendimentos rurais de Santa Catarina: Assentamento Conquista na Fronteira, localizado no Oeste do estado, no município de Dionísio Cerqueira; Assentamento Comuna Amarildo de Souza e Sítio Westphal, ambos localizados na Grande Florianópolis, em Águas Mornas e Biguaçu, respectivamente.

O **Assentamento Conquista na Fronteira**, nesta pesquisa, foi representado pelo entrevistado A1, que se identificou como um dos assentados e está na comunidade há 35 anos.

Este assentamento, que também se confunde com a Cooperativa de Produção Agropecuária União do Oeste - Cooperunião –, existe desde 1988. Encontra-se no município de Dionísio Cerqueira-SC, possuindo 1.198 hectares, com partes planas e onduladas, sendo 450 hectares de florestas. Aproximadamente 60% da área é cultivada. As famílias uniram as propriedades para fazer uma produção coletiva, em sistema cooperado.

O assentamento é composto por 60 lotes, nos quais vivem 53 famílias, sendo a mão-de-obra totalmente dos assentados e, destes, nenhum exerce atividade fora do empreendimento rural. Contudo, existe projeto de instalação de frigorífico de frango que necessitará de mão-de-obra externa.

A média aproximada de hectares por família é 19,8 hectares, incluindo florestas, terras cultivadas e a área da comunidade, sendo o módulo fiscal do município de Dionísio Cerqueira-SC de 20 hectares (EMBRAPA, 2024). Portanto, os lotes, por família, são inferiores a quatro módulos fiscais, o que é um pré-requisito para a classificação como agricultura familiar, conforme define a Lei nº 11.326/2006 (Brasil, 2006).

Quanto à questão de regularização junto ao INCRA, os assentados definiram desde a implantação do assentamento que as propriedades seriam

mantidas por meio do Contrato de Concessão de Uso (CCU), ou seja, aquele que não dá o Título de Domínio da terra. A preocupação existe pois, por meio do Título de Domínio, é possível a venda do lote, e “(...) As pessoas começam a vender e pode se tornar um latifúndio”. Então, como organização, optou-se pelo CCU junto ao INCRA, que ainda assim permite que a terra seja transmitida por herança ou a um terceiro.

Além das atividades agropecuárias, a comunidade tem um projeto de preservação do meio ambiente, com o plantio de árvores e com o cuidado das nascentes de água – visando também ter água potável para as famílias. Existem planos para um projeto de turismo rural que envolve visitação às cachoeiras e trilhas do assentamento. “Então, nós precisamos dar mais um salto de qualidade em tudo, tanto econômico quanto social, quanto organizativo, como comunidade”, destacou o entrevistado A1.

O **Assentamento Comuna Amarildo de Souza**, nesta pesquisa, foi representado pelo entrevistado A2, que se identificou como um dos assentados, e afirmou que contribui na parte produtiva, administrativa e de planejamento de produção, no entanto, reforçou que a posição hierárquica no assentamento é a mesma a todos.

O entrevistado definiu o Assentamento Comuna Amarildo de Souza como pertencente à Reforma Agrária, localizado no município de Águas Mornas-SC, sendo a produção de viés agroecológico. Trata-se de um assentamento sem lotes, com trabalho coletivo. Possui 132 hectares, dos quais aproximadamente 125 são áreas de preservação permanente, envolvendo tanto encostas como áreas de rio. Para a produção agrícola, há 3,5 hectares disponíveis destinada a oito famílias em conjunto, que lá residem.

Destacou que, pelo fato de o trabalho executado ser diferenciado, com agroecologia e produção hortifruti, existe uma garantia de geração de renda. O modelo comercial principal é o projeto de cestas, com entrega a consumidores fidelizados, que têm maior valor agregado.

A instalação das famílias no terreno foi efetivada em 2014, porém o local foi definido como área de assentamento e regularizado apenas em 2017. De parte das famílias, a regularização foi feita em 2021, o que permitiu acesso ao crédito e às políticas públicas.

O Assentamento Comuna Amarildo de Souza é ocupado por oito famílias, das quais quatro trabalham em período integral no assentamento e as demais em regime parcial, com as atividades agrícolas sendo exercidas estritamente com mão-de-obra familiar.

Em termos formais, informou que o CCU, emitido pelo INCRA, define uma margem aproximada de 13,5 hectares por família. Seguindo as definições da Lei nº 11.326/2006 (Brasil, 2006), estas propriedades se caracterizam como agricultura familiar, já que o módulo fiscal da cidade de Águas Mornas-SC é de 18 hectares (EMBRAPA, 2024). Ou seja, no assentamento cada família possui o número de hectares inferior a um módulo fiscal, quando o limite de enquadramento para configurar como agricultura familiar é de até quatro módulos.

O empreendimento rural faz parte da Rede Ecovida, que certifica alimentos orgânicos pela própria organização colegiada de agricultores. Sobre outras atividades exercidas pelo assentamento, o entrevistado A2 destacou a formação do Instituto Caeté, com ênfase em produção agroecológica.

É importante ressaltar o fato de que, sobre a relação de fornecimento de alimentos da AF para a UFSC, o Assentamento Comuna Amarildo de Souza foi fornecedor de hortaliças para o Restaurante Universitário do CCA[1], que é terceirizado e que, portanto, desobrigado dos procedimentos de compras públicas. O fornecimento se deu entre 2018 e 2019, semanalmente.

A pesquisa em propriedade particular da AF foi efetuada junto ao entrevistado A3, representante do empreendimento **Sítio Westphal**, localizado na cidade de Biguaçu-SC. O entrevistado afirmou que trabalha na propriedade e também a administra, dividindo esta responsabilidade com seu irmão.

No total, cinco famílias residem na propriedade, das quais três trabalham nas atividades agrícolas, perfazendo 6 pessoas. Estas são a família do entrevistado, de seu irmão, e de seu pai, a quem a propriedade pertence legalmente que, por sua vez, herdou do avô do entrevistado A3.

Para consolidação da propriedade como se encontra atualmente, ocorreram processos de compra, nos quais o avô do entrevistado A3 adquiriu propriedades contíguas de seus tios; e o pai do entrevistado, posteriormente, comprou partes de seus irmãos. O entrevistado A3 estima que a propriedade

pertencia ao avô desde a década de 1920. A mão de obra é integralmente familiar.

O empreendimento rural é exclusivamente agrícola, com 26 hectares ao todo. Destes, são 16 hectares propícios para plantação. A média geral de hectares por família é 8,6 hectares, aproximadamente. Sendo o módulo fiscal do município de Biguaçu 12 hectares (EMBRAPA, 2024), logo, a média de hectares por família não ultrapassa o limite de até quatro módulos fiscais, o que caracteriza a propriedade como agricultura familiar, conforme critérios da Lei n° 11.326/2006 (Brasil, 2006).

O empreendimento está vinculado à Cooperativa Sabor da Terra, de abrangência mais destacada no município de Biguaçu-SC e arredores. São associadas 68 famílias, das quais 28 mantém atividade regular junto à instituição. A cooperativa existe há oito anos.

4.4.1. Compras governamentais

Nesta categoria de análise, foram elencadas as ponderações dos entrevistados em relação às compras governamentais, que incluem à AF. Buscou-se entender sua compreensão, de forma ampla, relativa às iniciativas governamentais para o fomento de seu segmento, além de investigar a relação dos agricultores e seus empreendimentos com o PAA em suas linhas gerais.

Quanto a **avaliação das políticas públicas para a agricultura familiar**, o entrevistado A1 destacou a "importantíssima" política do PAA na qual ocorreram parcerias com escolas, junto à prefeitura de Dionísio Cerqueira-SC. Sugeriu que o Estado deve ser parceiro no intento da produção de alimentos com qualidade, ganho ao produtor e vantagem a quem consome.

Ainda avaliando as políticas públicas da AF, o entrevistado A2 afirmou que elas são fundamentais, porém alertou para o fato de que são políticas de governo, não de Estado. Por conta disto, o entrevistado A2 informou que as famílias de seu assentamento optaram por trabalhar diretamente com o consumidor final. "Mas, no geral, é uma política fundamental para a forma como o Brasil produz agricolamente, (...)".

Ainda assim, o entrevistado A1 avaliou, quanto às políticas públicas, desde o advento do PAA - em 2003 -, melhora nas condições da AF.

Expressou também otimismo quanto à abertura de mercado à AF iniciado pelo governo federal, empossado em 2023, e que este incentivo do governo é importante: “E só falta esse empurrão, hein?”. Porém destacou a contrapartida do agricultor, que deve dar a garantia do cumprimento dos contratos estabelecidos.

Segundo o entrevistado A3, as políticas públicas, “(...) demora a chegar no agricultor”. Além disto, informou ter participado, junto à Cooperativa Sabor da Terra, de licitações e chamadas públicas. No entanto, a concorrência foi inviável pois, segundo o entrevistado A3, há empresas de grande porte que se apropriam de nome, Cadastro de Pessoa Física (CPF), nota fiscal de produtor e da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) de agricultores familiares e se passam por cooperativas.

O entrevistado A3, sobre este caso, ainda informou que, com a anuência destes agricultores familiares, as empresas de grande porte, se passando por cooperativas, participam das chamadas públicas - mas que nem sequer adquirem da AF e sim de estabelecimentos como Centrais de Abastecimento (CEASA). Por fim, concluiu ser impraticável a competição, tendo em vista a capacidade organizativa de empresas desta natureza.

Sobre as percepções dos entrevistados com relação às políticas públicas, vê-se opiniões diversas. De parte do entrevistado A1, há otimismo quanto às políticas dirigidas à AF, e é sugerida parceria entre Estado e agricultores familiares no desenvolvimento do PAA. Já o entrevistado A2, destacou que as políticas públicas para a AF em geral são políticas de governo – e não de Estado -, o que gera vulnerabilidade nos produtores em caso de mudança de gestão do Executivo Federal. Por fim, o entrevistado A3 citou processo de compra voltado à AF no qual a competição era inexequível, dadas manobras supostamente ilícitas de concorrentes, que não foram detectadas.

Se for desejada uma parceria entre Estado e agricultores familiares para desenvolvimento das políticas públicas e do PAA, conforme sugeriu o entrevistado A1, há de haver investimento na identificação e no combate de práticas como as relatadas pelo entrevistado A3, pois não é efetivo fortalecimento de políticas públicas sem que elas cheguem a seu público-alvo. Por outro lado, é válida a preocupação do entrevistado A2, quando alertou para

que as políticas públicas à AF sejam institucionalizadas definitivamente, de modo a dar garantia permanente ao pequeno produtor e suas organizações – opinião semelhante à emitida pela entrevista S2 no subitem 4.3.

Ademais, é interessante a contribuição do entrevistado A3, quando questionado sobre a **participação em processo de compra junto aos órgãos públicos em geral**. Citou novamente o caso que envolvia empresas de grande porte se passando por cooperativas e, em outra ocasião, participação em processo em que enfrentou preços inexequíveis para o fornecimento; portanto, o entrevistado A3 se mostrou incerto quanto à efetividade destes contratos.

O mesmo entrevistado A3 relatou uma situação que denota as dificuldades com relação aos processos de compras junto aos órgãos públicos. Ele destacou a experiência da cooperativa com o PNAE:

> Ele estava com uma tabela de preço muito defasada, muito antiga. Então, até a gente entregou alguma coisa assim pra... para fazer uma experiência, acabar entregando, mas chegava a vender mais barato do que o pessoal vinha comprar aqui na propriedade. A gente ia lá fazer entrega, eu vendi cenoura lá a R$2,49 e aqui eu recebia R$2,90 na propriedade.

Ainda assim, opina o entrevistado A3 que os contratos junto aos órgãos públicos, para a AF, “Sempre são interessantes”. Já para o entrevistado A2, estes contratos são fundamentais, “(...) é o que legitima a garantia, (...)”. Contudo, relevou a necessidade de atenuar certas obrigações quando da ocorrência de problemas climáticos, já que “(...) a agricultura, ela não é ciência exata”, e por isso demonstrou receio quanto a penalizações advindas de não cumprimento de cláusulas contratuais.

Neste sentido, a exigência de documentação, sistemas e procedimentos burocráticos também foram apontadas como dificuldades dos agricultores familiares neste estudo, conforme já constatado no subitem 2.5.

Ainda quanto a estas dificuldades com relação aos processos de compras junto aos órgãos públicos, o entrevistado A1 respondeu que já ocorreram, mas sempre foram resolvidas. Por outro lado, o entrevistado A2 apontou que há exigências de documentos desconhecidos pelos agricultores - citando o exemplo da solicitação de número de CADúnico[5] -, questões que

[5] O Cadastro Único é um registro que permite ao governo saber quem são e como vivem as famílias de baixa renda no Brasil. Uma vez inscrito, é possível participar de programas sociais (Brasil. Serviços e informações gerais. Assistência Social. 2024. Acesso em: 12 mar. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/inscrever-se-no-cadastro-unico-para-

dificultam o acesso às políticas públicas. Destacou o pouco acesso da população rural à educação como condição que agrava esta dificuldade.

Foi sondada junto aos entrevistados sobre a **participação direta no PAA**, em qualquer uma das suas modalidades. O entrevistado A1, do Assentamento Conquista na Fronteira informou que a organização esteve inserida neste Programa e também no PNAE para o fornecimento de frango às escolas, além de outros gêneros, em nível municipal. Os produtos são encaminhados para uma Cooperativa Central da Reforma Agrária (CCA[2]), em Chapecó-SC, que trata da comercialização.

O entrevistado A2, do Assentamento Comuna Amarildo de Souza, informou que nunca participou de nenhuma modalidade do PAA. No entanto, pelo seu conhecimento do Programa, destacou as vantagens para a produção orgânica, que recebe 30% a mais do valor de mercado dos gêneros alimentícios.

O entrevistado A3, do Sítio Westphal, disse já ter participado do PAA, com fornecimento para o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), em Biguaçu-SC. Foram efetuadas 5 entregas, “Poderiam ter pegado mais produtos, foi uma coisa assim bem... pouca coisa, (...) não valia a pena participar”. O entrevistado A3 destacou que, no ano de 2023, foi firmado um contrato de R$ 256,00 por família da Cooperativa Sabor da Terra, junto ao CRAS, por meio do PAA. Contudo, demandavam várias entregas e seus custos de logística não compensavam, pois “(...), tu paga para entregar”.

O entrevistado A3 apontou como dificuldade para a participação no PAA a falta de experiência dos agricultores familiares relativa à questão administrativa. Como motivação na participação no PAA, o entrevistado ressaltou o interesse na venda dos produtos.

Sobre o **retorno econômico que o PAA oferece** aos agricultores familiares, o entrevistado A1 considerou como “muito importante”, “(...) porque ele agrega valor. Principalmente quando se trata de um alimento saudável. Então ele vem a somar essa questão”. O valor pago aos agricultores, relativo

---

programas-sociais-do-governo-federal#:~:text=O%20Cadastro%20%C3%9Anico%20%C3%A9%20um,pelas%20prefeituras%20de%20forma%20gratuita.>.

aos produtos comercializados no PAA, segundo o entrevistado A1, é mais vantajoso do que os aferidos no mercado comum.

Dadas suas experiências com o PAA, o entrevistado A3 concluiu que este não tem um retorno econômico relevante, tendo em vista o prejuízo, conforme a situação relatada com o fornecimento para o CRAS. O entrevistado relatou ainda que a produção foi planejada de acordo com a quantidade do produto homologada no processo de compra; contudo, a demanda contratada foi inferior à homologada, fazendo com que o produtor tivesse que encontrar outra alternativa para escoar esta produção.

Dos dois entrevistados que já estiveram envolvidos no PAA, A1 e A3, é verificável que ambos têm perspectivas distintas sobre o funcionamento e possíveis vantagens do Programa. O entrevistado A1 informou que a remuneração do PAA é mais vantajosa do que as obtidas no mercado comum; enquanto o entrevistado A3 relatou prejuízo na participação do Programa, inclusive tendo que manter a entrega mesmo ciente de que o custo se sobrepunha à remuneração, a fim de cumprir o contrato e evitar sanções.

Ao refletir criticamente sobre esta divergência de perspectivas, é importante destacar, primeiramente, que o Assentamento Conquista na Fronteira - que se confunde com a Cooperunião -, pelos quais responde o entrevistado A1, é associado diretamente com a CCA[2] de Chapecó-SC; e ambas são associadas à Cooperoeste, em São Miguel do Oeste-SC.

Estas cooperativas participam conjuntamente e de forma ampla dos programas de compras públicas voltadas da AF. Uma hipótese é que, por seu volume de produtos, organização administrativa, capacidade logística e de negociação, elas consigam se posicionar melhor nos contratos com a Administração Pública.

Em se tratando de cooperativas e associações, um dos objetivos do PAA é de incentivar o **cooperativismo e associativismo**. Sobre o tema, o entrevistado A2 destacou que o PAA, por si, não cumpre tal objetivo. O entrevistado A3 corroborou a opinião anterior pois, no caso de sua cooperativa, os agricultores familiares associados não dependem do PAA, que é apenas complementar.

De modo diverso, o entrevistado A1 respondeu positivamente quanto ao Programa incentivar o associativismo e o cooperativismo, complementando

que “(...) essa questão do sistema de aquisição de alimento, ele é um prato [sic] fundamental para um sistema mais cooperado (...). Não só para os assentamentos, mas sim para o agricultor familiar”.

O entrevistado A2 destacou que o fortalecimento e fomento do associativismo ocorre mais porque o Programa permite a união dos agricultores para fornecerem um produto final. Então, traçou uma relação na qual os órgãos participantes do PAA compram de associações e cooperativas, e estas incentivam que os agricultores se associem. “Mas acho que o PAA terceiriza para as associações e para as cooperativas o seu potencial de fomentar o associativismo.”.

Quanto ao relatado pelo entrevistado A2, que por mais que o PAA, por si só, não garanta instrumentos para o desenvolvimento do cooperativismo e associativismo, conclui-se pela manifestação que, no mínimo, indiretamente o Programa o faz.

Sob outro ângulo, com relação ao incentivo ao cooperativismo e associativismo, o entrevistado A3, mesmo participando do PAA por meio da Cooperativa Sabor da Terra, afirmou que a instituição funciona sem necessidade do Programa, que este é apenas uma atividade complementar.

Ainda assim, o entrevistado A3, em outro momento da interlocução, disse ser necessária a inclusão de famílias que já estão cooperadas, mas não estão no circuito econômico; então, pode-se supor que a adesão ao PAA-CI pode fortalecer a cooperativa, pois estas famílias seriam inseridas na comercialização.

Quando questionados sobre as **vantagens que as contratações do PAA** podem dar à AF e suas organizações, o entrevistado A1 realçou o preço mais vantajoso se comparado à venda para intermediadores; o entrevistado A3 destacou que os produtos têm boa remuneração; e o entrevistado A2 salientou a garantia de valor agregado maior.

Especificamente sobre o **PAA modalidade Compra Institucional** foi questionado aos entrevistados se já participaram destes processos, e foi informado que o Assentamento Comuna Amarildo de Souza nunca participou, ao contrário do Assentamento Conquista na Fronteira, que estava vinculado ao fornecimento de víveres aos órgãos do governo federal, intermediado pela CCA[2], para entrega aos quartéis, escolas, universidades, entre outros.

O resultado da experiência com o PAA-CI, na perspectiva do entrevistado A1 - embora alegasse que não tinha conhecimento pleno, já que os principais trâmites são efetuados pela CCA[2] - foi exitosa. “Nós tivemos muita garantia de a gente receber, de a gente não ser caloteado”, diferentemente de episódios em que não se recebe o pagamento, quando se trata do mercado comum, segundo o entrevistado.

O entrevistado A3 informou que houve adesão ao PAA-CI pela cooperativa, junto ao Exército. Os produtos fornecidos foram aqueles que as grandes empresas não conseguem contemplar, como alface, cebolinha, salsinha, banana agroflorestal, entre outros. O entrevistado A3 informou que a experiência foi frustrante, pois se esperava vender outros produtos - que não estes que já têm mais saída no mercado, que possuem uma demanda consolidada.

Em comum, tanto o Assentamento Conquista na Fronteira como a Cooperativa Sabor da Terra fornecem ao Exército. Do ponto de vista de segurança econômica à AF, é visível, pela fala do entrevistado A1, que uma das principais características do PAA é a garantia de pagamento. Da perspectiva do entrevistado A3, a reclamação é a de que os produtos adquiridos pelo PAA foram aqueles que a cooperativa já tem venda garantida no mercado.

O entrevistado A2 afirmou não ser recomendado para o assentamento, no momento, adesão ao **PAA-CI junto à UFSC**, porque isto demandaria uma reorganização do sistema produtivo, deixando de atender o consumidor final pelo projeto de cestas – modelo comercial no qual foram criadas células de consumo, pontos onde os próprios consumidores coletivamente se organizam para a retirada dos produtos –, que, segundo o entrevistado A2, tem valor agregado maior do que as compras institucionais.

Já o entrevistado A1 se mostrou entusiasmado com a parceria que pode haver entre a UFSC e o empreendimento rural, no caso de seleção de fornecimento por meio da Chamada Pública, lançando mão da palavra “sonho”. Vislumbrou uma possível vinculação da produção com outros assentamentos, por meio da CCA[2], para que, em conjunto, pudessem fornecer a maioria dos víveres necessários para abastecer o RU. E, quando questionado se havia organização suficiente para tal empreitada, a resposta foi positiva.

O entrevistado A3 informou que há interesse na adesão do PAA-CI junto à UFSC, “Se for uma quantidade que a gente consegue entregar e atender a todas as famílias participantes. E que assim a gente possa ter um lucro e vocês conhecem o nosso produto que realmente é de qualidade (...)”, com intenção principal de comercializar hortifruti.

É possível verificar que o Assentamento Comuna Amarildo de Souza tem produção com clientela garantida, e teria dificuldade de reorganizar a produção para atender a UFSC. É interessante atentar para a possível saturação deste nicho, ou se o caso do assentamento é isolado.

De parte do Assentamento Conquista na Fronteira, nota-se que há interesse, que dispõem de alternativas para viabilizar sua participação e que buscam ter ampla adesão ao PAA-CI junto à UFSC. Já a expectativa da cooperativa Sabor da Terra, manifestada pelo entrevistado A3, de que em caso de sua seleção o quantitativo dos itens esteja dentro de sua capacidade de venda, isto é possível pois o PAA-CI permite que os fornecedores vendam determinado item no quantitativo ofertado, ou seja, não há necessidade de que a proposta abarque a quantidade global demandado pelo órgão comprador, pois pode ser complementada por outros fornecedores (Brasil, 2024).

Sobre as eventuais **vantagens que a adesão ao PAA-CI junto à UFSC** pode dar à AF e suas organizações, do ponto de vista da cooperativa a qual o entrevistado A3 está vinculado, este destacou ser interessante o aumento das vendas para a inclusão econômica das famílias que ainda não estão inseridas nas compras da cooperativa, bem como incrementar a renda daquelas que já estão inclusas nas vendas.

Do ponto de vista dos produtos orgânicos, o entrevistado A2 informou as vantagens da adesão do PAA-CI junto a UFSC serem a garantia de venda em quantidade e o valor agregado. Por outro lado, apontou como desvantagem e **impacto negativo** o fato de “(...) ficar submisso a uma política pública”.

Pelo lado do Assentamento Conquista na Fronteira, sobre os possíveis impactos negativos que a participação do PAA-CI junto à UFSC poderia causar, o entrevistado A1 foi taxativo em afirmar que “Tudo que é feito bem-feito não impacta”, e que sempre deve haver diálogo para que haja responsabilidade tanto do produtor como do consumidor.

Para o entrevistado A3, o impacto negativo seria a já mencionada situação ocorrida quando da Compra Institucional junto ao Exército, ou seja, homologar somente produtos dos agricultores familiares que as grandes empresas não têm capacidade de fornecer, “(...) então daí vai dificultar porque diminui o número de famílias beneficiadas”.

A vantagem almejada pelo entrevistado A3 que uma eventual adesão ao PAA-CI junto à UFSC pode trazer à cooperativa Sabor da Terra, relativa ao aumento das vendas para a inclusão das famílias cooperadas, além do incremento da renda daquelas que já estão inseridas, é de se considerar pois, como será exposto, certos gêneros produzidos pela cooperativa são demandados pelo RU. Além disto, a Cooperativa Sabor da Terra tem histórico de participação no PAA em geral, o que é indício de adequação às exigências.

O destaque que o entrevistado A1 despendeu à excelência processual e contratual, veio subordinada à necessidade de que, para tanto, haja diálogo constante entre as partes. Aliás, este entrevistado acentuou reiteradas vezes durante a interlocução a necessidade de comunicação e da aproximação entre os órgãos consumidores e os produtores.

Entretanto, nas questões processuais do PAA-CI, para facilitação dos procedimentos à AF, foi questionada qual a **melhor forma de divulgação** para que os agricultores familiares tenham acesso ao Edital de Chamada Pública.

O entrevistado A1 sugeriu o encaminhamento de uma carta, via *e-mail*. Já o entrevistado A2 destacou a necessidade de algum mecanismo de interação e divulgação da Chamada Pública mais próximo da AF. Além dos mecanismos formais, sugeriu divulgação nas próprias prefeituras das zonas agrícolas. “Tem muita burocracia de exigência de documento e muita pouca facilidade de acesso à informação então, acho que falta criar mecanismos”.

Para o entrevistado A3, a melhor forma de divulgar o Edital de Chamada Pública é informar um membro da cooperativa sobre a abertura do Edital, ou ainda uma espécie de convite formal. Também sugeriu a divulgação por rede social. Por outro lado, o entrevistado A3 alertou para a dificuldade dos interessados em compreender os termos técnicos utilizados nos documentos da Administração Pública.

Sobre tal dificuldade, levantada pelo entrevistado A3, recomenda-se, quando da elaboração do Edital de Chamada Pública, atenção à presumida

percepção dos agricultores familiares e suas organizações, para que a redação não seja demasiadamente formal.

O encaminhamento por *e-mail*, conforme sugestão do entrevistado A1, ou convite formal, como sugeriu o entrevistado A3, no entendimento do pesquisador, é inexequível, pois demandaria o levantamento do contato dos empreendimentos rurais e organizações e, além disto, a Resolução GGPAA n° 8/2024 permite a participação de grupos de projetos inclusive do país (Brasil, 2024), cujo contato é inviável. Ademais, pode atentar contra a isonomia com relação ao restante dos potenciais participantes não localizados.

Quanto a divulgação nas prefeituras das zonas agrícolas, tal demanda é uma exigência da Resolução GGPAA n° 8/2024 (Brasil, 2024). O entrevistado A3 também sugeriu divulgação em rede social, o que é possível pelos canais do RU na rede, como o perfil *ru360ufsc*, no *Instagram*. Do mesmo modo, a divulgação no perfil da própria UFSC também no *Instagram* pode ser efetivo, além de ter mais alcance.

Sobre a **necessidade de capacitação da AF e organizações para os procedimentos do PAA-CI**, o entrevistado A1 destacou a importância desta questão, apesar de apontar a capacidade dos jovens de lidar com questões mais específicas.

Neste sentido, o entrevistado A3 informou que atualmente o responsável pela parte de procedimentos administrativos é um dos associados da cooperativa. Não obstante, ainda na opinião do entrevistado A3, é necessária assistência: “(...) essa parte burocrática aí, se não tiver um bom auxílio (...), não acontece”. Complementou que os expedientes burocráticos são a parte mais difícil na qual se insere a cooperativa.

Da mesma forma, o entrevistado A2, do Assentamento Comuna Amarildo de Souza, não vê necessidade de capacitação da AF e organizações para os procedimentos do PAA-CI, e sim a necessidade de redução da burocracia, pois se tratam de agricultores e não de administradores. “Então, o que eu acho que tem que ter uma desburocratização e não uma capacitação administrativa”.

O PAA não é uma forma de compra da agricultura familiar estrita, ele é uma política pública que visa, no inciso I do art. 2° da Lei n° 14.628/2023, incentivar a agricultura familiar e outros segmentos, promovendo sua inclusão

econômica e social (Brasil, 2023a). Neste sentido, os órgãos compradores do PAA aderem a uma política pública, não somente aos aspectos de aquisição de alimentos.

Portanto, se houver necessidade por parte dos agricultores familiares e suas organizações de auxílio quanto aos procedimentos, os órgãos compradores, visando promover a inclusão econômica e social da AF, devem assisti-los, no entendimento do pesquisador. Vislumbra-se ainda a possibilidade de firmar parceria junto à EPAGRI, que tem *expertise* na promoção de cursos e eventos junto à AF.

4.4.2. Documentação pertinente ao PAA-CI

A Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), os documentos de regularidade junto ao governo federal, fiscais e de produção são pré-requisitos para adesão ao PAA-CI. Neste sentido, nesta categoria de análise, são investigadas as condições de emissão e apresentação destes na fase externa do processo e, posteriormente, na sua execução.

Foi alegado pelo entrevistado A1 que as famílias que compõe seu empreendimento possuem a **DAP**. O entrevistado A2 informou que os agricultores não tiveram dificuldade para obter o documento, em 2021, ano da regularização das famílias.

Todos os agricultores familiares da Cooperativa Sabor da Terra possuem a DAP, informou o entrevistado A3. O trâmite para emissão da DAP ocorrido no Sítio Westphal foi a solicitação junto à EPAGRI, apresentando a nota fiscal de produtor, que culminou no recebimento de uma visita de fiscalização na propriedade para avaliar a existência de cultivos.

Vê-se, portanto, que a posse da DAP, documento essencial para participação nas Chamadas Públicas do PAA-CI, não é um obstáculo aos interessados. No Certame, será solicitado a apresentação do extrato da DAP, ou do CAF (Brasil, 2024).

O Assentamento Conquista na Fronteira se trata também de uma cooperativa, a Cooperunião e, em caso de participação em certame do PAA-CI,

se faria necessária a apresentação de documentos como prova **de regularidade junto à Receita Federal, FGTS e Certidão Trabalhista**.

O entrevistado A1, falando em nome da Cooperunião, respondeu que a organização possui tais documentos e que estão regulares, da mesma forma a Cooperativa Sabor da Terra, pela qual responde o entrevistado A3. Como o Assentamento Comuna Amarildo de Souza não se trata de cooperativa tampouco de associação, conforme informou o entrevistado A2, não há necessidade de apresentação de prova de regularidade de tais documentos.

As **notas fiscais**, necessárias para o ateste da entrega das mercadorias e posterior pagamento, além de demais questões legais, também são regularmente emitidas pelo Assentamento Conquista na Fronteira, sobre o qual responde o entrevistado A1: “Nós não vendemos nada e nem compramos nada sem a nota fiscal. Que é uma questão de garantia para quem está na direção da cooperativa e mesmo para a transparência (...)”.

Já o Assentamento Comuna Amarildo de Souza emite nota fiscal de produtor rural. O entrevistado A3 informou que emite nota fiscal de produtor rural individual e que, na cooperativa Sabor da Terra, todos os agricultores estão aptos a emitir nota eletrônica.

A apresentação das notas fiscais é necessária para o ateste do recebimento dos produtos, quando o órgão comprador confirma que a mercadoria foi entregue e está em conformidade, para o posterior pagamento. Vê-se que os três potenciais fornecedores a utilizam, o que permite supor que a prática seja comum.

Verifica-se também que determinados produtos demandam a apresentação de comprovação de **atendimento aos requisitos higiênico-sanitários**. Quanto ao Assentamento Conquista na Fronteira, que possui produção relacionada a gado bovino e suíno, tal comprovação está regular, segundo o entrevistado A1.

No entanto, a referida certificação é do Serviço de Inspeção Municipal, não sendo permitida comercialização fora dos limites do município de Dionísio Cerqueira-SC. É importante destacar que existe projeto de abatedouro e processamento de frango, que está sendo viabilizado.

O entrevistado A2, sobre seu assentamento, afirmou que não há necessidade de comprovação de atendimento aos requisitos higiênico-

sanitários porque não trabalham com produção animal. Por sua vez, o entrevistado A3 informou que o único produto que demanda tal comprovação, em sua produção, é o aipim congelado.

Relativo à **produção de orgânicos**, o Assentamento Comuna Amarildo de Souza é certificado desde 2016 para a comercialização de produtos orgânicos e agroecológicos, pela Rede Ecovida.

A produção orgânica e agroflorestal da cooperativa Sabor da Terra foi mencionada pelo entrevistado A3. Exemplos destes produtos são banana, cebolinha, espinafre, rúcula, salsa, couve-flor, repolho, alface, entre outros, que são destinados à merenda escolar do município de Biguaçu. Todos têm certificação também pela Rede Ecovida.

O Assentamento Conquista na Fronteira possui hortas orgânicas, mas para consumo próprio. O entrevistado A1 ressaltou que foi iniciada a certificação de quatro famílias para comercialização de orgânicos, mas que ainda não houve deferimento.

4.4.3. Produção

É relevante examinar os aspectos de produção dos empreendimentos investigados, em geral, sem se deter demasiadamente aos tópicos. Nesta categoria de análise, as temáticas pesquisadas, basicamente, foram os benefícios da alimentação de produtos da AF, o planejamento da produção, as atividades desenvolvidas e as implicações juntos ao RU da UFSC.

Relativo aos **benefícios da alimentação de produtos da AF**, o entrevistado A1 trouxe o dado de que a AF é responsável por 65% a 70% da alimentação saudável para o Brasil. Neste sentido, este entrevistado, em diversos momentos da entrevista, destacou a característica principal, em sua visão, da produção oriunda da AF: a atividade que gera alimentos saudáveis aos consumidores.

O entrevistado A2, referindo-se aos alimentos orgânicos e agroecológicos, traz como benefícios o fomento dos circuitos curtos de comercialização e produção, o acesso a alimentos saudáveis, a ciência do consumidor sobre o destino dos valores das compras - à AF, e não às grandes redes comerciais. “E que você está dando dinheiro para alguém que é

relativamente pobre, (...), a média salarial da agricultura familiar em Santa Catarina é R$ 1.800,00 por mês".

O entrevistado A2 adiciona outro importante benefício da alimentação de produtos oriundos dos orgânicos e agroecológicos:

> É a ausência do câncer, né? A gente sabe que hoje esse *boom* do câncer está completamente vinculado tanto à indústria do veneno, à alimento carregado de agrotóxicos, quanto o número de conservantes nos alimentos embutidos, né, nitrato para todo lado.

Os benefícios da alimentação de produtos da AF, segundo o entrevistado A3, se originam tanto do cultivo comum como do orgânico, fortalecidos pelo cuidado com seu manejo: "(...) é um produto geralmente sempre escolhido, da melhor qualidade, um produto mais bem manuseado, e ele vai acabar segurando mais as vitaminas até chegar na mesa".

O entrevistado A3 contrastou este tipo de produção com a dos grandes produtores, que comercializam produtos colhidos há dias, submetidos a variações térmicas e contato com poeira; enquanto a AF, além dos procedimentos já elencados, também oferta produtos frescos.

Tomando-se a argumentação dos entrevistados, o fornecimento de alimentos oriundos da AF à UFSC tende a trazer uma série de benefícios aos comensais da comunidade universitária. Serão ingeridos alimentos de melhor qualidade, frescos, mais saudáveis do que os obtidos nas licitações, com menos ou ausente de agrotóxico e com a mitigação dos conservantes. Além do ponto destacado pelo entrevistado A2 sobre os alimentos orgânicos, que diminuem a propensão ao câncer.

Sobre o **planejamento da produção**, o entrevistado A1 destacou que ele é anual e é divido por setores. Utilizou como exemplo o setor do gado e leite: planeja-se o tratamento do solo, como tratar o gado, como trabalhar com o leite; é definido também a quantidade a ser produzida, o que é investimento e o que não é investimento.

Posteriormente o leite é adquirido pela Cooperoeste, em São Miguel do Oeste-SC, que industrializa e comercializa. Ao final do ano, ocorre uma avaliação, na qual o planejamento é cotejado com o que foi produzido, além do cálculo das perdas e ganhos.

O planejamento da produção do Assentamento Comuna Amarildo de Souza é efetuado sazonalmente, entre verão e inverno, e escalonado

semanalmente, por conta das entregas semanais. A rúcula é plantada semanalmente, a alface é plantada a cada 15 dias, o repolho a cada 21 dias; estes são alguns exemplos mencionais pelo entrevistado A2.

Quanto à **sazonalidade**, o entrevistado explicou que cebola e ervilha-torta são exemplos de plantios de inverno, e pimentão e tomate, de verão. A produção não utiliza técnica de rotação de cultura pois, segundo o entrevistado A2, o solo é mantido saudável, logo, o método não é necessário.

É também por sazonalidade o planejamento da produção do Sítio Westphal, respeitando à época do ano na qual o produto pode ter seu desenvolvimento. Esclarece o entrevistado A3:

> Quando a gente não tiver o produto, que seja numa época fria, de geada, eu não vou te oferecer o milho verde *in natura*. Eu vou te oferecer uma cenoura, um repolho, as coisas que são da época.

A sazonalidade é um ponto importante a se atentar em uma eventual Chamada Pública do PAA-CI na UFSC. Conforme esclarecido pelos entrevistados, a depender da estação, determinado produto não é cultivado. Portanto, uma recomendação é que os contratos de determinado produto não tenham duração de um ano inteiro, e sim uma duração parcial. Desta forma, a AF é capaz de organizar sua produção adequadamente e, por consequência, permite que os alimentos adquiridos tenham melhor qualidade.

Quanto a rotação de cultura dos produtos cultivados, o entrevistado A1 afirmou que as terras estão sempre cultivadas, mas destacou que nos meses de maio, junho e julho o solo descansa. Da mesma forma que a sazonalidade, entende-se ser importante averiguar com mais cautela junto aos agricultores familiares se esta é uma prática generalizada, para que as Chamadas Públicas e prazos sejam compatíveis com o ano agrícola.

As **atividades agropecuárias desenvolvidas** no assentamento do entrevistado A1 são a produção leiteira, cultivo de milho, soja, erva mate, arroz, feijão, batata doce, mandioca, hortaliças, beterraba, cenoura, repolho, couve, couve-flor, tomate, cebola, alho, além de gado de corte, tanto suíno como bovino, entre outros.

O entrevistado A1 informou que as culturas utilizam defensivos agrícolas, e quando questionado se a produção latifundiária tem uma utilização

maior destes implementos, o entrevistado A1 respondeu que existe um padrão para a aplicação, “(...) ou tu aplica técnica ou não aplica”.

No Sítio Westphal, e na cooperativa a qual está associado, alguns dos produtos comercializados são alface, cebolinha, salsinha, abóbora, banana, laranja, limão, vergamota, maçã, milho verde, mandioca, aipim descascado, arroz, feijão, entre outros. Quanto aos orgânicos, o entrevistado A3 destacou espinafre, rúcula, salsa, couve-flor, repolho e banana agroflorestal orgânica. Com exceção dos orgânicos, são utilizados defensivos agrícolas, mas que a aplicação é mínima se comparado aos grandes produtores.

Já as atividades agropecuárias do assentamento do entrevistado A2, para fins de comercialização, são o cultivo de hortifruti – mais de 30 variedades -, olerícolas e ovos. O entrevistado informou que as culturas não utilizam defensivos agrícolas, por serem agroecológicas.

Quanto aos **produtos processados, beneficiados ou industrializados**, no assentamento do entrevistado A1, o feijão é o único produto que sofre processamento, sendo encaminhado à CCA[2] de Chapecó-SC e lá são efetuados o processamento, beneficiamento e empacotamento. Já o leite produzido é encaminhado e industrializado pela Cooperoeste, em São Miguel do Oeste-SC.

A contratação de serviços de terceiros é permitida pelo PAA, como se pode verificar:

> No processamento, no beneficiamento e na industrialização dos produtos a serem fornecidos ao PAA, os beneficiários fornecedores poderão adquirir os insumos e contratar a prestação dos serviços necessários, inclusive de pessoas físicas e jurídicas não enquadradas como beneficiárias, (...) (Brasil, 2023a, art. 4°, § 3º).

Um exemplo de produto processado, do Sítio Westphal e da Cooperativa Sabor da Terra, é o aipim congelado, que é descascado, limpo, higienizado, posto em bolsa plástica e congelado. Quanto aos produtos industrializados da cooperativa, o entrevistado A3 mencionou os laticínios, como leite, queijo e iogurte, bem como suco de uva. Tanto os processados como os industrializados são preparados com trabalho exclusivo de membros da cooperativa.

Pode-se verificar, cruzando as informações sobre a produção dos empreendimentos rurais pesquisados com os itens solicitados em processos de

compras da UFSC - conforme demonstrado nos anexos 1 a 4 -, que muitos produtos coincidem e que, portanto, poderiam abastecer a Universidade.

Diante do questionamento sobre a **capacidade de abastecimento regular do RU** pelos empreendimentos pesquisados, o entrevistado A2 respondeu positivamente, “(...) talvez não na sua demanda total, mas fornecer produtos regulamente pro RU sem problema nenhum”.

Por sua vez, o entrevistado A3 foi taxativo: “Nos produtos que a gente produz, sim”. Sobre este tema, o entrevistado A1 respondeu que “Tudo é a questão do planejamento”, de haver uma apresentação da demanda e assim ocorrer a coordenação dos agricultores. Sobre isso, o entrevistado A1 discorre:

> Por isso que eu falei que nós precisamos fazer um planejamento. Vamos lá, vamos fornecer de janeiro a junho (...). Então, temos que fazer o planejamento que nós precisamos produzir comida para a universidade de janeiro a junho.

Com relação ao aumento da produção para o atendimento das demandas do RU, o entrevistado A1 diz ser possível por meio de um ajuste da produção, com redução do cultivo de certas culturas e implementação das que forem solicitadas no contrato. A resposta do entrevistado A3 também é positiva: “A gente tem bastante produção. O pessoal aqui é bem-organizado, tem bastante produção, então a gente tem capacidade de atender uma demanda até bem maior do que é feito hoje”.

A expansão da produção para contemplar o RU, para o entrevistado A2, depende das demandas, mas que isto é passível de adequação. “Então, dependendo do item, pode ser interessante ou não ampliar a produção com foco no escoamento do RU”.

4.4.4. Logística e infraestrutura

Na categoria de análise sobre logística e infraestrutura foi verificada a capacidade de fornecimento, e como sua condição pode impactar positiva ou negativamente a entrega dos produtos.

Como **dificuldade para comercialização dos produtos em geral**, o entrevistado A2 destacou a questão do transporte, por possuírem apenas um veículo do tipo Fiorino, próprio, o que traz a necessidade de duas entregas por semana em seu modelo de comercialização atual, na grande Florianópolis-SC.

A capacidade logística da cooperativa do entrevistado A3 é favorável, com o transporte sendo feito por um associado, por meio de um caminhão. O entrevistado opinou que as vias de escoamento são vantajosas à entrega de forma ágil e segura: “(...) tipo no município de Biguaçu são 33 escolas, a gente faz tudo em um dia e consegue criar esse produto bem fresquinho”.

O entrevistado A1 informou que não há óbices quanto a inserção no mercado. O transporte dos produtos do assentamento inicialmente era próprio, feito por três caminhões; no entanto, se decidiu utilizar o transporte da Cooperoeste, de São Miguel do Oeste-SC. No geral, o entrevistado A1 avaliou como adequadas as condições das vias de escoamento.

De parte do assentamento do entrevistado A2, o escoamento é feito do município de Águas Mornas-SC até Florianópolis-SC, cujas estradas, na opinião do entrevistado, são adequadas – com a ressalva de que a de dentro do assentamento está em pior estado.

Vê-se que o assentamento do entrevistado A1 e a cooperativa do entrevistado A3 têm as condições favoráveis quanto ao transporte de seus produtos. Com relação ao assentamento do entrevistado A2, sobre a questão de o transporte ser restrito por possuírem apenas um veículo leve, isto pode não ser um obstáculo, a depender do quantitativo homologado, dada a proximidade relativa do assentamento com a UFSC e ao fato de sua produção ser majoritariamente de hortaliças.

Quanto aos **custos de logística poderem impedir participação do PAA-CI** junto à UFSC e se seria possível a entrega semanal, o entrevistado A2 afirmou que não seria um problema. A entrega de produtos refrigerados e congelados não se faz possível, até porque não exercem atividades que demandem tal necessidade.

Para o entrevistado A1, os custos de logística não são fator que impeça a participação do PAA-CI junto à UFSC, além disto, disse ser viável a entrega semanal no RU. Há também caminhões com câmara fria que permitem a entrega de produtos refrigerados e congelados.

Ainda com relação aos custos de logística e às eventuais entregas à UFSC, o entrevistado A3 adicionou que a região da Universidade é de fácil acesso. Caso fosse demandado um caminhão totalmente carregado, duas vezes por semana, seria vantajosa a entrega para a cooperativa, no sentido

logístico. No entanto, sobre a destinação de produtos refrigerados e congelados, demandaria avaliação.

Com relação à condição do empreendimento rural frente às **tecnologias da informação**, como computador, impressão, digitalização de documento, o entrevistado A1 informou que a situação está adequada às necessidades. Quanto a comunicação com a *internet*, o entrevistado relatou certa lentidão, e que havia um projeto para trazer a rede de *internet* ao assentamento, mas que o custo impediu sua realização.

Neste sentido, informou o entrevistado A2, que os assentados possuem celulares e *notebooks*, além de acesso à *internet* – esta última, até então, era o maior problema de comunicação. Por outro lado, o entrevistado A3 foi categórico: “A cooperativa tem tudo”.

A questão do acesso às tecnologias da informação, como computador, impressão, digitalização de documento e acesso à *internet* é central porque disto depende a comunicação entre órgão comprador e a AF, além de ser a infraestrutura de apoio para apresentação de documentos exigidos pelo PAA-CI. Segundo o relato dos entrevistados, quanto aos seus empreendimentos, a questão está sanada.

5. APRESENTAÇÃO DE MELHORIAS PARA AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DE ORIGEM DA AGRICULTURA FAMILIAR

Neste capítulo, se apresentam as principais diretrizes e providências com vistas à eventual implementação do PAA-CI, passando pelos entendimentos de boas práticas processuais e chegando à apresentação de melhorias para aquisição de alimentos da AF, ou seja, os produtos de pesquisa propriamente ditos: a definição de documentos para o processo do PAA-CI; a proposta de cálculo dos 30% dos recursos voltados à alimentação, no exercício financeiro, a serem reservados à AF; a apresentação da Lista de Verificação visando instruir o requerente às boas prática processuais; e a demonstração do fluxograma do macroprocesso de aquisição.

5.1. DIRETRIZES E PROVIDÊNCIAS À EVENTUAL IMPLEMENTAÇÃO

A eventual implementação do PAA-CI necessita de direcionamento nos níveis estratégicos, táticos e operacional, sendo que seu sucesso depende do suporte das instâncias superiores. Isto se mostra imprescindível, tendo em vista a operacionalização e acompanhamento da execução do Programa, que foge a lógica dos processos de aquisição em geral. E, para além disto, por ser uma forma de contratação específica, se faz necessária a construção de uma sistemática própria.

Desta condição, se depreende a limitação de ordem prática no campo da disponibilidade de servidores para se dedicarem a tal tarefa. Por se tratar de uma nova forma de contratação e, portanto, de procedimentos de fase interna, fase externa, execução e acompanhamento, demanda a alocação de servidores. Além disto, há necessidade de estudo por parte dos envolvidos.

Deste modo, como esta complexidade tem também por consequência o direcionamento do foco de trabalho da EPC para estes procedimentos, decorre que outras demandas de compras fiquem em segundo plano.

É indispensável que a EPC seja de natureza intersetorial, de modo a somar os saberes das partes envolvidas e interessadas. Ademais, é fundamental a consonância destes atores em prol do objetivo, de forma

harmônica, articulada e engajada, de modo a não tratar a política pública tão-somente como uma tarefa burocrática, e sim como a persecução de uma meta institucional.

Acolhe-se a consideração de que a EPC tenha um formato na medida do que é necessário e suficiente, ou seja, que não tenha um número demasiado de membros, pois, segundo a entrevistada S7, podem surgir complicações que venham a trazer morosidade e comprometer a efetivação do projeto. A EPC, pelo trabalho conjunto e coordenado, pode minorar entraves e, caso ocorram, é possível solucioná-los com celeridade.

Caso se julgar necessária aproximação junto à AF para orientações quanto ao funcionamento do PAA-CI na UFSC, para minorar eventuais ocorrências nas etapas posteriores à publicação do Edital, se mostra adequada a realização de audiência pública, de perfil instrutivo, visando a qualificação dos potenciais fornecedores, com respeito à publicidade, transparência e isonomia aos interessados.

Para além desta questão, os atores da AF manifestaram dificuldades com relação às questões burocráticas, sendo um obstáculo à participação em contratações públicas. Primeiramente pelo desconhecimento, segundo, em parte, por não lidarem regularmente com questões administrativas. Neste sentido, para mitigar estes dois aspectos, se recomenda tanto a redução da burocracia como a abertura da Universidade a orientações.

Da mesma forma, é pertinente considerar contatos junto aos interessados durante o período entre a publicação do Edital e o Certame, de modo a orientar e dirimir dúvidas que venham a surgir, já que se trata de uma política pública na qual as formalidades da Lei n° 14.133/2021 são relativizadas. No entanto, a possibilidade deve ser avaliada criteriosamente tendo em vista que tal procedimento é heterodoxo. Em respeito à isonomia, deve estar previsto no Edital o formato desta interação.

Quanto aos artefatos processuais, percebe-se distinção nas concepções quanto à elaboração do Termo de Referência, entre o procedimento das licitações e o PAA-CI. Nos processos licitatórios, o Termo é elaborado pelo DCOM, subsidiado pela documentação instrucional enviada pelo requerente. Já no PAA-CI, existe a possibilidade de construção do artefato em conjunto com o requisitante. O pesquisador opina que tal método pode

trazer celeridade, dinamismo e efetividade ao procedimento, evitando gargalos e devoluções para ajuste.

Um ponto que não se pode definir acerca dos artefatos é a responsabilidade departamental sobre a confecção do Edital de Chamada Pública. Por definição da Portaria Normativa n° 2/PROAD/2019 (UFSC, 2019b), a incumbência da elaboração dos editais é do DPL. No entanto, o fato de o PAA-CI se tratar de uma dispensa de licitação (Brasil, 2023a) gera um dissenso, pois a responsabilidade pelas dispensas é do DCOM. Ainda assim, na Portaria Normativa n° 2/PROAD/2018, que define as atividades do DCOM, não há qualquer menção a editais (UFSC, 2018).

Ou seja, os editais - exclusivamente de licitação - são atribuição do DPL; e as dispensas de licitação - como, por definição, o PAA-CI -, são responsabilidade do DCOM. Mesmo se considerando que o DPL realiza atividades estritamente licitatórias, é sugerido, por analogia, que se considere a possibilidade de elaboração do Edital do PAA-CI, mesmo porque, caso se argumente que nada relativo ao PAA-CI está previsto na Portaria Normativa n° 2/PROAD/2019, é de se considerar que o Programa é uma atividade nova que não está prevista em nenhum regulamento.

Ademais, na possibilidade de responsabilização do DCOM, este Departamento haveria de elaborar Termo de Referência e Edital, o que choca com o princípio da segregação de funções (Brasil, 2021d). O ideal, na consideração do pesquisador, é que ambos os Departamentos operem em cooperação.

Posteriormente, o Edital de Chamada Pública pode ter um elemento adicional visando orientação à AF: apresentação, de forma simplificada, de cada etapa do processo de aquisição, como um passo-a-passo. Esta é uma ferramenta efetiva de esclarecimento que possui, a princípio, duas vantagens ao órgão comprador: diminuir a necessidade de esclarecimentos e fomentar a assertividade do proponente - evitando gargalos no Certame e execução.

A se considerar os estudos do subitem 2.5, os produtos ofertados pela AF não necessariamente condizem com a descrição dos gêneros adquiridos por licitação, tendo em vista o pressuposto de que os alimentos produzidos pela AF nem sempre seguem o padrão de mercado.

Neste sentido, entende-se razoável a relativização de certas características dos produtos demandados, pois as técnicas, insumos e manejo se mostram distintos dos grandes produtores - dos quais tradicionalmente se adquire. O mesmo serve para o processamento e industrialização, pois tais modelos podem não ser semelhantes àqueles das empresas especializadas em fornecimento à Administração. Portanto, é indicado que os produtos catalogados pela UFSC, a constar no Termo de Referência, sejam flexibilizados.

Após consolidação do Edital de Chamada Pública, é necessária sua publicação. O DOU é meio de divulgação obrigatória para os atos mais sensíveis efetuados pelos órgãos do Estado. Por outro lado, a Resolução GGPAA n° 8/2024 (Brasil, 2024) também exige a publicação do extrato do DOU em jornal de circulação local, providências que podem ser tomadas pela Comissão de Chamada Pública, bem como a divulgação no sítio institucional.

Exige-se também a publicação em murais em local público de ampla circulação, definição que o pesquisador entende ser contemplada pelo espaço da própria UFSC, tendo em vista a interface entre agricultores e a Instituição que ocorre no CCA[1], devido à realização semanal da feira de orgânicos e as pesquisas realizadas neste Centro de Ensino junto aos interessados.

A divulgação do Edital para as organizações locais de agricultura familiar e às entidades de assistência técnica e extensão rural pode ser viabilizada, a primeira, por parcerias junto às secretarias de agricultura e a última por cooperação junto à EPAGRI.

Os atores da AF sugeriram a divulgação do eventual Certame por meio de carta, convite formal, *e-mail*, contatos com representantes da AF e rede social. As quatro primeiras são inexequíveis, tendo em vista que do PAA-CI podem participar organizações locais, regionais estaduais e nacionais. A última sugestão é viável, até porque a UFSC já possui este tipo de canal.

Um ponto nevrálgico do processo de Chamada Pública é seu Certame, a sessão pública, na qual são apresentados os documentos de habilitação e propostas dos interessados e é efetuada a distribuição do fornecimento entre os proponentes habilitados sob os critérios da Resolução GGPAA n° 8/2024 (Brasil, 2024).

A sessão pública presencial, na compreensão do pesquisador, parece ser a forma mais acessível para a participação da AF, pelo menos em um primeiro momento, quando da eventual implementação, conforme identificado nos subitens 2.5. e 4.3. Foi detectado também no subitem 4.4. que a *internet* é acessível, mas não com a qualidade ideal, o que deve ser considerado.

Na hipótese de o Certame ser presencial, existe a necessidade de disponibilizar ambiente reservado para a recepção dos interessados e estrutura para a gravação, preconizada pela Lei n° 14.133/2021 (Brasil, 2021d).

Por outro lado, para a composição da Comissão de Chamada Pública - aquela responsável pela realização, coordenação e operacionalização do Certame - é recomendada a participação de membros da área técnica - com conhecimento do objeto - e do coordenador da sessão pública - responsável pela análise e julgamento dos documentos de habilitação e propostas dos participantes -, com o auxílio dos primeiros.

Novamente, quanto ao coordenador, existe a indefinição sobre o Departamento que deve disponibilizar servidor para tal fim - DCOM ou DPL. A argumentação é a mesma exposta com relação à elaboração do Edital, a saber: como se trata de dispensa de licitação, o DPL não deve se envolver, somente o DCOM. No entanto, as atribuições do DCOM não preveem sessão pública e certame – tampouco a coordenação destes.

Por outro lado, tais referências a procedimentos relativos à fase externa podem ser encontrados na Resolução que define as atividades do DPL (UFSC, 2019b) quando declara as atribuições das comissões de licitação, a saber, a análise e julgamento dos documentos de habilitação e as propostas.

Neste sentido, o coordenador da sessão, se oriundo do DCOM, não possui *expertise* tampouco atribuições formais para tal encargo. A saída sugerida pelo pesquisador é cooperação dos Departamentos na preparação, procedimentos e realização do Certame da Chamada Pública, de modo a somar os conhecimentos e *expertises* para a melhor consecução da tarefa.

A definição do valor a ser pago por item aos selecionados é consolidada no procedimento de pesquisa de preços, na fase interna. Esta etapa é crítica já que dela depende a viabilidade da contratação da perspectiva da AF, ou seja, os preços devem corresponder aos custos de produção, logística e ainda garantir renda.

Portanto, a pesquisa precisa necessariamente ser efetuada nos moldes definidos pela Resolução GGPAA n° 8/2024 para evitar certame deserto ou ainda, que se efetuem contratos pouco interessantes ao segmento, que redundem em desistência do abastecimento ou desalentem a participação nos próximos certames.

Da mesma forma, o respeito à aquisição dos quantitativos demandados na Chamada Pública é primordial, pois a consolidação de um contrato gera expectativa de fornecimento à AF, que impacta no planejamento da produção e investimentos. Se o quantitativo não é solicitado plenamente ou, minimamente, respeitada a margem de 25% a mais ou a menos (Brasil, 2021d), é causado prejuízo ao contratado.

Para a eventual implementação do Programa da UFSC deve haver um planejamento da sua inserção no Sistema SCL, na definição do fluxo. Excetuando as questões consensuais, destaca-se mais uma vez a indefinição das tramitações no sentido de quais departamentos devem estar inclusos ou não. Pelos motivos já expostos, existe a hipótese de que o DPL não esteja envolvido.

Com relação à adaptação dos fluxos preexistentes no Sistema SCL ao PAA-CI, existem as hipóteses de encaixá-lo no fluxo da dispensa de licitação, do pregão SRP e do pregão tradicional (entrega imediata).

Nas análises do pesquisador, foi verificado que o fluxo da dispensa de licitação tem número de etapas reduzidas para a gama de tarefas e documentações do PAA-CI, o que pode comprometer a orientação lógica do processo, além de não considerar a fase externa. Outra questão é que as possibilidades de tramitação são reduzidas e com estruturação inadequada, fazendo com que haja diversos encaminhamentos não atinentes para que enfim se chegue à tarefa desejada.

Por outro lado, no caso de adaptação do processo de pregão SRP ao PAA-CI, foi identificado que o fluxo é bem definido, com número de etapas adequado à complexidade dos trâmites e tarefas necessárias, sobretudo no tocante à anexação de documentos em etapa análoga. Na opinião do pesquisador, este fluxo é o mais indicado para a utilização do PAA-CI.

Uma situação que concerne a estas hipóteses é adjudicação dos itens e a homologação do resultado. Para registro dos fornecedores vencedores nos

pregões, o Sistema SCL emite 37a. Relatório de adjudicação e 38a. Relatório de homologação no processo - subitem 4.2. -, tanto para referendar os resultados como para registro no sistema com vistas à contratação. Portanto, os relatórios são gerados apenas nos pregões, e não nas dispensas. Esta condição com relação às dispensas pode gerar situação que ainda não é possível prever as consequências para o PAA-CI.

Outra situação é que, no PAA-CI, determinado item não é vinculado somente a um fornecedor - como é praxe tanto em licitações como em dispensas. No Programa, é possível que determinado item seja vinculado a mais de um vencedor. Esta possibilidade não está prevista no Sistema SCL e, por consequência, nos relatórios de adjudicação e homologação. Novamente, as consequências se mostram imprevisíveis. Cabe solicitação de ajuste junto à Superintendência de Governança Eletrônica e Tecnologia da Informação e Comunicação (SeTIC).

Inevitavelmente, a inserção de um novo tipo de processo nas rotinas de compras gera impacto em todos as Unidades envolvidas. Tendo em vista o exposto no subitem 4.3., os impactos nas rotinas de compras levantados nesta pesquisa são, sobretudo, referentes à fase interna.

São eles a mobilização dos atores, dispêndio de tempo e recursos em capacitação, elaboração de fluxo específico, alocação dos atores nos procedimentos, adaptação a uma nova instrução processual, e análise do processo considerando sua peculiaridade e sua distinção com relação aos processos de licitação. Soma-se a isto, o desafio da realização do Certame presencial, forma de sessão pública pouco utilizada desde o advento dos certames eletrônicos (Brasil, 2005). Estas contingências devem ser aferidas e solucionadas para o sucesso do PAA-CI na UFSC.

5.2. DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À CONDUÇÃO DOS PROCESSOS DO PAA-CI

No subitem 4.2., foram efetuadas a análise do fluxo, etapas e documentos dos processos licitatórios e de dispensa de licitação do ano de 2022 do RU. Mediante este estudo, foram avaliadas a documentação que concerne ao eventual processo de aquisição de gêneros alimentícios do PAA-

CI, cujos resultados foram subsidiados, além dos processos analisados, por Leis, Decretos, Resoluções e Instruções Normativas.

É importante destacar novamente que os processos analisados vigoraram pela Lei nº 8.666/1993 que está revogada, sendo desde 2024 definitivamente substituída pela Lei de Licitações e Contratos n° 14.133/2021. Neste sentido, os resultados apresentados necessitaram de adaptações.

Da mesma forma, é indispensável sublinhar que os resultados que seguem implicam em uma sobreposição, primeiramente, de procedimentos distintos de organização processual do Sistema SCL – entre a processos licitatórios e a dispensa de licitação. Em segundo lugar, sobrepõem-se trâmites e etapas que nem sempre coincidem. Por fim, os documentos de cada tipo de processo de referência são distintos.

Feitos os esclarecimentos preliminares, abaixo segue o produto de pesquisa documentos necessários à condução dos processos do PAA-CI.

De modo a organizar as informações a seguir de forma mais compreensível, os documentos foram dispostos na seguinte sequência: 1) do Sistema SCL; 2) da fase preparatória; 3) da fase de divulgação do Edital; 4) da fase de habilitação; 5) da fase de homologação; e 6) documentos complementares.

Primeiramente, são destacados os documentos coincidentes entre os dois tipos de processos estudados de 2022 - do 1) Sistema SCL - e que, portanto, inevitavelmente devem constar em eventual processo do PAA-CI. São estes:

Quadro 10 - Documentos do Sistema SCL

Documentos relacionados	**Categoria**	**Resumo descritivo**
1. Termo de juntada de solicitações.	Informação do Sistema.	Operação na qual o pedido de compra é transformado em processo.
2. Relatório de resumo do pedido.	Informação do Sistema.	Apresenta o rol de itens, o código do catálogo de materiais e quantitativo solicitado.
3. Relatório de resumo da licitação.	Informação do Sistema.	Replicação do Relatório de resumo do pedido.
4. Mapa comparativo de preços.	Informação do Sistema.	Apresenta o rol de itens. Cada item é acompanhado do detalhamento, do quantitativo, da relação dos fornecedores participantes da pesquisa de preços e o valor apresentado para cada item. A

		metodologia utilizada para a definição do valor de referência deve ser a média dos valores unitários. Este é o valor a ser pago aos beneficiários fornecedores, organizações fornecedoras, e grupos formais da AF (Brasil, 2024).
5. Pesquisa de preços.	Informação do Sistema.	Semelhante ao 4. mapa comparativo de preços.
6. Termo de arquivamento do processo.	Informação do Sistema.	Arquiva o processo em virtude do fim da vigência dos contratos ou quando se esgotou o quantitativo dos itens vinculados a estes.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Após delineados os documentos coincidentes entre os dois tipos de processo pesquisados – gerados automaticamente pelo Sistema SCL - e, portanto, inerentes ao processo do PAA-CI, são aplicadas as definições da Lei de Licitações e Contratos n° 14.133/2021 para enquadrar os demais documentos, listando-os nas fases sugeridas por esta Lei, de forma a dispor as informações mais compreensivelmente. Embora o art. 17 da Lei defina as fases do processo de licitação, entende-se que pode ser aplicado também para os processos do PAA-CI, por analogia, já que possuem fase interna e externa.

> Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:
> I - preparatória;
> II - de divulgação do edital de licitação;
> III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
> IV - de julgamento;
> V - de habilitação;
> VI - recursal;
> VII - de homologação (Brasil, 2021d).

Neste sentido, na 2) fase preparatória, se enquadram os seguintes documentos:

Sob responsabilidade do requerente - RU:

Quadro 11 - Documentos da fase preparatória - RU		
Documentos relacionados	**Categoria**	**Resumo descritivo**
7. Documento de Formalização de Demanda (DFD).	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; Decreto n° 10.947/2022; Processos 2022).	Compila as principais informações do pedido de compra, como a justificativa da necessidade da aquisição, apresenta o enquadramento legal, os itens e quantitativos demandados, número do DFD digital (PGC/PCA), possibilita a previsão de peculiaridades, de

		informações técnicas adicionais, e de condições complementares nas fases da aquisição.
8. Estudo Técnico Preliminar Digital (ETP Digital).	Peça anexa. (Lei 14.133/2021; IN n°58/SEGES/2022; Processos 2022).	Instrumento que busca a melhor solução para a demanda, constituindo a primeira etapa do planejamento de uma contratação, viabilizada pela EPC. Efetuada por meio da descrição da necessidade e requisitos de contratação, da demonstração da previsão no plano de contratações anual, dos resultados pretendidos, da avaliação das alternativas e escolhas. Também contempla o levantamento de mercado, a estimativa do quantitativo e o valor da contratação, acompanhados das memórias de cálculo, e posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação. Dá base ao 16. Termo de Referência.
9. Indicação de membros para Comissão de Chamada Pública.	Peça anexa. (Processos licitatórios 2022).	Indicação de servidores dotados de conhecimento técnico sobre o objeto a ser adquirido. Auxiliam o coordenador da sessão pública no exame das propostas, realizam a análise dos documentos e emitem parecer de modo a subsidiar a decisão do coordenador.
10. *E-mail* de solicitação de orçamentos aos participantes da pesquisa de preços.	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; IN n° 65/SEGES/2021).	Solicita formalmente orçamentos aos fornecedores participantes da pesquisa de preços.
11. Orçamentos dos participantes da pesquisa de preços para definição do valor de referência.	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; Resolução GGPAA nº 8/2024; IN n° 65/SEGES/2021).	Documento formal contendo os dados dos fornecedores participantes da pesquisa de preços. Menciona itens, quantitativos, valores; condições de entrega, pagamento e validade da proposta. Devem coletados em, no mínimo, três mercados varejistas em âmbito local. Cada item deve possuir, pelo menos, três preços. Os orçamentos, para serem válidos, devem ter sido obtidos em, no máximo, seis meses de antecedência da divulgação do Edital. O valor de referência – valor a ser pago à AF – é definido a partir da média dos valores unitários de cada item.
12. Relatório de pesquisa de preços.	Peça anexa. (IN n° 65/SEGES/2021).	Compila os resultados obtidos na pesquisa de preços. Apresenta o detalhamento da pesquisa dos itens, os servidores responsáveis pela pesquisa, caracterização das fontes, preços

		coletados, método aplicado para valor estimado, a declaração de adequação às exigências normativas, justificativa para metodologia utilizada para análise dos resultados, justificativa para escolha dos fornecedores consultados, registro dos fornecedores consultados, conclusões e os resultados obtidos.
13. Termo de indicação de gestor e fiscal de contrato.	Peça anexa. (Processo de dispensa 2022).	Indica gestor e fiscal para acompanhamento da execução do contrato.
14. Mapa de gerenciamento de riscos.	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021).	Levantamento e plano de contingência sobre os riscos que podem comprometer o sucesso da contratação.
15. Lista de verificação (*checklist*).	Peça anexa. (Processos 2022).	Documento de apoio à instrução do pedido de compra, para verificação e preenchimento pelo requerente, orientando a inserção de documentos e informações sensíveis.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Sob responsabilidade do DCOM:

Quadro 12 - Documentos da fase preparatória - DCOM		
Documentos relacionados	**Categoria**	**Resumo descritivo**
16. Termo de Referência. (Elaborado conjuntamente com requerente).	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; IN n° 81/CGNOR/ME/2022; Resolução GGPAA n° 8/2024; Processos 2022).	Materializa as informações mais relevantes do processo, visando subsidiar a construção do 25. Edital de Chamada Pública. Contém o rol de itens, indicando o quantitativo a ser adquirido, o valor de referência e o valor total do item (valor de referência multiplicado pelo quantitativo); fundamentação da contratação; justificativa da compra; descrição da solução como um todo; requisitos de contatação; critério de julgamento; formas e critérios de seleção do fornecedor; modelo de execução do objeto; modelo de gestão do contrato; critérios de mediação e pagamento; adequação orçamentária; prazos de garantia e fornecimento; locais de entrega; condições de aceitação; e obrigações do contratante e do contratado. O documento é anexado ao 25. Edital de Chamada Pública.
17. Considerações finais para aprovação do Termo de Referência. (Somente em caso de	Peça anexa. (Processos licitatórios 2022).	Contém informações sensíveis ao processo de compra. Encaminhado à autoridade superior - no caso, à Pró-Reitoria de Administração -, para análise e eventual aprovação do 16. Termo de

fluxo SRP).		Referência.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Sob responsabilidade do DPC:

Quadro 13 - Documentos da fase preparatória - DPC		
Documentos relacionados	**Categoria**	**Resumo descritivo**
18. Minuta de Contrato.	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; Resolução GGPAA n° 8/2024; Processo de dispensa 2022)	Minuta que estabelece os termos entre contratante e contratado, como objeto do contrato – itens, quantitativos e valores; informação sobre os limites de venda; dotação orçamentária; local e prazo de entrega; vigência do contrato; liquidação e pagamento; fiscalização e acompanhamento; obrigações do contratante e do contratado; infrações administrativas e sanções; entre outros. O documento é anexado ao 25. Edital de Chamada Pública.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Caso se opte pela utilização do fluxo Pregão SRP, o processo é encaminhado para 19. Despacho de autorização da Chamada Pública (PROAD), conforme abaixo. No caso de fluxo de dispensa de licitação, esta tramitação à PROAD não ocorre.

Quadro 14 – Documentos da fase preparatória - PROAD (no caso de *fluxo SRP*)		
Documentos relacionados	**Categoria**	**Resumo descritivo**
19. Despacho de autorização da Chamada Pública.	Informação do Sistema. (Lei n° 14.133/2021; Processos licitatórios 2022).	A autoridade máxima da PROAD eventualmente aprova o 16. Termo de Referência, ratifica as justificativas que motivaram a realização do Certame, e autoriza o prosseguimento do processo de Chamada Pública.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Sob responsabilidade do DCOM e/ou DPL:

Quadro 15 - Documentos da fase preparatória - DCOM e/ou DPL		
Documentos relacionados	**Categoria**	**Resumo descritivo**
20. Minuta de Edital de Chamada Pública.	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; Resolução GGPAA n° 8/2024; Processos licitatórios 2022).	Documento-base para o 25. Edital de Chamada Pública. Contém todas as informações concernentes ao certame como: número da Chamada Pública; objeto; fonte de recursos; metodologia para definição do valor de referência; credenciamento e participação; abertura e

		funcionamento da sessão pública; condições de habilitação; apresentação dos documentos de habilitação e proposta de venda; critérios de priorização das propostas e seleção dos fornecedores; critérios de julgamento, adjudicação e homologação; recursos administrativos; informações dos limites de venda; local e periodicidade das entregas; pagamento; fiscalização e acompanhamento; sanções administrativas; vigência; além de outras orientações aos participantes do Certame. Estando por definir a data e hora da abertura da sessão pública.
21. Portaria de designação de Comissão de Chamada Pública e coordenador da Sessão Pública.	Peça anexa. (Processos licitatórios 2022).	Formaliza a 9. Indicação de membros para Comissão de Chamada Pública, incluindo o coordenador da sessão pública.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Sob responsabilidade da PF/UFSC:

Quadro 16 - Documentos da fase preparatória – PF/UFSC		
Documentos relacionados	**Categoria**	**Resumo descritivo**
22. Parecer Jurídico.	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; Processo de dispensa 2022).	Analisa e manifesta-se quanto à legalidade do processo. Registra o entendimento, recomendações e ressalvas a serem consideradas pelo requerente, bem como ponderações quanto aos artefatos do processo.
23. Despacho de aprovação do Parecer Jurídico.	Peça anexa. (Processo de dispensa 2022).	Aprova o 22. Parecer Jurídico.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Sob responsabilidade da PROAD:

Quadro 17 - Documentos da fase preparatória - PROAD		
Documentos relacionados	**Categoria**	**Resumo descritivo**
24. Ratificação do Parecer Jurídico.	Informação do Sistema.	Ratifica o 22. Parecer Jurídico.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Retomando o art. 17 da Lei de Licitações e Contratos 14.133/2021, na 3) fase de divulgação do Edital, se enquadram os seguintes documentos:

Sob responsabilidade do DCOM e/ou DPL:

Quadro 18 - Documentos de divulgação do Edital - DCOM e/ou DPL		
Documentos relacionados	**Categoria**	**Resumo descritivo**
25. Edital de Chamada Pública.	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; Resolução GGPAA n° 8/2024; Processos licitatórios 2022).	Versão definitiva do Edital, contendo todas as informações da 20. Minuta de Edital, acrescidas da data e hora da abertura da sessão pública. Tem como anexos o 16. Termo de Referência e a 18. Minuta do Contrato. Deve ser publicado no PNCP (Portal Nacional de Contratações Públicas) e em sítio eletrônico da Instituição.
26. Aviso de Chamada Pública.	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; Processo de dispensa 2022).	Extrato do Diário Oficial da União (DOU) no qual é publicizado o Aviso de Chamada Pública.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Na fase de apresentação de propostas e lances, do art. 17 da Lei n° 14.133/2021, existe a possibilidade de se enquadrar a 29. proposta de venda. Contudo, a Resolução GGPAA n° 8/2024, em seu art. 11, é taxativa em classificar as propostas como pertencentes à fase de habilitação (Brasil, 2024). Neste sentido, passa-se à 4) fase de habilitação do art. 17 da Lei n° 14.133/2021, na qual deve constar:

Sob responsabilidade do DCOM e/ou DPL:

Quadro 19 - Documentos de habilitação - DCOM e/ou DPL		
Documentos relacionados	**Categoria**	**Resumo descritivo**
27. Prova de CPF ou CNPJ.	Peça anexa. (Resolução GGPAA n° 8/2024).	Prova de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF) para beneficiário fornecedor; no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) para organização fornecedora; e número do Cadastro de Pessoa Física (CPF) dos agricultores participantes de grupo fornecedor.
28. Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) ou ao Cadastro Nacional de Agricultura Familiar (CAF).	Peça anexa. (Resolução GGPAA n° 8/2024).	Apresentação de extrato da DAP ou CAF, física para beneficiário fornecedor ou agricultores participantes de grupo fornecedor, e jurídica para organização fornecedora, emitida nos últimos 60 dias.
29. Proposta de venda.	Peça anexa. (Resolução GGPAA n° 8/2024).	Contém os dados do proponente e apresenta a proposta formalizada, na qual são indicados o valor unitário e o total de cada item, tendo em vista seu

		quantitativo. Assinada pelo beneficiário fornecedor, ou pelo representante legal de organização fornecedora, ou ainda, no caso de grupo fornecedor, por todos os agricultores participantes.
30. Declaração de produção própria.	Peça anexa. (Resolução GGPAA n° 8/2024).	Documento assinado que garante, no caso de beneficiário fornecedor, que os produtos são oriundos de sua produção; no caso de organização fornecedora, que são produzidos pelos associados/cooperados; no caso de grupo fornecedor, que são de produção própria dos agricultores participantes.
31. Prova de atendimento a requisitos higiênico-sanitários.	Peça anexa. (Resolução GGPAA n° 8/2024).	Atendimento aos requisitos higiênico-sanitários previstos em normativas específicas, quando for o caso.
32. Alvará sanitário.	Peça anexa. (Parecer n°. 00115/2022/NLICIT/PFUFSC/PGF/AGU - Processo de dispensa 2022)	Documento municipal autorizando o fornecedor a exercer as atividades.
Documentos complementares no caso de organização fornecedora		
Documentos relacionados	**Categoria**	**Resumo descritivo**
33. Prova de regularidade.	Peça anexa. (Resolução GGPAA n° 8/2024).	Junto à Fazenda Federal, à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.
34. Estatuto e ata de posse.	Peça anexa. (Resolução GGPAA n° 8/2024).	Cópias do estatuto e ata de posse da atual diretoria da entidade, registrada no órgão competente.
35. Declaração de responsabilidade pelo limite individual.	Peça anexa. (Resolução GGPAA n° 8/2024).	Declaração de responsabilidade, do responsável legal, pelo controle do atendimento do limite individual de venda de seus cooperados/associados.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A fase recursal, no entendimento do pesquisador, não se aplica ao presente estudo, que se detém nas definições de linhas gerais e previsibilidades. Segue, portanto, à 5) fase de homologação, do art. 17 da Lei n° 14.133/2021. Abaixo, os documentos vinculados:

Sob responsabilidade do DCOM e/ou DPL:

Quadro 20 - Documentos de adjudicação e homologação - DCOM e/ou DPL		
Documentos relacionados	**Categoria**	**Resumo descritivo**
36. Ata de realização do Certame.	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; Processos licitatórios 2022).	Apresenta breve descrição do Certame. Relaciona os itens e o quantitativo a serem adjudicados aos participantes com as propostas selecionadas, informando o valor obtido, bem como indica itens eventualmente cancelados e o motivo. Apresenta também o histórico das propostas para cada item.
37. Relatório de adjudicação*.	Informação do Sistema. (Processos licitatórios 2022).	Oficializa a adjudicação, relacionando fornecedores, itens adjudicados a estes, quantitativos e valor obtido no item.
38. Relatório de homologação*.	Informação do Sistema. (Processos licitatórios 2022).	Prevê a homologação do resultado do Certame, relacionando fornecedores vencedores, itens, quantitativos e valores homologados.
39. Homologação.	Informação do Sistema. (Processos licitatórios 2022).	A autoridade competente homologa o resultado do Certame.
40. Extrato de dispensa de licitação (DOU).	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; Processo de dispensa 2022).	Excerto do DOU que apresenta o Extrato de dispensa de licitação, divulgando o número do processo, o objeto da compra, a justificativa, os fornecedores e valores homologados.
41. Ata de formação de cadastro de reserva.	Peça anexa. (Processos licitatórios 2022).	O fornecedor cadastrado é convocado ao fornecimento em caso de impedimento de atendimento pelo fornecedor responsável pelo item. O documento informa os fornecedores que aderiram ao cadastro de reserva para cada item.
*Caso se opte pelo fluxo de dispensa de licitação, não há possibilidade de registro e emissão de relatório de adjudicação ou relatório de homologação pelo Sistema SCL. Pelo fluxo de pregão SRP, o Sistema SCL emite os relatórios, no entanto, não é possível a adjudicação/homologação para mais de um fornecedor, característica inerente ao PAA-CI.		

Fonte: Elaborado pelo autor.

O artigo 17 da Lei n° 14.133/2021 não define outras fases necessárias à instrução processual. Assim, seguem os 6) documentos complementares indispensáveis às aquisições do PAA-CI, baseados nas análises de processos de 2022 e legislação:

Quadro 21 - Documentos complementares		
Documentos relacionados	**Categoria**	**Resumo descritivo**
DPC		
42. Portaria de designação de gestor e fiscal de contrato.	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; Processo de dispensa 2022).	Designa gestor e fiscal de contrato de compra para gerenciar, acompanhar e fiscalizar a execução e o cumprimento das cláusulas estabelecidas. Origina-se na indicação efetuada no 13. Termo de indicação de gestor e fiscal de contrato.
43. Termo de Contrato.	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; Processo de dispensa 2022).	Versão definitiva do Contrato, contendo todas as informações da 18. Minuta de Contrato. É assinado pelo representante legal da Instituição e pelo fornecedor. Deve ser publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).
44. Extrato de Contrato (DOU).	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021; Processo de dispensa 2022).	Excerto do DOU que apresenta o Extrato de Contrato, divulgando as informações contratuais básicas.
DCOM e/ou DPL		
45. Gravação de áudio e vídeo do Certame.	Peça anexa. (Lei n° 14.133/2021)	Anexação, no processo, do registro de áudio e vídeo efetuado no Certame, quando presencial.
46. Relação de solicitações de empenho.	Peça anexa. (Processos licitatórios 2022).	Relatório resumido, obtido por meio do Sistema MATL, que apresenta informações de todas as SNEs efetuadas, relacionando fornecedores e valores.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Reitera-se que estes documentos relativos ao PAA-CI foram identificados por meio da análise dos processos licitatórios e de dispensa de licitação do ano de 2022 – excluindo-se os documentos não atinentes – em correlação com a Lei n° 14.628/2023, Decreto n° 11.802/2023, Resolução GGPAA n° 8/2024 – subitem 2.4. -; Lei n° 14.133/2021, Decreto nº 10.947/2022, Instrução Normativa n° 65/SEGES/2021, Instrução Normativa n° 58/SEGES/2022 e Instrução Normativa n° 81/CGNOR/ME/2022 – subitem 2.7.

5.3. PROPOSTA DE METODOLOGIA DE DEFINIÇÃO DE 30% DOS RECURSOS PARA O PAA-CI

Quanto à definição dos 30% dos recursos a serem destinados às compras da AF no exercício financeiro (Brasil, 2023a), a metodologia mais efetiva, na visão o pesquisador, é a análise do quanto foi despendido com as aquisições de alimento em geral no ano corrente e, aplicando a proporcionalidade necessária, projetá-la no planejamento orçamentário da UFSC para o ano seguinte - no qual se realizará as compras da AF -, balizando também com as expectativas de aumento e diminuição de orçamento destinados à Instituição.

O monitoramento dos gastos nestas aquisições seria feito por meio das consultas no Sistema MATL, no qual se registram os empenhos e o que foi pago aos fornecedores. Então, sabendo o montante a que se refere os 30% dos recursos a serem destinados às aquisições da AF no exercício financeiro, é possível efetuar o controle entre a meta financeira e gasto.

Como produto de pesquisa, elaborou-se método de cálculo do percentual, sob a orientação do entrevistado S9. Segue abaixo, no formato passo-a-passo, produto de pesquisa proposta de metodologia de definição de 30% dos recursos financeiros para o PAA-CI:

Quadro 22 - Metodologia de definição de 30% dos recursos financeiros para o PAA-CI[1]

1) Levantamento dos processos de aquisição de alimentos do ano-base[2-3];

2) Levantamento dos processos de aquisição de alimentos do ano anterior ao ano-base[4].

3) Emitir “Relação de Solicitações de Empenho” dos processos a partir do Sistema MATL pelo seguinte fluxo: MATL/empenho/solicitação de empenho. Nesta janela:

> 3.1) No campo “unidade gestora”: Universidade Federal de Santa Catarina. No campo “Mês”, retirar o ano. No campo “número licitação”, pôr o número do pregão correspondente aos processos levantados, no seguinte formato, por exemplo: 202200286 (ano/n° pregão com cinco dígitos)[5];
>
> 3.2) Clicar em consultar. Na nova janela, clicar em “imprimir”. Gera-se a “Relação de Solicitações de Empenho”. Solicitar impressão no respectivo ícone;

4) Com a(s) “Relação de Solicitações de Empenho” do(s) processo(s):

> 4.1) Acessar MATL/empenho/ordens bancárias/Solicitações de pagamento p/ empenho.
>
> 4.2) Inserir o número das SNEs[6] somente do ano-base[4] – constantes na coluna “solicitação” da(s) “Relação de Solicitações de Empenho” - no campo “Solic. Empenho” da janela “Solicitações de pagamento”.

5) O valor constante no campo “pago” de cada SNE é o que deve ser utilizado para fins de cálculo. Estes valores devem ser somados. O procedimento deve ser feito em cada pregão/processo da(s) “Relação de Solicitações de Empenho”.

6) Após somados estes valores, deve-se extrair o percentual de 30% (que corresponde à fração dos pagamentos referentes aos processos de compra de alimentos). Esta porcentagem deve ser o parâmetro para as aquisições do PAA-CI no ano seguinte ao ano-base.

1 - Definida a partir da metodologia constante no tópico 4.3.2 e orientação do entrevistado S9.
2 – Ano-base é o ano de referência para se estimar os 30% dos recursos dispendidos em gêneros alimentícios, com relação a seu gasto total. O ano-base se trata do ano anterior ao que se pretende efetivar o processo do PAA-CI. Portanto, para fins de cálculo, são considerados os pagamentos realizados no ano-base.
3 – A identificação dos processos de aquisição de gêneros alimentícios está disponível na planilha “controle de processos” do DCOM, por ano. É possível identificar este tipo de processo pela descrição do objeto de contratação.
4 – Pode haver pregões/processos do ano anterior ao ano-base com geração de empenhos no ano-base, por conta da vigência do processo. Neste sentido, o número da SNE da coluna “solicitação” na “Relação de Solicitações de Empenho” constará com os primeiros dígitos do ano-base, por exemplo: sendo o pregão/processo do ano anterior de 2021, pode haver uma SNE com o número **2022**00286, pois foi empenhada no ano-base. No caso, deve ser utilizada para fins de cálculo.
5 – O número do pregão pode ser encontrado na planilha “controle de processos” do DCOM (ver 3).
6 – SNE - Solicitação de Nota de Empenho.

Fonte: Elaborado pelo autor.

5.4. LISTA DE VERIFICAÇÃO E FLUXOGRAMA DO PAA-CI

Apresentam-se os produtos desta pesquisa Lista de Verificação do PAA-CI (*checklist*) e fluxograma do PAA-CI, voltados para a realidade da UFSC. As Listas de Verificação são instrumentos já utilizados nos processos de compra da Instituição, que tem por objetivo orientar o requerente quanto a instrução do processo, visando a boa condução processual e antecipação de equívocos e omissões.

Neste sentido, a Lista de Verificação para o PAA-CI se pauta para o mesmo fim, e se entende fundamental em um contexto de eventual implementação, já que muitos procedimentos não estão consolidados pelo requerente. Ademais, se trata de documento que deve estar anexado ao processo.

A Lista de Verificação foi submetida para validação junto ao entrevistado S5, que trata diretamente da análise inicial de processos – na qual este documento é determinante –, e que confeccionou listas de verificação para outros tipos de processo. Suas contribuições foram integralmente acatadas.

O fluxograma, por sua vez, tem o objetivo de sistematizar as etapas do processo de compras do PAA-CI. Este foi confeccionado sobretudo com base nos subitens 4.2. e 4.3., acolhendo as manifestações dos entrevistados, confrontando junto às normativas, além de avaliar os impasses entre documentos e interlocuções, e as divergências entre os próprios entrevistados.

Após a primeira elaboração, o fluxograma foi encaminhado para validação junto aos entrevistados S4, S5, S6, S7 e S8, atores diretamente implicados no eventual fluxo do PAA-CI. Responderam os entrevistados S5 e S6, cujas contribuições foram acatadas integral ou parcialmente.

Os produtos de pesquisa Lista de Verificação do PAA-CI e Fluxograma do PAA-CI se encontram se encontram como apêndices C e D, respectivamente.

6. CONCLUSÃO

Para além das imposições legais, o interesse institucional na implementação de uma política pública é determinante, tendo em vista o estudo de Salgado, Souza e Ferreira (2022), que destacam que mesmo após quatro anos de obrigatoriedade de implantação do PAA-CI, 70% das Universidades Federais não a haviam efetivado. Por isto, se entende a vontade política, para o caso do PAA-CI, tão determinante quanto os dispositivos legais.

Foi constatado que os gestores da UFSC entendem que o momento é fundamental para a tomada de decisão quanto à implementação do PAA-CI. A Instituição, por ser referência em pesquisas nos campos de desenvolvimento e produção de alimentos, deve estar inserida nesta política pública. Além disto, parte-se do pressuposto da função social da Universidade, que deve protagonizar projetos de relevância para a comunidade e ser referência na sua execução.

Ainda assim, o sucesso do Programa depende de contingências que vão além de interesse institucional ou ainda assertividade no cumprimento da legislação. Se houver desengajamento do Estado com relação à AF, tanto no campo das políticas públicas como em investimento, as iniciativas institucionais são impotentes.

Ademais, se faz necessário conceber as políticas públicas para AF como políticas de Estado, e não restritas a um governo. Neste último caso, estando passível de extinção, desconsideraria todo um segmento que passa a depender do nicho criado.

Do lado dos órgãos compradores, é necessária a compreensão de seu papel não somente como beneficiários dos alimentos ou mero adquirente. Na realidade, os órgãos aderem a uma política pública e são responsáveis por sua boa consecução. Portanto, nas demandas de assistência à AF, estes devem ser protagonistas.

Para o funcionamento do PAA, é necessário avançar na fiscalização, tendo em vista o relato de que empresas de grande porte sem vínculo direto com a AF passam a participar do Programa de forma fraudulenta, se apropriando de documentação de agricultores familiares, vencendo os certames, mas fornecendo alimentos de centrais de abastecimento.

A exigência de documentação, sistemas e procedimentos burocráticos também foram apontadas como dificuldades dos agricultores familiares, bem como a falta de experiência em questões administrativas.

As vantagens da aquisição de gêneros da AF é a alimentação por meio de produtos de qualidade e mais frescos - pois se supõe que se situem geograficamente mais próximos, tendo em vista que a prioridade para a seleção do fornecedor são os empreendimentos locais e regionais (Brasil, 2024).

Além de gerarem renda e melhores condições de vida aos agricultores, as aquisições do Programa também nutrem a comunidade acadêmica de forma mais saudável – com zelo no manejo, com menos ou nenhum agrotóxico, e mitigação de conservantes. Alegadamente, de forma diversa, empresas de grande porte comercializam gêneros colhidos a dias, submetidos a variações térmicas e contato com poeira, por exemplo.

Este último aspecto pode ser adicionado com ocorrências na seleção e fornecimento de alimentos a partir das licitações. Foi identificada a existência de práticas nas quais fornecedores atendem às exigências licitatórias, são selecionados, em detrimento da qualidade dos produtos - o que os torna menos custosos. Isto é possível porque atuam, supostamente, como intermediadores, buscando o menor preço pelos alimentos na origem.

De outra perspectiva, o PAA-CI, por sua estruturação, permite que para determinado item haja vários fornecedores, lógica distinta dos procedimentos tradicionais de compras, quando um objeto é de responsabilidade de somente uma empresa. Desta forma, as aquisições do Programa não acarretam falha na entrega caso um dos responsáveis não tenha condições de fornecer, já que os demais podem ser acionados. No caso de licitações e dispensas tradicionais, tal ocorrência gera paralisação nas entregas e a necessidade de medidas administrativas muitas vezes morosas.

No intento de implementação, se pautar por legislações, cartilhas, editais de outros órgãos são medidas fundamentais, mas muitas vezes ensejam dúvidas, e pouco esclarece sobre a dimensão prática das ações. Neste sentido, é recomendado a interlocução com órgãos públicos que já tem a política implantada. Não somente para receber a orientação sobre a

implementação, mas também para conhecer as experiências anteriores dos órgãos, o que se mostrou acertado e perene, e os gargalos e equívocos.

Os contatos prévios com a AF se mostram profícuos, para que haja um entendimento mútuo das necessidades da UFSC e a capacidade de oferta dos produtores. O funcionamento de ambos estaria colocado, o que pode evitar, entre outras questões, que na fase externa e execução do PAA-CI ocorressem contratempos.

Os atores da AF também consideraram possível o aumento da produção para atender as demandas da Universidade, com a redução de certas culturas para permitir a produção demandada pela UFSC, inclusive com a utilização de terras não agricultadas.

Os tipos de alimentos que RU adquire coincidentes com a produção da AF, como se pode verificar nos anexos 1, 2, 3, 4, são os hortifrutis, tubérculos, milho, soja, leite e derivados, carnes suína, bovina e de frango, ovos, arroz, feijão, farinha. Alguns deles devem ser minimamente processados, ou seja, cortados, higienizados e entregues em embalagens, pois não há um setor de pré-preparo de vegetais no RU, por exemplo.

Verifica-se, no subitem 4.4., como os atores da AF consideram importante o suporte de uma política pública para seu desenvolvimento e consolidação, e o consequente retorno financeiro, já que o PAA-CI dá preços melhores do que os ofertados na venda à intermediadores e no mercado. Ademais, se garante o pagamento, diferente do que ocorre em outros moldes.

Portanto, os atores da AF se mostraram entusiasmados com a parceira que pode ocorrer com a UFSC, já que permite ampliar sua inserção no mercado, aumento da produção, fomento do cooperativismo e aferir renda.

Na opinião do pesquisador, a característica fundamental do Programa de Aquisição de Alimentos, modalidade Compra Institucional é que proporciona ganho mútuo: tanto para aqueles que fornecem como para aqueles que consomem. Este é o arranjo ideal de uma política pública, quando todos os envolvidos saem beneficiados.

Com relação aos objetivos específicos, a pesquisa demonstrou:

Quadro 23 – Objetivos específicos e resultados
a) Compreender os processos de aquisição de alimentos do Restaurante Universitário do ano de 2022.
Subitem 4.2.: - os processos de aquisição de gêneros alimentícios em geral, de licitação e dispensa de licitação, por meio do estudo do fluxo, das etapas e documentos; - os documentos e seu conteúdo; - o levantamento do conteúdo dos processos podem subsidiar, em parte, eventual processo do PAA-CI.
b) Descrever rotinas administrativas de aquisição de produtos da agricultura familiar.
Subitem 4.3.: - o ponto de vista dos atores da UFSC quanto a eventual processo do PAA-CI; - a rotina atual de compras de gêneros alimentícios; - os esclarecimentos sobre a legislação do PAA-CI; - as providências quanto à gestão do eventual processo; - os procedimentos para a aquisição e acompanhamento do processo; - os impactos diretos do eventual processo no Restaurante Universitário.
c) Verificar junto aos potenciais fornecedores da AF as condições de fornecimento para as demandas do Restaurante Universitário.
Subitem 4.4.: - as características das propriedades dos atores; - a relação da AF com as compras governamentais, sobretudo com o PAA-CI; - os aspectos referentes à logística e infraestrutura, e como podem impactar em eventual fornecimento; - a adequação quanto à documentação necessária para participação dos certames do PAA-CI; - os aspectos da produção, os alimentos fornecidos, e a capacidade de eventual fornecimento ao RU.
d) Apresentar melhorias para aquisição de alimentos de origem da agricultura familiar.
Capítulo 5.: - diretrizes e providências para eventual implementação; - documentos a constar no processo do PAA-CI; - metodologia para definição do percentual mínimo de recursos à AF; - Lista de Verificação do PAA-CI; - Fluxograma do PAA-CI.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Recomenda-se, para pesquisas futuras, o aprofundamento nas investigações das aquisições do PAA-CI em outros órgãos, sobretudo nas IFES, tanto na implementação como na sua consolidação. Os objetos podem ser tanto a pesquisa documental em Editais, bem como entrevistas semiestruturadas junto aos atores das IFES.

Já no caso de implementação do PAA-CI na UFSC, é interessante pesquisa de avaliação da implementação *ex-post*, investigando as ações bem-sucedidas e os ajustes necessários, além da percepção dos atores internos.

Quanto à AF, é profícuo avançar na pesquisa das necessidades de capacitação para preparação, participação e execução nos certames do PAA-CI, com proposta de elaboração de audiências públicas, cartilhas, orientações presenciais, entre outros. Além disto, avançar na percepção destes atores sobre a participação do Programa e o que pode ser otimizado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARANTE, Juliana Marangoni. CRUBELLATE, João Marcelo. MEYER JR., Victor. Estratégias em universidades: uma análise comparativa sob a perspectiva institucional. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 190-212, jan. 2017. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2017v10n1p190. Acesso em: 2 fev. 2023.

ANDRADE JUNIOR, Edimário Freitas. Nova lei de licitações: destaques importantes sobre as contratações públicas de inovação. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 20, p. 427-446, jul-dez. 2022. Disponível em: https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/771. Acesso em: 7 jan. 2023.

ANDRADE, Arnaldo Rosa de. A universidade como organização complexa. **Revista de Negócios**, Blumenau, v. 7, n. 3, p. 15-18, jul-set. 2002. Disponível em: https://bu.furb.br/ojs/index.php/rn/article/download/559/511/. Acesso em: 2 fev. 2023.

ASSIS, Silmara Christina Rodrigues. **Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos, modalidade compra institucional, na Universidade Federal de Viçosa, Minas Gerais e situação de (in) segurança alimentar e nutricional dos agricultores familiares beneficiários fornecedores**. 2016. Dissertação (Mestrado em Agroecologia). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2016. Disponível em: https://www.locus.ufv.br/handle/123456789/7691. Acesso em: 16 ago. 2021.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.

BENVINDO, Joyce Larissa da Silva. PINTO, Ana Maria de Souza. BANDONI, Daniel Henrique. Qualidade nutricional de cardápios planejados para restaurantes universitários de universidades federais do Brasil. **Demetra**. v. 12, n. 2, p. 447-464, maio 2017. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/demetra/article/view/25890/20651. Acesso em: 3 jan. de 2023.

BOSCO, Gian Paolo. A universidade como pilar na produção do conhecimento. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 23, n. 5304, jan. 2018. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/61517. Acesso em: 2 fev. 2023.

BRASIL. **Lei n° 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm#:~:text=LEI%20No%2010.520%2C%20DE%2017%20DE%20JULHO%20DE%202002.&text=Institui%2C%20no%20%C3%A2mbito%20da%20Uni%C3%A3o,comuns%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias. Acesso em: 14 jul. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto n° 1.946, de 28 de junho de 1996**. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. 1996a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1946.htm. Acesso em: 27 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto n° 10.024, de 20 de setembro de 2019**. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10024.htm. Acesso em: 14 jul. 2023.

BRASIL. **Decreto n° 10.688, de 26 de abril de 2021**. Altera o Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017, que 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. 2021e. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10688.htm. Acesso em: 25 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto n° 11.802, de 28 de novembro de 2023**. Regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, instituído pela Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023. 2023b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11802.htm. Acesso em: 14 out. 2023.

BRASIL. **Decreto n° 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. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7775compilado.htm. Acesso em: 7 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto n° 7.892, de 23 de janeiro de 2013**. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. 2013b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm. Acesso em: 2 jul. 2023.

BRASIL. **Decreto n° 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. 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8473.htm. Acesso em 6 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto n° 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. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9064.htm . Acesso em: 25 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005**. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm. Acesso em 2 fev. 2023.

BRASIL. **Lei n° 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. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.696.htm. Acesso em: 6 ago. 2021.

BRASIL. **Lei n° 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm . Acesso em: 23 mar. 2022.

BRASIL. **Lei n° 11.947, de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. 2009a. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm. Acesso em: 16 jan. 2023.

BRASIL. **Lei n° 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 nº 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. 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm. Acesso em: 7 ago. 2021.

BRASIL. **Lei n° 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm. Acesso em: 13 jan. 2023.

BRASIL. **Lei n° 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2021d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 14 jan. 2023.

BRASIL. **Lei n° 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. 2021b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14284.htm. Acesso em: 3 jan. 2022.

BRASIL. **Lei n° 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, e14.133, 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. 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm. Acesso em: 21 set. 2023.

BRASIL. **Lei n° 3.849, de 18 de dezembro de 1960**. Federaliza a Universidade do Rio Grande do Norte, cria a Universidade de Santa Catarina e dá outras providências. 1960. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3849.htm#:~:text=LEI%20No%203.849%2C%20DE,Catarina%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. **Lei n° 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. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 2 fev. 2023.

BRASIL. **Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1996b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 2 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. 2009b. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3341-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-38-de-16-de-julho-de-2009. Acesso em: 16 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. 2013a. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4620-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-26,-de-17-de-junho-de-2013. Acesso em: 16 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução n° 4, de de 2 de abril de 2015**. Altera a redação dos artigos 25 a 32 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). 2015b. Disponível em: http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/alimenatacao_escolar/resolucao042015_ceae.pdf. Acesso em: 16 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **O que é REUNI**. Mar. 2010. Disponível em: https://reuni.mec.gov.br/o-que-e-o-reuni . Acesso em: 4 jan. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Guia de gestão de processos de governo**. Brasília: maio, 2011. 2011b. Disponível em: https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/620/1/guia_de_gestao_de_processos_de_governo_0.pdf. Acesso em: 27 jan. 2023.

BRASIL. **Resolução n° 8, de 30 de julho de 2024**. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Dispõe sobre a execução da modalidade "Compra Institucional", no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). 2024. Disponível em: https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar/legislacao-e-regulamentos-do-paa/resolucoes/item/download/54351_7828ebf6ab6961c16bfadfa95e1f86b0. Acesso em: 2 ago. 2024.

BURIGO, Carla Cristina Dutra; PERARDT, Susany. A concepção de universidade e a inter-relação com o processo da gestão universitária. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 19, n. 1, p. 80-93, jan.-jun. 2016. Disponível em: https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/90/60. Acesso em: 15 ago. 2021.

CALDAS, Leonardo. Os nomes cotados para o Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Veja**, São Paulo, 14 nov. de 2022. Disponível em: https://veja.abril.com.br/politica/os-nomes-cotados-para-o-ministerio-do-desenvolvimento-agrario/. Acesso em: 10 dez. 2022.

CALDERÓN, Adolfo Ignacio. Repensando o papel da universidade. **Revista de Administração de Empresas**, v. 44, n. 2, p. 104-108, abr.-jun. 2004. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rae/a/R8h3p6q9ndKm3JkLDg6ZGcF/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 2 fev. 2023.

CARDOSO, Carla Ionara Xavier da Silveira. **A prática reflexiva como recurso na gestão dos restaurantes universitários terceirizados**. 2016. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em: https://attena.ufpe.br/handle/123456789/18570. Acesso em: 3 jan. 2023.

CARVALHO, Camila Regina. VIANA, Francisca Diana Ferreira. RODRIGUES, Lásara Fabrícia. Comer para aprender, criar e produzir: analisando a eficiência econômica dos restaurantes universitários das universidades federais brasileiras. **Meta**. Rio de Janeiro, v. 13, n. 40, p. 700-723, jul.-set. 2021. Disponível em: https://scholar.archive.org/work/hfeoseobp5a4rmyrawy3hvvfdy/access/wayback/https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/download/3556/pdf. Acesso em: 3 jan. 2023.

CARVALHO, Mônica Regina Alves de. **Avaliação de Cardápios de Restaurante Universitário: uma abordagem a partir do Guia Alimentar para a População Brasileira e do Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra Institucional**. 2021. Dissertação (Mestrado Profissional em Segurança Alimentar e Nutricional) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: http://www.repositorio-bc.unirio.br:8080/xmlui/bitstream/handle/unirio/13256/M%C3%94NICA%20REG

INA%20ALVES%20DE%20CARVALHO.pdf?sequence=1. Acesso em: 25 mar. 2022.

CAVALER, Samara de Cesaro. HEILMANN, Mayara Aparecida. SANTOS, Ana Paula dos. FERREIRA, Helder Calsavara. FATEL, Elis Carolina de Souza. Informações para planejamento e elaboração de cardápios, contidas em editais de licitação de restaurantes universitários em universidades federais do Sul do Brasil. **Demetra**. v. 13, n. 3, p. 713-729, set. 2018. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/demetra/article/view/32140. Acesso em: 3 jan. 2023.

CAVALLARI, Vicente Carlos. MACHADO, Marcio Cardoso. Melhoria no serviço prestado por uma organização pública. **Exacta**, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 303-317, 2016. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/810/81046356011.pdf. Acesso em: 6 jan. 2023.

CHAUÍ, Marilena de Souza. A universidade pública sob nova perspectiva. *In*: **Conferência na sessão de abertura da 26ª Reunião Anual da ANPEd**. Poços de Caldas/MG: 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

COSTA, Maria Teresa Pires; MOREIRA, Elzeni Alves. Gestão e mapeamento de processos nas instituições públicas: um estudo de caso em uma universidade federal. Universidade Federal de Santa Catarina: **Revista GUAL**, v. 11, n. 1, 2018. Disponível em https://www.redalyc.org/journal/3193/319355896008/319355896008.pdf. Acesso em: 27 jan. 2023.

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Módulos fiscais**. Brasília, 2024. Disponível em: https://www.embrapa.br/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl/modulo-fiscal. Acesso em: 3 nov. 2023.

ESCOBAR, Herton. 15 universidades públicas produzem 60% da ciência brasileira. **Jornal da USP**, São Paulo, 5 set. 2019. Disponível em: https://jornal.usp.br/?p=270700. Acesso em: 1º set. 2021.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação direta sem licitação**. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FERREIRA JÚNIOR, Ednaldo Silva. Diretrizes para a promoção de políticas públicas por meio das compras públicas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília, v. 12, n. 2. p. 289-308, 2022. Disponível em: https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/issue/view/279/showToc. Acesso em: 9 jan. 2023.

FERRO, Eduardo Henrique Magiano Perdigão Lima Cardoso. A sustentabilidade dos projetos de assentamento de reforma agrária. **Revista Direito UFMS**, Campo Grande, v. 5, n. 2, p. 187-206, 2019. Disponível em: https://trilhasdahistoria.ufms.br/index.php/revdir/article/view/9722. Acesso em: 1º jul. 2023.

FIGUEIREDO, Ronise de Magalhães. **Dicionário prático de cooperativismo**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2000.

FOLHA DE S.PAULO. Ranking universitário Folha 2023. **Folha de S.Paulo**, São Paulo: 2023. Disponível em: https://ruf.folha.uol.com.br/2023/ranking-de-universidades/principal/. Acesso em: 15 out. 2024.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de licitações e contratos administrativos**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

GAZOLLA, Marcio. O processo de mercantilização do consumo da alimentos na agricultura familiar. *In*: SCHNEIDER, Sergio (org.). **A diversidade da agricultura familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GESSER, Graziele Alano; OLIVEIRA, Clésia Maria de; MACHADO, Marilia Ribas; MELO, Pedro Antônio de. Governança universitária: um panorama dos estudos científicos desenvolvidos sobre a governança em instituições de educação superior brasileiras. **Avaliação**, Campinas, v. 26, n. 1, p. 5-23, mar. 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/aval/a/dHSCFkhscTBnXtYzv59KBgD/. Acesso em: 5 out. 2024.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIROTO, Maira Coutinho Ferreira. Os preceitos e princípios aplicáveis aos contratos na Lei n° 14.133/2021. **Revista Controle**. Fortaleza, v. 20, n. 2, p. 264-288, jul-dez. 2022. Disponível em: https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/761. Acesso em 7 jan. 2022.

GONÇALVES, José Ernesto Lima Gonçalves. As empresas são grandes coleções de processos. **Revista de Administração de Empresas – RAE**, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 6-19, jan./mar. 2000. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rae/a/RgMGb3VwDT8hGWmhwD84zYf/. Acesso em: 12 dez. 2022.

HAMMER, Michael; CHAMPY, James. **Reengenharia: revolucionando a empresa em função dos clientes, da concorrência e das grandes mudanças da gerência**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

HEIDEMANN, Francisco. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. *In*: HEIDEMANN, Francisco; SALM, José Francisco. **Políticas públicas e desenvolvimento. Bases epistemológicas e modelo de análise**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2014. p.23-49.

HUNGER, Raquel; CAMPOS, Flávia Milagres; PADRÃO, Susana Moreira. A quem se destinam as chamadas públicas?: os desafios da participação dos agricultores familiares no Programa Nacional de Alimentação Escolar no município do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 12, n. 2. p. 309-327, 2022. Disponível em: https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/7747. Acesso em: 11 jan. 2023.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Atlas do espaço rural brasileiro**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. 324 p. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/geociencias/atlas/tematicos/16362-atlas-do-espaco-rural-brasileiro.html. Acesso em: 17 jun. 2024.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agro 2017 – Resultados definitivos**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/pdf/agricultura_familiar.pdf. Acesso em: 5 out. 2024.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Avaliação de políticas públicas**: guia prático de análise *ex ante*. Brasília: IPEA, 2018, 200 p. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8285. Acesso em: 6 set. 2023.

JESUS, Ana Paula Macedo de; NOGUEIRA, Amanda da Silva; ALMEIDA, Ruth Helena Cristo; SANTOS, Marcos Antônio Souza dos. 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, dez. 2018. Disponível em: http://www.conhecer.org.br/enciclop/2018B/AGRAR/o%20programa.pdf. Acesso em: 25 nov. 2021.

JURAN, J. M. **A qualidade desde o projeto: novos passos para o planejamento da qualidade em produtos e serviços**. São Paulo: Pioneira, 1992.

JUSTIÇA FEDERAL. **Gerenciamento por processos da Justiça Federal**. Brasília: Justiça Federal, 2016. 82 p. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/cjf/unidades/estrategia-e-governanca/cadeia-de-valor. Acesso em: 12 out. 2024.

LAHOZ, Rodrigo Augusto Lazzari. Modalidades de licitação e procedimentos auxiliares. *In*: NIEBUHR, Joel de Menezes. **Nova lei de licitações e contratos administrativos**. Curitiba: Zênite, 2020. Disponível em https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/221786/ebook%20-%20nova%20lei%20de%20licitacoes%20e%20contratos%20administrativos%20-%20zenite.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 9 jan. 2023.

LIMA FILHO, Saulo Silva; MARTINS, Gislene Daiana; PEIXE, Blênio Cezar Severo. Compras públicas para enfrentamento da Covid-19: uma análise sob a lente da teoria contingencial. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, Florianópolis, v. 18, n. 48, p. 40-55, jul./set. 2021. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/586119. Acesso em: 9 jan. 2023.

LOPES, José Leite. Reflexões sobre a universidade. **Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas**, Rio de Janeiro: p. 1-9, 1985. Disponível em: http://cbpfindex.cbpf.br/publication_pdfs/cs03097.2010_08_20_16_03_52.pdf. Acesso em: 2 fev. 2023.

MADUREIRA, Claudio; ARAUJO, Carlos André Luís. Licitações, contratos e Modelo Brasileiro de Processo: notas sobre a viabilidade da utilização de ferramentas processuais para conferir maior eficiência às aquisições públicas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília, v. 11, n. 3. p. 96-116, 2021. Disponível em: https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/issue/view/275/showToc. Acesso em: 8 jan. 2023.

MALUF, Renato Sergio; BURLANDY, Luciene. **Sistemas alimentares, desigualdades e saúde no Brasil**: desafios para a transição rumo à sustentabilidade e promoção da alimentação adequada e saudável. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2022. Disponível em: https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/52188 . Acesso em: 10 ago. 2022.

MARQUES, Gil da Costa. Reflexões sobre a universidade pública. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 15 jul. 1994. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/7/15/painel/1.html. Acesso em: 2 fev. 2023.

MARQUES, Marta Inez Medeiros. A atualidade do conceito de camponês. **Revista Nera**, Presidente Prudente, ano 11, n° 12, jan.-jun. 2008. Disponível em: https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/viewFile/1399/1381. Acesso em: 23 maio 2022.

MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi; DORIA, Natália Gebrim. A integração da noção de soberania na concepção predominante de segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Revista Raízes**. Campina Grande, v. 4, n. 2, jul.-dez. 2021. Disponível em: http://raizes.revistas.ufcg.edu.br/index.php/raizes/article/view/719. Acesso em: 10 ago. 2022.

MARTINELLI, Suellen Secchi; SOARES, Panmela. FABRI, Rafaela Karen; CAMPANELLA, Graziella Regina Alba; ROVER, Oscar José; CAVALLI, Suzi Barletto. Potencialidades da compra institucional na promoção de sistemas agroalimentares locais e sustentáveis: o caso de um restaurante universitário. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 22 n. 1, p. 558-573, 2015. Disponível em: https://rua.ua.es/dspace/handle/10045/112840. Acesso em: 3 jan. 2023.

MARTINS, Maria das Graças. **Análise de processos**: um estudo no restaurante universitário da Universidade Federal de Santa Catarina. 2017. Dissertação (Mestrado em Administração Universitária) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/182822. Acesso em: 3 jan. 2023.

MAZZUCATO, Mariana. The innovative state: governments should make markets, not just fix them. **Foreign Affairs**, v. 94, n. 1, 2015.

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. **Balanço de ações do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar**. Brasília: MDA, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2023/12/balanco-de-acoes-do-ministerio-do-desenvolvimento-agrario-e-agricultura-familiar. Acesso em: 22 dez. 2023.

MEDEIROS, Isaac Kofi. Critério de julgamento das propostas. *In*: NIEBUHR, Joel de Menezes. **Nova lei de licitações e contratos administrativos**. Curitiba: Zênite, 2020. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/221786/ebook%20-%20nova%20lei%20de%20licitacoes%20e%20contratos%20administrativos%20-%20zenite.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 9 jan. 2023.

MELLO, Gabriel Alves Botelho; BILHEIRO, Livea Cristina Rodrigues; PORTILHO, Edilene; MAREJOWICZ, Nidia; DIAS, Anelise. Programa de

Aquisição de Alimentos na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro: inclusão social e fortalecimento da agricultura familiar. *In*: **Anais do XI Congresso Brasileiro de Agroecologia**, São Cristóvão, v. 15, n. 2, jul. 2020. Disponível em: https://cadernos.aba-agroecologia.org.br/cadernos/article/view/3246. Acesso em: 9 jan. 2023.

MESSIAS, Liege Sabrina. **A chamada pública como alternativa à licitação: seu uso na aquisição de produtos da agricultura familiar para a Alimentação escolar**. 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas), Universidade Estadual Paulista: Franca, 2018. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/handle/11449/154216. Acesso em: 8 jan. 2023.

MEYER, Bernardo. MEYER JR., Victor. "Managerialism" na gestão universitária: uma análise de suas manifestações em uma instituição empresarial. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 6, n. 3, p. 1-20, set. 2013. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/3193/319328457002.pdf. Acesso em: 12 fev. 2023.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; NETO, Otávio Cruz. GOMES, Romeu. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

MINTZBERG, Henry. Managing government, governing management. **Harvard Business Review**, Massachusetts, p. 75-83, maio-jun. 1996.

MONTEIRO, José A. **Qualidade total no serviço público: questionamentos e recomendações segundo os 14 pontos de W. E. Deming**. Brasília: QA&T Consultores Associados, 1991.

MOTTA, Márcia; GUIMARÃES, Elione. História social da agricultura revisitada: fontes e metodologia de pesquisa. **Diálogos**, Maringá, v. 11, n. 3, p. 95-117, 2007. Disponível em: https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/Dialogos/article/view/38246. Acesso em: 22 maio 2022.

MOTTA-ROTH, Désirée; HENDGES, Gabriela Rabuske. **Produção textual na universidade**. São Paulo: Parábola Editorial, 2010.

NASCIMENTO NETO, Manuel Pereira do. Diferenciações entre agricultores familiares em Lagoa Seca: PAA, Mercados Institucionais e Desenvolvimento Rural. *In*: NEVES, Delma Pessanha; GOMES, Ramonildes A.; LEAL, Pedro Fonseca. **Quadros e programas institucionais em políticas públicas**. Campina Grande: EDUEPB, 2014. p. 133-158.

NIEBUHR, Joel de Menezes. Apresentação. *In*: NIEBUHR, Joel de Menezes. **Nova lei de licitações e contratos administrativos**. Curitiba: Zênite, 2020a. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/221786/ebook%20-%20nova%20lei%20de%20licitacoes%20e%20contratos%20administrativos%20-%20zenite.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 9 jan. 2023.

NIEBUHR, Joel de Menezes. Fase preparatória das licitações. *In*: NIEBUHR, Joel de Menezes. **Nova lei de licitações e contratos administrativos**. Curitiba: Zênite, 2020c. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/221786/ebook%20-

%20nova%20lei%20de%20licitacoes%20e%20contratos%20administrativos%20-%20zenite.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 9 jan. 2023.

NIEBUHR, Joel de Menezes. Vigência e regime de transição. *In*: NIEBUHR, Joel de Menezes. **Nova lei de licitações e contratos administrativos**. Curitiba: Zênite, 2020b. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/221786/ebook%20-%20nova%20lei%20de%20licitacoes%20e%20contratos%20administrativos%20-%20zenite.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 9 jan. 2023.

NIEBUHR, Pedro. Licitações sustentáveis. *In*: NIEBUHR, Joel de Menezes. **Nova lei de licitações e contratos administrativos**. Curitiba: Zênite, 2020d. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/221786/ebook%20-%20nova%20lei%20de%20licitacoes%20e%20contratos%20administrativos%20-%20zenite.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 9 de jan. de 2023.

NORDER, Luiz Antonio C. Mercantilização da agricultura e desenvolvimento territorial. *In*: SCHNEIDER, Sergio (org.). **A diversidade da agricultura familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

OLIVEIRA, Ana Carolina Borges de; MIRANDA, Henrique Savonitti; PORTO, Noemia Aparecida Garcia. A nova lei de licitações: impactos jurídicos e econômicos. **Revista Processus de Políticas Públicas e Desenvolvimento Social**, ano 4, vol. IV, n. 7, jan.-jul. 2022. Disponível em: http://periodicos.processus.com.br/index.php/ppds/issue/view/86. Acesso em: 7 jan. 2023.

OLIVEIRA, Francisco Nilton Gomes de; PIOVESAN, Josiane Bertoldo. Modelo de gestão universitária: reflexões e apontamentos. **Revista Panorâmica**, Pontal do Araguaia, v. 33, p. 346-359, maio-ago. 2022. Disponível em: https://periodicoscientificos.ufmt.br/revistapanoramica/index.php/revistapanoramica/article/view/1429. Acesso em: 5 out. 2024.

OLIVEIRA, Luciana de Medeiros. **Avaliação do processo de implantação do Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra Institucional na Universidade Federal do Rio Grande do Norte**. 2017. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/25195. Acesso em: 28 nov. 2021.

PAIM, Rafael; CARDOSO, Vinicius; CAULLIRAUX, Heitor; CLEMENTE, Rafael. **Gestão de processo**: pensar, agir e aprender. Porto Alegre: Bookman, 2009.

PALADINI, Edson Pacheco. **Gestão da qualidade no processo**: a qualidade na produção de bens e serviços. São Paulo: Atlas, 1995.

PASTORE, José. Desafios da produção de alimentos na área do trabalho. *In*: VIEIRA, Pedro Abel; CONTINI, Elisio; HENZ, Gilmar Paulo; NOGUEIRA, Virgínia Gomes de Caldas. **Geopolítica do alimento: o Brasil como fonte estratégica de alimentos para a humanidade**. Brasília: Embrapa, 2019. p. 273-285. Disponível em: https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/1114767/geopolitica-do-alimento-o-brasil-como-fonte-estrategica-de-alimentos-para-a-humanidade>. Acesso em: 29 mar. 2022.

PAULA, Adriana Hocayen de; BIFANO, Amelia Carla Sobrinho. Modos de gestão em Restaurantes Universitários. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 5, n. 12, p. 32478-32493, dez. 2019. Disponível em: https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/5667. Acesso em: 3 jan. 2023.

PAULA, Natália Ferreira de. **Colhendo os frutos: dificuldades e conquistas da modalidade do PAA compra-institucional em uma Universidade Pública**. 2016. Dissertação (Mestrado em Alimentação e Nutrição). Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2016. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/45359. Acesso em: 16 ago. 2021.

PEREIRA, Adriana Soares; SHITSUKA, Dorlivete Moreira; PARREIRA, Fabio José; SHITSUKA, Ricardo. **Metodologia da pesquisa científica**. Santa Maria: UAB/NTE/UFSM, 2018.

PEREIRA, Elisabete Monteiro de Aguiar. A universidade da modernidade nos tempos atuais. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas, v. 14, n. 1, p. 29-52, 2009. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S1414-40772009000100003&script=sci_abstract. Acesso em: 2 fev. 2023.

PERSSON, Erik; PORTO, Ricardo da Silveira; LAVOR, Alfredo Kleper Chaves. O RDC como nova aposta da administração pública gerencial em licitações: o caso da Universidade Federal de Santa Catarina**. Revista do Serviço Público**, Brasília, vol. 67, n. 1, p. 55-84, jan-mar 2016. Disponível em: https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/639. Acesso em: 11 jan. 2023.

PORTO, Ricardo da Silveira. **Regime Diferenciado de Contratações Públicas: um olhar dos gestores**. 2017. Dissertação (Mestrado em Administração Universitária). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: https://licitacoes.ufsc.br/files/2017/03/RDC-Disserta%C3%A7%C3%A3o-do-Ricardo.pdf. Acesso em: 7 jan. 2023.

RADOMSKY, Guilherme Waterloo. Reciprocidade, redes sociais e desenvolvimento rural. *In*: SCHNEIDER, Sergio (org.). **A diversidade da agricultura familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

RÊGO, Eduardo de Carvalho. Princípios jurídicos previstos no Projeto da Nova Lei de Licitações. *In*: NIEBUHR, Joel de Menezes. **Nova lei de licitações e contratos administrativos**. Curitiba: Zênite, 2020. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/221786/ebook%20-%20nova%20lei%20de%20licitacoes%20e%20contratos%20administrativos%20-%20zenite.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 9 jan. 2023.

RIBEIRO, Roselma Lopes; SANTOS, Cirlene Jeane Santos e; ALMEIDA, Ricardo Santos de. História do processo de formação da agricultura camponesa no Brasil: resistências e relações de trabalho. **Diversitas Journal**, Santana do Ipanema, vol. 3, n. 3, p. 602-622, set.-dez. 2018. Disponível em: https://diversitasjournal.com.br/diversitas_journal/article/view/. Acesso em: 6 maio 2022.

RITA, Deise de Oliveira; AMANTE, Cláudio José; SEEMANN, Daniel Kurten; SILVA, Júlio Eduardo Ornelas; SILVA, Gabriela Tavares da. Gestão sustentável

de restaurantes universitários: o caso de uma Universidade Federal no sul do Brasil. *In*: **XIII Colóquio de Gestión Universitaria en Américas**. Buenos Aires: Facultad Regional Buenos Aires, Universidad Tecnológica Nacional, 2013. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/114747. Acesso em: 3 jan. 2023.

ROCZANSKI, Carla Regina Magagnin. A Gestão de processos em ambientes universitários: o exemplo da Unicamp. *In*: **IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2009. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/35882. Acesso em: 27 jan. 2023.

SALERNO, Soraia Kfouri; LEITE, João Carlos Batista. Planejamento de gestão universitária: identidade e regulação. **Revista de educação PUC-Campinas**, Campinas, v. 25, p. 1-14, jun. 2020. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S1519-39932020000100404&script=sci_arttext. Acesso em: 5 out. 2024.

SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo. **Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**: a trajetória de operacionalização do PAA Institucional na Universidade Federal de Viçosa-MG. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2016. Disponível em: https://www.locus.ufv.br/handle/123456789/8669. Acesso em: 29 nov. 2021.

SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo; SOUZA, Washington José de; FERREIRA, Marco Aurélio Marques. 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, 60 (spe), p. 1-21, 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/resr/a/rWZvncZ5HyvWMdvcxQrfTjb/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 26 nov. 2021.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; MOURA, Iracema Ferreira de; MACHADO, Juliana Gonçalves; PERIN, Gabriela. **Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos para a segurança alimentar e nutricional no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2022.

SANTOS, Antônio Raimundo dos. **Metodologia científica**: a construção do conhecimento. Rio de Janeiro: DP & A, 1999.

SANTOS, Francisco Cassiano Alves dos. **A Chamada Pública como alternativa à licitação: um estudo sobre a sua efetividade no programa de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar no âmbito do CCJS/UFCG**. 2019. Artigo (Mestrado em Sistemas de Agroindustrias). Universidade Federal de Campina Grande, Pombal, 2019. Disponível em: http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/handle/riufcg/10209. Acesso em: 16 jan. 2023.

SANTOS, Gildson Alex Amaro dos; SILVA, Danielle Góes da; SANTOS, Adriana Correia dos; VOCI, Silvia Maria. Segurança Alimentar e Nutricional em um Assentamento de Reforma Agrária do estado do Sergipe na metade final da estação da seca. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 29, p. 1-15, 2022. Disponível em:

https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8661351/30457. Acesso em: 27 jun. 2023.

SANTOS, Leomar dos; BRONNEMANN, Márcia Regina. Desafios da gestão em instituições de ensino superior: um estudo de caso a partir da percepção de diretores de centro de uma IES pública do sul do Brasil. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 01-21, jan. 2013. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2013v6n1p1. Acesso em: 2 fev. 2023.

SARAI, Leandro; CABRAL, Flávio Garcia; IWAKURA, Cristiane Rodrigues. O controle das contratações públicas e a nova lei de licitações: o que há de novo? **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília, v. 11, n. 3. p. 182-204, 2021. Disponível em: https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/7980/pdf. Acesso em: 8 jan. 2023.

SARAIVA, Elisa Braga; SILVA, Anna Paula Ferreira da; SOUSA, Anete Araújo de; CERQUEIRA, Gabrielle Fernandes; CHAGAS, Carolina Martins dos Santos; TORAL, Natacha. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 18, n°. 4, p. 927-935, abr. 2013. Disponível em: https://www.scielosp.org/article/csc/2013.v18n4/927-935/pt/. Acesso em: 4 set. 2020.

SAUNDERS, Mark; LEWIS, Philip; THORNHILL, Adrian. **Research methods for business students**. 5. ed. Nova Jersey: Financial Times/Prentice Hall, 2009.

SCHNEIDER, Sergio; CASSOL, Abel. Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no Brasil e algumas implicações para políticas públicas. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v. 31, n. 2, p. 227-263, maio-ago. 2014. Disponível em: https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/127344/1/Diversidade-e-heterogeneidade.pdf. Acesso em: 29 mar. 2022.

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. **Políticas Públicas**: conceitos, casos práticos, questões de concurso. 3. ed. São Paulo: Cengage, 2019.

SILVA, Elizabeth Coelho Rosa e. Sociedade, educação, universidade e mundo do trabalho: uma relação para o social. *In*: **II CONGRESSO INTERNACIONAL IGLU**. Florianópolis: INPEAU, 2011. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/32874/8.22.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 11 ago. 2021.

SILVA, Enid Rocha Andrade. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Relatório Técnico das Ações Desenvolvidas no Período 1995/1998**. Brasília: IPEA, 1999. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2747/1/td_0664.pdf. Acesso em: 27 mar. 2022.

SILVA, Rayane Cabral da. **Análise das operações e processos em um restaurante universitário**. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Engenharia de Produção). Universidade Federal Rural do Semi-árido, Angicos,

2020. Disponível em: https://repositorio.ufersa.edu.br/handle/prefix/6178. Acesso em: 3 jan. 2023.

SILVA, Simone Duarte Leôncio. **Requisitos de informação gerencial aplicados à gestão de compras em universidade pública**. Dissertação (Mestrado em Administração Universitária). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: https://tede.ufsc.br/teses/PPAU0136-D.pdf. Acesso em: 30 mar. 2024.

SILVEIRA, Danielle Farias da; HIRAL, Wanda Griep; SANTOS, Alan Cardoso Marques dos; ANJOS, Flávio Sacco dos. Alimentos da Agricultura Familiar chegando às Universidades: análise comparativa das Compras Institucionais no âmbito da UFPEL e UFAL. *In*: SILVA-MATOS, Raissa Rachel Salustriano da; LOPES, Jane Mello; SILVA, Taciella Fernandes. **Desafios e impactos das ciências agrárias no Brasil e no mundo**. Ponta Grossa: Editora Atena, 2021. p. 68-78.

SOARES, Kamyle Braga. **Avaliação da modalidade Compra Institucional da Política de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar no Instituto Federal do Ceará**. 2020. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020. Disponível em: http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/50369. Acesso em: 27 nov. 2021.

SOUZA, Gabriel Viana de. Restaurantes universitários nas instituições de ensino superior brasileira: um olhar nos modelos de gestão. **Revista Administração de Empresas Unicuritiba**, Curitiba, v. 2, n. 28, p. 24-53, mar. 2022.

SOUZA, Laudicéia Fernanda Martins de; SOUZA, Paulo Augusto Ramalho; DURANTE, Luciane Cleonice. O desempenho de assentamentos de reforma agrária em Mato Grosso e Minas Gerais: Uma análise a luz desenvolvimento sustentável. **Delos**, v. 13, n. 37, p. 71-85, dez. 2020. Disponível em: https://www.eumed.net/es/revistas/delos/vol-13-no-37-diciembre-2020. Acesso em: 27 jun. 2023.

SZMRECSÁNYI, Tamás. **Pequena história da agricultura no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1990.

TEIXEIRA, Gerson. O Censo Agropecuário de 2017. **Revista NECAT**. Ano 8, n. 15, jan-jun. 2019. Disponível em: https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/revistanecat/article/view/4314/3244. Acesso em: 2 fev. 2023.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **60 anos de excelência**. Florianópolis: 2020b. Disponível em: https://60anos.ufsc.br/decada-de-1960/#ru. Acesso em: 30 ago. 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **A UFSC**. Florianópolis: 2022e. Disponível em: https://ufsc.br/a-ufsc/. Acesso em: 30 jun. 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Boletim de dados 2023**. Florianópolis: 2024i. Disponível em: https://dpgi-seplan.ufsc.br/files/2024/09/Boletim-de-Dados_2023.pdf>. Acesso em: 14 maio 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Centros de Ensino e Departamentos**. Florianópolis: 2024b. Disponível em: https://estrutura.ufsc.br/centros-de-ensino/. Acesso em: 29 jun. 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Estatuto**. Florianópolis, 2020a. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/208159/ESTATUTO_UFSC_atualizado%20mar%c3%a7o%202020.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 1° set. 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Manual de compras do DCOM**. Fluxo prévio para licitações SRP. Florianópolis: 2024j. Disponível em: https://compras.wiki.ufsc.br/index.php/Fluxo_pr%C3%A9vio_para_licita%C3%A7%C3%B5es_SRP#Fluxo_pr%C3%A9vio_para_licita%C3%A7%C3%B5es_pelo_Sistema_de_Registro_de_Pre%C3%A7os. Acesso em: 14 ago. 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Missão, visão e valores**. Florianópolis: 2024a. Disponível em: https://ufsc.br/a-ufsc/missao-visao-e-valores/. Acesso em: 30 jun. 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2020-2024**. Florianópolis: 2019a. Disponível em: <https://pdi.ufsc.br/files/2020/08/PDI-2020-2024-pagina-dupla.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2023.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Portaria Normativa n° 2/PROAD/2018, de 24 de setembro de 2018**. Dispõe sobre a organização interna, as competências e as atividades do Departamento de Compras da Pró-Reitoria de Administração (DCOM/PROAD). Florianópolis: 2018. Disponível em: https://arquivos.ufsc.br/f/caa75c0bbb044902bfff/. Acesso em: 12 maio 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Portaria Normativa n° 2/PROAD/2019, de 22 de novembro de 2019**. Dispõe sobre a revisão da estrutura organizacional e competências do Departamento de Licitações da Pró-Reitoria de Administração (DPL/PROAD). Florianópolis: 2019b. Disponível em: https://licitacao.paginas.ufsc.br/files/2020/02/PORTARIA-NORMATIVA-N.-2.PROAD_.2019-ATRIBUI%C3%87%C3%95ES-DO-DPL.pdf. Acesso em: 14 maio 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Processo administrativo 23080.051164/2022-71**. Processo para aquisição de gêneros não perecíveis para atender a demanda do Restaurante Universitário. 2022a. Disponível em: https://solar.egestao.ufsc.br/solar/. Acesso em: 15 jan. 2023.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Processo administrativo 23080.051165/2022-16**. Processo para aquisição de hortifrutigranjeiros para atender a demanda do Restaurante Universitário. 2022b. Disponível em: https://solar.egestao.ufsc.br/solar/. Acesso em: 15 jan. 2023.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Processo administrativo 23080.063125/2022-17**. Processo para aquisição de gêneros cárneos para atender a demanda do Restaurante Universitário. 2022c. Disponível em: https://solar.egestao.ufsc.br/solar/. Acesso em: 15 jan. 2023.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Processo Administrativo 23080.025863/2022-66**. Processo emergencial para aquisição de itens fracassados do Pregão 29/2022. 2022d. Disponível em: https://solar.egestao.ufsc.br/solar/. Acesso em: 15 jan. 2023.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Regimento geral**. Florianópolis: 2024e. Disponível em: https://conselhouniversitario.paginas.ufsc.br/files/2024/08/REGIMENTO-GERAL-atualizado-em-29-08-2024.pdf. Acesso em: 1° set. 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **Restaurante Universitário.** Florianópolis, 2024g. Disponível em: https://ru.ufsc.br/ru/. Acesso em: 12 set. 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **RU - Restaurante Universitário**. Florianópolis: 2024f. Disponível em: https://prae.ufsc.br/ru/. Acesso em: 12 set. 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **UFSC em números – 2014 a 2023**. Florianópolis: 2024c. Disponível em: https://dpgi-seplan.ufsc.br/files/2024/09/UFSC-EM-N%C3%9AMEROS-2023.pdf. Acesso em: 2 out. 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **UFSC em números 2023**. Florianópolis: 2024h. Disponível em: https://dpgi-seplan.ufsc.br/files/2024/09/UFSC-EM-N%C3%9AMEROS-2023-Folder.pdf. Acesso em: 2 out. 2024.

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. **UFSC ocupa 4º lugar entre melhores universidades federais do país em ranking internacional**. Florianópolis: 2024d. Disponível em: https://noticias.ufsc.br/2024/08/ufsc-ocupa-quarta-posicao-entre-as-melhores-universidades-federais-do-pais-segundo-ranking-internacional/. Acesso em: 30 ago. 2024.

VASCONCELOS, Caio Castelliano de. Auditoria operacional do TCU e efetividade das políticas públicas: natureza do controle e repercussões para a administração. *In*: CARDOSO JR., José Celso; PIRES, Roberto Rocha C. **Gestão pública e desenvolvimento**: desafios e perspectivas. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: https://terrabrasilis.org.br/ecotecadigital/pdf/gestao-publica-e-desenvolvimento.pdf#page=58. Acesso em: 5 jan. 2023.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2015.

VIEIRA, Pedro Abel; BUAINAIN, Antônio Marcio; ARIAS, Diego; NOGEIRA, Virgínia Gomes de Caldas. Agricultura brasileira: o risco do risco. *In*: VIEIRA, Pedro Abel; CONTINI, Elisio; HENZ, Gilmar Paulo; NOGUEIRA, Virgínia Gomes de Caldas. **Geopolítica do alimento: o Brasil como fonte estratégica de alimentos para a humanidade**. Brasília: Embrapa, 2019. p. 203-220. Disponível em: https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/1114767/geopolitica-do-alimento-o-brasil-como-fonte-estrategica-de-alimentos-para-a-humanidade. Acesso em: 29 mar. 2022.

VILELA, Evaldo Ferreira; NOGUEIRA, Virgínia Gomes de Caldas. Demanda de capital intelectual para garantir o futuro da agricultura brasileira. *In*: VIEIRA, Pedro Abel; CONTINI, Elisio; HENZ, Gilmar Paulo; NOGUEIRA, Virgínia

Gomes de Caldas. **Geopolítica do alimento: o Brasil como fonte estratégica de alimentos para a humanidade**. Brasília: Embrapa, 2019. p. 287-299. Disponível em: https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/1114767/geopolitica-do-alimento-o-brasil-como-fonte-estrategica-de-alimentos-para-a-humanidade. Acesso em: 29 mar. 2022.

WERKEMA, Maria Cristina Catarino. **Ferramentas estatísticas básicas para o gerenciamento de processos**. Belo Horizonte: Fundação Cristiano Ottoni, 1995.

WU, Xun; RAMESH, M.; HOWLETT, Michael; FRITZEN, Scott. **Guia de Políticas Públicas: gerenciando processos**. Brasília: ENAP, 2014.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2009.

Apêndice A – Roteiro de entrevista - atores da UFSC

Entrevistados:

1. **Pró-Reitora da PRAE e Pró-Reitor da PROAD**
2. **Diretor da SO/SEPLAN**
3. **Diretor do DPL/PROAD, Diretor e Ex-Diretor do DCOM/PROAD**
4. **Servidores do RU/PRAE**

Abreviaturas:

AF – Agricultura Familiar
DCOM – Departamento de Compras
DPL – Departamento de Licitações
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos
PAA-CI – Programa de Aquisição de Alimentos – Compra Institucional
PRAE – Pró-Reitoria de Permanência e Assuntos Estudantis
PROAD – Pró-Reitoria de Administração
RU - Restaurante Universitário – Campus Trindade
SEPLAN – Secretaria de Planejamento e Orçamento
SO/SEPLAN – Superintendência de Orçamento
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

	Questões	1	2	3	4
Perfil	- Qual seu nome?	**X**	**X**	**X**	**X**
	- Qual sua idade?	**X**	**X**	**X**	**X**
	- Há quanto tempo se encontra na UFSC?	**X**	**X**	**X**	**X**
	- Qual sua lotação?	**X**	**X**	**X**	**X**
	- Qual sua função atual e há quanto tempo se encontram nela?	**X**	**X**	**X**	**X**
	- Quais funções já desempenhou anteriormente na UFSC?	**X**	**X**	**X**	**X**
	- Qual sua formação técnico-acadêmica?	**X**	**X**	**X**	**X**

	Questões	1	2	3	4
Rotina atual	- Como são adquiridos os alimentos para o RU?			**X**	**X**
	- Quais as diferenças entre os procedimentos de compra de alimentos do RU e as aquisições de materiais de consumo em geral?			**X**	**X**
	- As aquisições para o RU são efetuadas somente por meio de licitação? Comente. - Se há outro meio além de licitação, como se dá este processo? - Se há outro meio além de licitação, há algum que utilize o instrumento Chamada Pública?			**X**	**X**
	- Com relação ao cardápio do RU, com quais critérios são definidos: - Os itens a serem adquiridos?				**X**

	- Os quantitativos dos itens?				
	- Como se dá o trabalho da equipe de apoio nos processos de compras de alimentos?			X	X
	- Existem dificuldades para a atuação da equipe de apoio? Comente.			X	X
	- Como é o procedimento de emissão de empenhos?				X
	- Como se define o parcelamento da entrega dos quantitativos dos produtos?				X
	- Como se define a periodicidade da entrega dos produtos?				X
	- Como se dá recebimento dos produtos?				X
	- Como você avalia as possibilidades de armazenamento dos produtos recebidos pelo RU? - quais são possíveis armazenar? - quais não são possíveis armazenar?				X
	- Há ou já houve aquisição de alimentos especificamente da Agricultura Familiar (AF) e suas organizações?			X	X
	- É viável a compra da AF com o procedimento de licitação? Comente.			X	X
	- Como funciona a destinação de recursos para a compra de alimentação do RU?		X		X
	- Qual é a fonte de recursos para compra de alimentos do RU?		X		X
	- São recursos próprios do orçamento da UFSC ou são repassados à UFSC para fins de alimentação? Comente.		X		X
	- Se forem recursos repassados, são exclusivos para a compra de alimentos e/ou para o RU? Comente.		X		X
	- Há limitação de destinação de recursos para o RU? Comente.		X		X
	- É possível a falta de recursos para o RU?		X		X
	- Gostaria de acrescentar algum comentário ou sugestão?		X	X	X

	Questões	**1**	**2**	**3**	**4**
Legislação do PAA e interesse institucional	- É interessante à UFSC a implementação do PAA-CI? Comente.	X			
	- Há algum possível impedimento para a implementação do PAA-CI? Comente.	X	X	X	X
	- Como se define exercício financeiro?		X		
	- Dos recursos destinados à alimentação em determinado exercício financeiro, como é possível definir os 30% a serem utilizados no PAA-CI?		X	X	X
	- Se não for possível defini-los, há alguma alternativa?		X	X	X
	- Como se daria o pagamento aos fornecedores do PAA-CI?		X		X
	- Qual seria o prazo estimado de pagamento?		X		X
	- Gostaria de acrescentar algum comentário ou sugestão?	X	X	X	X

	Questões	**1**	**2**	**3**	**4**
Processos de gestão	- Qual a importância do RU para a Universidade?	X			X
	- Quais as vantagens das aquisições de produtos da AF para a UFSC?	X			X
	- É necessária capacitação dos servidores para execução do	X		X	X

	PAA-CI? Comente.				
	- É recomendada a instauração de comissão intersetorial da UFSC para o início do processo? Comente.	X		X	X
	- É necessária capacitação ou orientação em geral à AF e organizações para os procedimentos do PAA-CI? Comente.	X		X	X
	- É indicada interlocução com outros órgãos para esclarecimentos quanto à implementação do PAA-CI? Comente.	X		X	X
	- A alternância de gestões da Reitoria e dos gestores pode gerar prejuízo à continuidade do PAA-CI? Comente.	X			
	- Gostaria de acrescentar algum comentário ou sugestão?	X		X	X

	Questões	**1**	**2**	**3**	**4**
Processos de aquisição	- Algum processo de Chamada Pública de qualquer tipo já tramitou neste Departamento? Comente.			X	
	- O fato de o PAA-CI se tratar de dispensa de licitação com Chamada Pública pode impactar de que forma as rotinas de compras? Comente.			X	X
	- É necessária elaboração de Termo de Referência? Comente.			X	
	- Qual seria o setor responsável pela elaboração do Termo de Referência?			X	
	- Qual o setor responsável pela elaboração do Edital de Chamada Pública?			X	
	- É indicada a interlocução com a AF antes da elaboração do Edital de Chamada Pública? Comente.			X	X
	- Qual a forma de divulgação do Edital de Chamada Pública para melhor acesso da AF?			X	
	- É possível simplificar a linguagem do Edital de Chamada Pública para melhor compreensão dos agricultores familiares? Comente.			X	
	- Descreva como pode transcorrer a sessão de Chamada Pública do PAA-CI.			X	
	- É recomendada uma composição similar à equipe de apoio ou comissão de julgamento? Comente. - Como se daria a atuação desta comissão? - A comissão seria composta por membros de que cargos e setores? - Quantos membros seriam necessários para esta comissão?			X	
	- É possível efetuar entrega parcelada, considerando ser uma dispensa de licitação? Comente.			X	
	- A UFSC deve adquirir todo o quantitativo homologado? Comente.			X	
	- As sanções à AF são as mesmas que se aplicam às licitações? Há outras? Comente.			X	
	- Quais os critérios de fiscalização que devem ser levados em consideração, especificamente para o PAA-CI?			X	X

	Considerando-se a sugestão de fluxo do processo abaixo: - levantamento do cardápio; - execução da pesquisa de preços; - definição de condições e cláusulas contratuais; - elaboração do pedido de compra e seus documentos; - análise do pedido; - elaboração do Termo de Referência; - elaboração da Chamada Pública; - análise jurídica; - aprovação da Chamada Pública; - publicação da Chamada Pública; - execução de Chamada Pública; - habilitação; - apresentação de amostras (eventuais); - aceitação; - adjudicação; - homologação; - celebração do contrato; - emissão das ordens de fornecimento; - recebimento dos produtos; - fiscalização; - Há algum trâmite que precise ser adicionado, ou detalhado, ou subdividido, ou remanejado, ou excluído do rol exposto?			**X**	**X**
	– Como sugere o fluxo e etapas no DCOM?			**X**	
	– Como sugere o fluxo e etapas no DPL?			**X**	
	- Como sugere o fluxo e etapas no RU?			**X**	**X**
	- É necessária construção de novo fluxo de trabalho no sistema de compras da UFSC para dar conta das especificidades? Comente.			**X**	
	- Gostaria de acrescentar algum comentário ou sugestão?			**X**	**X**

	Questões	**1**	**2**	**3**	**4**
Fluxo no RU	- A AF pode fornecer alimentos de melhor qualidade em comparação aos obtidos em licitações? Comente.				**X**
	- É necessário mapear os produtos que a AF fornece para a formulação prévia do cardápio? Comente.				**X**
	- É necessário avaliar a sazonalidade dos produtos que a AF fornece para a formulação prévia do cardápio? Comente.				**X**
	- Quais tipos de produtos já adquiridos pelo RU são viáveis para compra junto à AF?				**X**
	- É necessária flexibilização do detalhamento padrão dos produtos para adequação à realidade da AF? Comente.				**X**
	- Há dificuldade de obter três preços de mercados varejistas em âmbito local, incluídos todos os custos operacionais, taxas e tributos para entrega? Comente.				**X**
	- É indicada apresentação de amostras para o PAA-CI? Comente.				**X**
	- O recebimento de produtos da AF teria alguma peculiaridade em relação ao recebimento dos produtos de outros tipos de fornecedores? Comente.				**X**
	– Quais são provas de atendimento de requisitos higiênico-sanitários que os fornecedores devem apresentar para o PAA-CI?				**X**
	- Qual deve ser a periodicidade da entrega dos produtos da AF?				**X**
	- Gostaria de acrescentar algum comentário ou sugestão?				**X**

Apêndice B – Roteiro de entrevista - atores da AF

Entrevistados:

1. **Agricultura Familiar e organizações**

Abreviaturas:

AF – Agricultura Familiar
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos
PAA-CI – Programa de Aquisição de Alimentos – Compra Institucional
RU - Restaurante Universitário – Campus Trindade
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

	Questões
Características gerais	- Qual seu nome?
	- Como é definido este empreendimento rural? Propriedade particular (imóvel rural), terreno de posse, assentamento, outro?
	- Qual sua posição neste empreendimento rural? Proprietário, posseiro, responsável, representante? Outro?
	- Se for o caso, desde quando é proprietário/posseiro deste empreendimento?
	- Como foi o acesso a este empreendimento rural? Ocupação? Inscrição no INCRA? Compra? Herança?
	- Descreva as características gerais deste empreendimento rural.
	- Tem quantos hectares ao todo?
	- Qual a área cultivada?
	- Se for o caso, qual é a média geral de hectares por família?
	- Qual é a medida do módulo fiscal da região?
	- A propriedade/lotes tem mais de quatro módulos fiscais? (por família, se for o caso). Comente
	Em caso de empreendimento rural de propriedade particular, terreno de posse ou similar: - Quantas famílias residem na propriedade? - Quantas pessoas trabalham na propriedade? - Algum morador da propriedade exerce alguma atividade profissional que não esteja ligada à agricultura? Se sim, qual? - Há utilização de mão de obra não familiar?
	- Há organização em torno de cooperativa, associação ou outro? Comente.
	- Gostaria de acrescentar algum comentário ou sugestão?

	Questões
Compras Governamentais	- Como avalia as políticas públicas para a AF?
	- Tem acesso ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)? Comente.
	- Há conhecimento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)? Já participou de alguma modalidade do PAA? Comente? - Se for o caso: - Como foi a experiência com o PAA? - Houve dificuldades em participar do PAA? - Qual foi a motivação para participar do PAA? - O PAA em geral dá um retorno relevante? Comente. - O PAA fortaleceu ou fomentou o associativismo e cooperativismo? Comente.
	- Quais as vantagens que as contratações do PAA podem dar/dão à AF e suas organizações?
	- Já participou/participa da modalidade Compra Institucional do PAA (PAA-CI)? Para que órgão? - Se for o caso, como foi a experiência com o PAA-CI? - Se for o caso, houve dificuldades em participar do PAA-CI?
	- É interessante aderir à modalidade PAA-CI junto à UFSC? Comente.
	- Quais vantagens a adesão ao PAA-CI junto à UFSC pode dar à AF e suas organizações?
	- O que poderia impactar negativamente para a participação no PAA-CI junto à UFSC?
	- O PAA-CI junto à UFSC pode abrir mercado para uma produção que não tinha como escoar? Comente.
	- Qual a melhor forma de divulgação para que tenham acesso ao Edital de Chamada Pública do PAA-CI?
	- Há necessidade de capacitação da AF e organizações para os procedimentos do PAA-CI? - Se sim, em quais temas é necessária capacitação?
	- Participa/participou de algum outro processo de compras junto à órgãos públicos? Qual? Como foi a experiência?
	- Já participou/participaram de alguma contratação que envolvia o procedimento de Chamada Pública? Como foi a experiência?
	- Os contratos com os órgãos públicos são/podem ser importantes para a AF? Comente.
	- Há dificuldades com relação aos processos de compras junto aos órgãos públicos, como exigência de documentação, sistemas, procedimentos burocráticos e outros? Comente.
	- Há alguma relação com a UFSC ou com outra Universidade? Comente.

	- Se for o caso, houve necessidade de alguma adaptação de sua rotina de produção para atender a universidade? Comente.
	- Gostaria de acrescentar algum comentário ou sugestão?

	Questões
Logística e infraestrutura	- Quais as dificuldades para comercialização dos produtos em geral?
	- Como transportam os produtos? É próprio? Terceirizado?
	- Como avalia as vias de escoamento da produção?
	- Os custos de logística podem impedir participação do PAA-CI junto à UFSC? Comente.
	- É viável a entrega semanal no RU? Comente.
	- Quanto ao transporte, há possibilidade de entrega de produtos refrigerados e congelados, quando for o caso? Comente.
	- Como avalia a condição do empreendimento rural quanto às tecnologias da informação, como computador, impressão, digitalização de documento, e outros?
	- Como avalia a comunicação do empreendimento rural com a internet?
	- Os órgãos governamentais fornecem apoio em logística e infraestrutura? Comente.
	- Gostaria de acrescentar algum comentário ou sugestão?

	Questões
Documentação	- Os agricultores familiares e organizações estão aptos a emitir Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – DAP e Cadastro Nacional da Agricultura Familiar – CAF? Comente.
	- Quais são as dificuldades para emissão da DAP e do CAF?
	- Existe auxílio de órgãos governamentais para a emissão da DAP e o CAF? Comente.
	- Se for o caso de cooperativa/associação, é possível, caso solicitado para o PAA-CI, apresentar documentos como prova de regularidade com a Receita Federal, FGTS e Trabalhista? Comente.
	- Caso solicitado para o PAA-CI, é possível emissão de notas fiscais? Comente.
	- Caso solicitado para o PAA-CI, há comprovação de atendimento aos requisitos higiênico-sanitários? Comente.
	- Se for o caso, há certificação de orgânicos/agroecológicos?
	- Gostaria de acrescentar algum comentário ou sugestão?

	Questões
Produção	- Quais são os benefícios da alimentação de produtos da agricultura familiar?
	- Como se dá o planejamento da produção?
	- Quais atividades agropecuárias são desenvolvidas na propriedade?
	- Há produção de origem animal? Comente.
	- Há produção de alimentos não perecíveis? Comente.
	- Há produção de frutas? Comente.
	- Há produção de hortaliças? Comente.
	- Outros? Comente.
	- Como funciona a sazonalidade das lavouras?
	- As culturas utilizam defensivos agrícolas? Comente.
	- Há produção orgânica? Agroecológica? Comente.
	- Há produtos processados, beneficiados ou industrializados? - Quais os produtos processados? - Quais os produtos beneficiados? - Quais os industrializados?
	- Como se dá o processo com relação a produtos processados, beneficiados, industrializados?
	- No processamento, no beneficiamento e na industrialização há algum produto que demande contratação da prestação dos serviços e/ou aquisição de insumos de terceiros que não são da AF? Comente.
	- A produção pode abastecer regularmente o RU? Comente.
	- É possível aumentar a produção para as demandas do RU? Comente.
	- Tem contato com órgãos de apoio à produção? Quais? Como é a relação?
	- Você é otimista quanto ao futuro da agricultura familiar? Comente.
	- Gostaria de acrescentar algum comentário ou sugestão?

	Questões
Em caso de assentamento	- Este assentamento é de vinculação federal, estadual ou municipal?
	- Desde quando existe este assentamento?
	- Se for o caso, em que estágio se encontra sua regularização pelo INCRA? Em Contrato de Concessão de Uso (CCU), ou Título de Domínio (TD)/Concessão de Direito Real de Uso (CDRU)?
	- O INCRA concedeu este assentamento sem necessidade de ocupação? Comente.
	- Se houve ocupação, esta originalmente foi feita aqui ou em outros locais? Comente.
	- Houve desapropriação ou compra para a instituição do assentamento? Comente.
	- Quantos lotes existem neste assentamento?

	- Quantas famílias vivem neste assentamento?
	- Há utilização de mão de obra não familiar? Comente.
	- Há membros do assentamento ligados a atividade profissional que não esteja relacionada à agricultura? Comente.
	- Gostaria de acrescentar algum comentário ou sugestão?

APÊNDICE C – Lista de Verificação do PAA-CI

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

LISTA DE VERIFICAÇÃO
PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS – COMPRA INSTITUCIONAL (PAA-CI)
Versão 1/2024

- Informações complementares e instruções específicas estão dispostas ao longo deste *checklist*: **clique nos links ao longo do texto e/ou consulte o Manual de Compras do DCOM**.
- **Dúvidas**: para facilitar o registro e acompanhamento dos atendimentos e instruções repassadas, **recomenda-se a consulta preferencialmente por *e-mails***. Para contatos atualizados da equipe do DCOM: *http://dcom.proad.ufsc.br/contatos*.

Verificação prévia	Sim	Não	Justificativa/Obs.
1 – Foi destinado, pelo menos, 30% dos recursos do exercício financeiro voltados à alimentação às aquisições de genêros alimentícios oriundos da AF? *Lei n° 14.628/2023, art. 8° e Decreto n° 11.802/2023, art. 4°.*			
2 – Foi realizada busca dos itens demandados nos Contratos vigentes do PAA-CI que atendam à necessidade do que se pretende adquirir?			

Anexação das peças no Sistema Solar	Sim	Não	Justificativa/Obs.
3 - A aquisição de todos os itens desta Solicitação Digital foi enquadrada **APENAS** como **DISPENSA** de licitação do **PAA-CI**?			
4 - Todos os documentos anexados (peças) foram **nomeados** individualmente?			
5 - Todos os documentos técnicos e orçamentos foram nomeados e anexados em sequência que possibilite a adequada compreensão e avaliação do processo?			
6 - Todos os documentos que necessitam de assinatura foram impressos, assinados, rubricados e digitalizados, ou assinados com Certificado Digital válido? *Para mais informações sobre assinaturas, acesse o Manual de Compras do DCOM.*			

Formulários	Sim	Não	Justificativa/Obs.
7 - Foi inserido o **Documento de Formalização da Demanda** (**DFD do DCOM**), contendo todas as informações e assinaturas necessárias? *Lei n° 14.133/2021, art. 72, inc. I.*			
8 - Foi inserido o **Formulário de indicação de membros para Comissão de Chamada Pública**?			
9 – Foi inserido **Termo de indicação de gestor e fiscal de contrato**? *https://contratos.ufsc.br/novo-termo-de-indicacao-de-gestores-e-fiscais-orientacao/.*			
10 - Foi efetivado **Documento de Formalização de Demanda Digital** (**DFD Digital**) no **Sistema PGC**? Informar seu número no DFD do DCOM e no ETP. *Acesso em compras.gov.br.* *Clique para acessar a seção do Manual de Compras do DCOM.* *Decreto n° 10.947/2022.*			
11 - Foi inserido o **Estudo Técnico Preliminar** (**ETP Digital**) contemplando, ao menos, a descrição da necessidade, a estimativa do quantitativo, a estimativa do valor, a manifestação sobre o parcelamento e a manifestação sobre a viabilidade da contratação, e			

anexos (se for o caso)? O documento deve estar assinado pelo(s) responsável(is) por sua elaboração. *Acesso em compras.gov.br.* *Clique para acessar a* seção do *Manual de Compras do DCOM.*			
12 – Foi inserido **Mapa de Gerenciamento de Riscos**? *Lei n° 14.133/2021, art. 72, inc. I.*			

Informações técnicas dos itens	**Sim**	**Não**	**Justificativa/Obs.**
13 - Foi verificado se algum dos itens solicitados já não possui **Catálogo Padronizado** pelo Governo Federal? Caso exista, tal especificação deverá ser obrigatoriamente utilizada, salvo expressa justificativa anexa ao processo. *Clique aqui para consultar os itens padronizados.* *Portaria nº 938/2022/SEGES/ME.*			
14 - A **catalogação, a especificação, a unidade** de fornecimento (unidade de medida eleita no campo "Qtde. licitar") e **o detalhamento** dos itens estão **todos compatíveis**, não sendo contraditórios entre si? *É possível resolução mediante solicitação de **ajuste da catalogação**, ou ainda, sendo possível, **ajuste/complementação** no **detalhamento** do item.*			
15 - Há itens que possuem alguma **peculiaridade**? *(lote, amostra, ou prazo de entrega diferenciado, exigências de aceitação ou habilitação, etc). Caso positivo, verifique se as* instruções no *Manual de Compras* foram atendidas.			
16 - Havendo exigência de **amostra** para algum item, encontra-se prevista tal exigência, de forma clara e precisa, acompanhada de metodologia de análise e nos moldes da Política Interna 1/2014/DPL-DCOM?			

Orçamentos de fornecedores *Clique aqui **para esclarecimentos e exemplos.***	**Sim**	**Não**	**Justificativa/Obs.**
17 - Os orçamentos obtidos junto aos participantes da pesquisa de preços são distintos e desvinculados, com CNPJ ativo perante a Receita Federal? *Devem ser excluídos os de empresas de mesmo dono, grupo ou composição societária.*			
18 - Os orçamentos dos participantes da pesquisa de preços foram coletados em, pelo menos, três mercados varejistas em âmbito local, sendo os itens, especificação, unidades de medida, e quantitativos em conformidade com o que se solicita adquirir? *Os orçamentos devem incluir todos os **custos operacionais, taxas, tributos** para entrega no local definido.* *Os preços devem ser **compatíveis com os vigentes no mercado** em âmbito local ou regional.* *Na impossibilidade de pesquisa de preço para produtos **orgânicos/agroecológicos**, os preços podem ser acrescidos em até 30% em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais.* *Resolução n° 8/2024/GGPAA, art. 8°.*			
19 - Cada item possui, pelo menos, **três cotações**? *IN n° 65/2021/SEGES/ME, art. 6°.*			
20 - Foram utilizados os **preços unitários integrais e não promocionais?** *Preços promocionais, com descontos **devem ser desconsiderados**.*			
21 - O orçamento informa **CNPJ da empresa; endereço físico e eletrônico; telefone; data da emissão** e **nome completo/identificação do responsável**, dentre outras informações solicitadas pelas normas vigentes? *IN n° 65/2021/SEGES/ME, art. 5º, §2º, inc. II.*			
22 - Os orçamentos foram encaminhados ao Departamento de Compras (DCOM) em, no máximo, dois (2) meses a partir da data de sua emissão? *Visando garantir sua vigência durante as diversas tramitações.* *Devem ter sido obtidos em, no máximo, seis meses de antecedência da divulgação do Edital (IN n° 65/2021/SEGES/ME, art. 5°, IV).*			
23 - No caso de orçamentos solicitados por ***e-mail***, foram anexados os *e-mails* de **solicitação formal por parte da UFSC, acompanhado da resposta**, e arquivos enviados aos fornecedores (se houver)?			

IN n° 65/2021/SEGES/ME, art. 5°, IV.			
24 – No caso de orçamentos solicitados por meio de **ofício**, foram anexados os documentos de **solicitação formal por parte da UFSC, acompanhado da resposta**, e arquivos enviados aos fornecedores (se houver)? *IN n° 65/2021/SEGES/ME, art. 5°, IV*.			
25 - Foi realizada a **análise crítica dos preços coletados**, conforme preconizado pelo § 4º do art. 6º da IN nº 65/2021/SEGES/ME? Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo, marcando como desclassificados (D) no Mapa Comparativo de Preços.			

Pesquisa de Preços	**Sim**	**Não**	**Justificativa/Obs.**
26 - Foi inserido **Mapa Comparativo de Preços** no pedido de compra, com o critério de julgamento "**média dos valores unitários**". *Resolução n° 8/2024/GGPAA, art. 8°*.			
27 - Todos os itens e preços inseridos no **Mapa Comparativo de Preços** possuem orçamentos anexados na pasta digital?			
28 - Foi incluído o **Relatório de Pesquisa de Preços**? *IN n° 65/SEGES/ME, art. 3°*.			
29 – Foi declarado no **Relatório de Pesquisa de Preços** que a metodologia utilizada para classificação dos preços obtidos foi a **média**, conforme preconiza o art. 8° da Resolução n° 8/2024/GGPAA?			
30 - O **Relatório de Pesquisa de Preços** foi assinado pelo/a responsável pela realização da pesquisa?			

Minuta de Termo de Referência	**Sim**	**Não**	**Justificativa/Obs.**
31 – Foi encaminhada **Minuta de Termo de Referência** ao *e-mail capl@contato.ufsc.br*? *Portaria Normativa n° 2/2018/PROAD, art. 4°, § 7°, inc. V*.			

Lista de verificação	**Sim**	**Não**	**Justificativa/Obs.**
32 - Esta é a **última versão** da **lista de verificação** do **PAA-CI** e será anexada ao pedido devidamente preenchida/rubricada/assinada?			

A sistematização das exigências acima resulta do estrito cumprimento da legislação vigente, das determinações de diversos órgãos superiores e da jurisprudência dominante aplicáveis à matéria, com a finalidade de dirimir as chances das demandas se encerrarem em certames desertos, compras acima dos preços de mercado, aquisição de itens de baixa qualidade e de itens equivocados quanto as suas especificações técnicas ou quantidades.

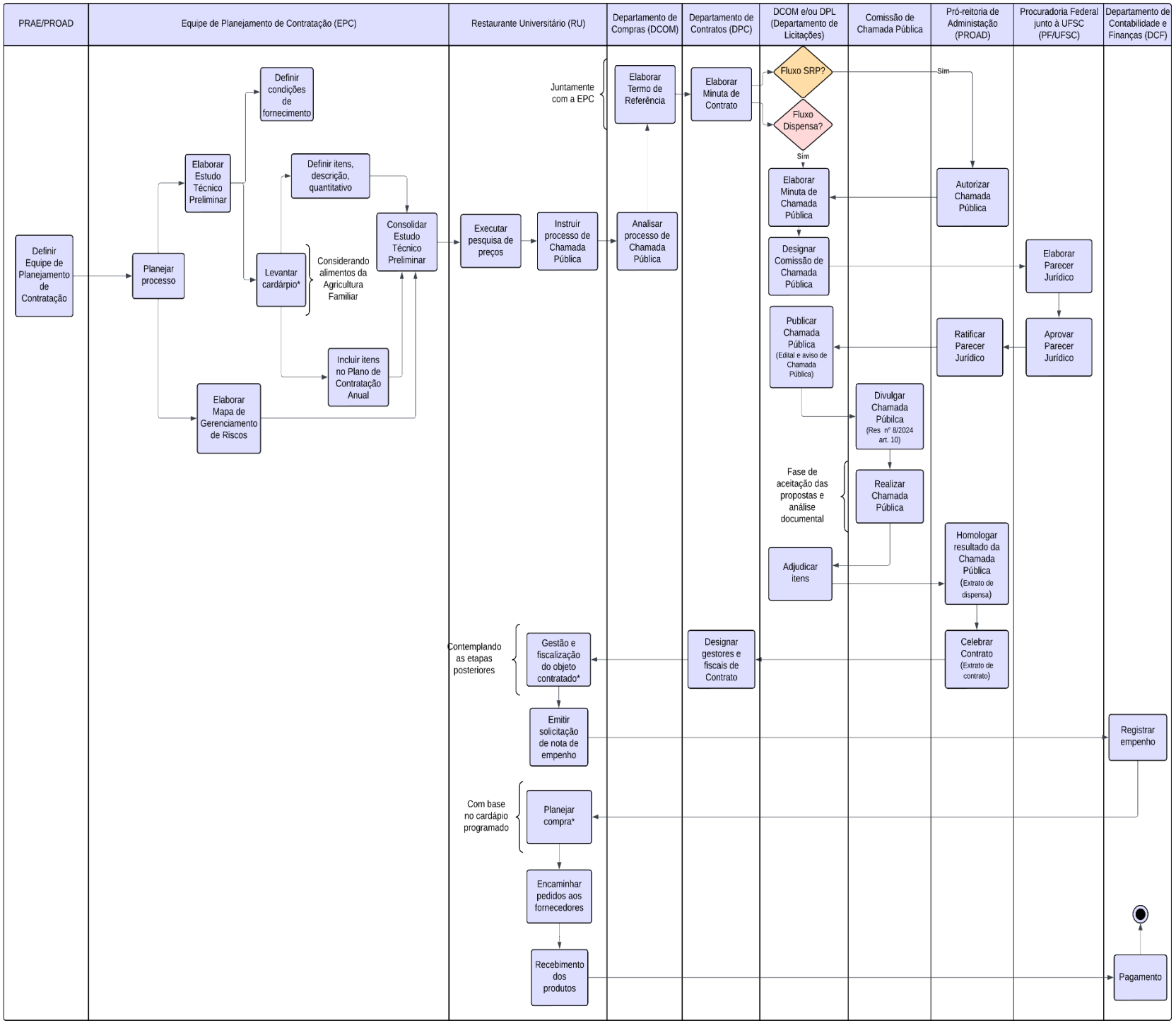
Declaro que todos os preços informados se referem a materiais que atendem à descrição exigida em todas as especificidades do item orçado para compor o Mapa Comparativo de Preços, me responsabilizando por tal informação.

Declaro que preenchi esta lista de verificação e que estou ciente de que o descumprimento de qualquer de seus tópicos (sem a juntada da devida declaração formal ou justificativa fundamentada emitida pela autoridade competente para todos os efeitos legais) impede o avanço do processo de compra e de sua consequente efetivação, resultando em retrabalhos e morosidade diante de sucessivas devoluções entre setores da UFSC, até o completo saneamento das inconsistências identificadas.

Lista de verificação preenchida em XX/XX/XXXX

Assinatura do responsável pelo preenchimento da lista
<Nome do responsável>
SIAPE n°

APÊNDICE D - FLUXOGRAMA DO PAA-CI



Anexo 1 (parte 1) – Rol de itens do processo 23080.051164/2022-71.

Órgão: UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina
Setor Responsável: CAPL/DCOM - Coordenadoria de Análise e Planejamento de Compras
Categoria: 7 - Licitação (Somente para material) **Tipo:** Registro de preço
Nº do processo: 23080.051164/2022-71 **Data de autuação:** 25/08/2022
Objeto: Processo para aquisição de gêneros não perecíveis para atender a demanda do Restaurante Universitário.
Justificativa: Pedido ADM/RU 11/2022: O Restaurante Universitário (RU) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) atende cerca de 10.000 refeições diárias, entre almoço e jantar, durante os sete dias da semana. Os itens especificados neste edital são indispensáveis ao RU, uma vez que aqui se encontram alimentos, como o arroz e o feijão, que são típicos da alimentação do brasileiro e compõe diariamente o cardápio oferecido pelo RU. Adicionalmente, os gêneros não perecíveis (GNPs) especificados são ingredientes culinários indispensáveis para o preparo das refeições como sal e óleo vegetal, além de serem importantes para compor diferentes preparações, aumentado a variedade de alimentos oferecidas aos comensais. Por fim, por serem passíveis de serem estocados por tempo prolongado, podem ser utilizados como reserva para eventuais necessidades.

Itens da Licitação

Item	Código	Descrição Resumida	Unidade	Qtde Licitar	Qtde Fornecer	Justificativa
0001	201.01.090196	AÇAFRÃO	KG	24,000	24,000	
0002	201.01.090197	ALECRIM	KG	24,000	24,000	
0003	201.01.090198	COLORAU	KG	120,000	120,000	
0004	201.01.090361	CURRY EM PÓ	KG	35,00	35,00	
0005	201.01.090199	LOURO EM FOLHA	KG	35,000	35,000	
0006	201.01.090200	MANJERICÃO	KG	50,000	50,000	
0007	201.01.090252	MANJERONA	KG	15,000	15,000	
0008	201.01.090250	NOZ MOSCADA	KG	24,000	24,000	
0009	201.01.090201	ORÉGANO	KG	90,000	90,000	
0010	201.01.010537	PIMENTA DO REINO PRETA MOÍDA	KG	70,000	70,000	
0011	201.01.090314	SÁLVIA EM FOLHA	KG	24,000	24,000	
0012	201.01.090295	ALCAPARRA	KG	120,000	120,000	
0013	201.01.010022	ALHO EM PASTA	KG	2.200,000	2.200,000	
0014	201.01.010081	AZEITONA - TIPO VERDE SEM CAROÇO	KG	1.000,000	1.000,000	
0015	201.01.090404	BETERRABA EM CONSERVA	KG	2.500,0	2.500,0	
0016	201.01.090227	COGUMELO EM CONSERVA	KG	800,000	800,000	
0017	201.01.010316	ERVILHA EM CONSERVA	KG	2.500,000	2.500,000	
0018	201.01.011185	MILHO EM CONSERVA	KG	5.000,000	5.000,000	
0019	201.01.090234	PALMITO EM CONSERVA	KG	500,000	500,000	
0020	201.01.011142	PEPINO EM CONSERVA	KG	5.400,000	5.400,000	
0021	201.01.090390	SELETA DE LEGUMES	KG	2.500,0	2.500,0	
0022	201.01.011010	CREME DE LEITE	EMB	4.000	4.000	
0023	201.01.090175	IOGURTE COM POLPA DE FRUTA	BAN	36.000	36.000	
0024	201.01.011150	LEITE DE VACA	UN	15.000	15.000	
0025	201.01.090376	QUEIJO RALADO	KG	500	500	
0026	201.01.090383	AMIDO DE MILHO	KG	120,0	120,0	
0027	201.01.010324	FARINHA DE MANDIOCA	KG	20.000,000	20.000,000	
0028	201.01.010332	FARINHA DE TRIGO	KG	2.500,000	2.500,000	
0029	201.01.010650	FARINHA PRÉ-COZIDA DE MILHO - POLENTA	KG	6.000,000	6.000,000	
0030	201.01.010200	FARINHA DE QUIBE	KG	500,000	500,000	
0031	201.01.090403	FERMENTO QUÍMICO EM PÓ	KG	100,0	100,0	

Anexo 1 (parte 2) - Rol de itens do processo 23080.051164/2022-71.

Item	Código	Descrição Resumida	Unidade	Qtde Licitar	Qtde Fornecer	Justificativa
0032	201.01.011274	FLOCOS DE BATATA	KG	3.000,000	3.000,000	
0033	201.01.010472	MACARRÃO DE SÊMOLA PARAFUSO	KG	6.000,000	6.000,000	
0034	201.01.090363	MACARRÃO DE SÊMOLA INTEGRAL PARAFUSO	KG	6.000,0	6.000,0	
0035	201.01.090388	MACARRÃO DE SÊMOLA - ARGOLINHA / AVE MARIA / PADRENOSSO	KG	1.000	1.000	
0036	201.01.010049	ARROZ PARBOILIZADO	KG	90.000,000	90.000,000	
0037	201.01.090225	ARROZ INTEGRAL	KG	60.000,000	60.000,000	
0038	201.01.090377	ERVILHA SECA	KG	6.000	6.000	
0039	201.01.010359	FEIJÃO PRETO	KG	90.000,000	90.000,000	
0040	201.01.090220	GRÃO DE BICO	KG	4.000,000	4.000,000	
0041	201.01.090253	LENTILHA - TIPO 1, CLASSE MÉDIA	KG	6.000,000	6.000,000	
0042	201.01.090365	SOJA EM GRÃO	KG	1.500,00	1.500,00	
0043	201.01.010138	BATATA PALHA	EMB	15.000	15.000	
0044	201.01.010456	EXTRATO DE TOMATE	KG	6.000,000	6.000,000	
0045	201.01.011240	MAIONESE	KG	1.000,000	1.000,000	
0046	201.01.010677	MOLHO ALIMENTÍCIO - TIPO CATCHUP	KG	1.800,000	1.800,000	
0047	201.01.090375	MOLHO ALIMENTÍCIO - TIPO BARBECUE	KG	3.600,00	3.600,00	
0048	201.01.010154	MOLHO ALIMENTÍCIO - TIPO MOSTARDA	KG	4.000,000	4.000,000	
0049	201.01.090213	TOMATE MOLHO CUBOS PQ 1X1	KG	3.000,000	3.000,000	
0050	201.01.011207	MOLHO SHOYO	L	1.000,00	1.000,00	
0051	201.01.090316	ABACAXI EM CALDA	EMB	2.500	2.500	
0052	201.01.090378	BOMBOM	CX	1.400	1.400	
0053	201.01.090395	CASTANHA DE CAJU	EMB	250	250	
0054	201.01.010383	GELATINA	PCT	2.000	2.000	
0055	201.01.090221	PÊSSEGO EM CALDA	EMB	2.500	2.500	
0056	201.01.090228	UVA PASSA	KG	600,000	600,000	
0057	201.01.090387	AÇÚCAR CRISTAL	EMB	120	120	
0058	201.01.010642	SAL	KG	15.000,000	15.000,000	
0059	201.01.090266	VINAGRE	FR	3.500	3.500	
0060	201.01.090391	PÃO DE TRIGO	KG	3.000	3.000	
0061	201.01.090296	AZEITE DE OLIVA EXTRA VIRGEM	UN	600	600	
0062	201.01.010464	MARGARINA	KG	500,000	500,000	
0063	201.01.010073	ÓLEO DE SOJA REFINADO	EMB	1.700	1.700	
0064	201.01.090373	FEIJÃO CARIOCA	KG	36.000	36.000	

Anexo 2 (parte 1) – Rol de itens do processo 23080.051165/2022-16.

Órgão: UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina
Setor Responsável: CAPL/DCOM - Coordenadoria de Análise e Planejamento de Compras
Categoria: 7 - Licitação (Somente para material)
Tipo: Registro de preço
Nº do processo: 23080.051165/2022-16
Data de autuação: 25/08/2022
Objeto: Processo para aquisição de hortifrutigranjeiros para atender a demanda do Restaurante Universitário.
Justificativa: Pedido ADM/RU 12/2022: O Restaurante Universitário (RU) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) atende até 10.000 refeições diárias, entre almoço e jantar, durante os sete dias da semana. Os itens especificados neste edital são indispensáveis ao RU, uma vez que vegetais e frutas in natura são fundamentais para garantir uma dieta saudável pelo seu conteúdo de vitaminas, minerais, fibras e compostos fitoquímicos. Diariamente o RU oferece aos seus comensais dois tipos de salada crua, fruta como sobremesa, além de serem ingredientes para uma série de preparações.

Itens da Licitação

Item	Código	Descrição Resumida	Unidade	Qtde Licitar	Qtde Fornecer	Justificativa
0001	201.01.090191	ABACAXI PRÉ-ELABORADO	KG	5.000,000	5.000,000	
0002	201.01.010162	BANANA IN NATURA	KG	95.000,000	95.000,000	
0003	201.01.010391	LARANJA IN NATURA - TIPO PÊRA	KG	100.000,000	100.000,000	
0004	201.01.010421	LIMAO IN NATURA - TIPO TAHITI	KG	4.500,000	4.500,000	
0005	201.01.010448	MAÇA IN NATURA - ESPÉCIE ROYAL GALA	KG	60.000,000	60.000,000	
0006	201.01.090290	MAMÃO ESPÉCIE FORMOSA	KG	5.000,000	5.000,000	
0007	201.01.090229	MELÃO PRÉ-ELABORADO	KG	5.000,000	5.000,000	
0008	201.01.011134	TANGERINA - ESPÉCIE MORGOTE OU POKÃ	KG	30.000,000	30.000,000	
0009	201.01.010014	ABÓBORA - PRÉ-ELABORADA	KG	20.000,000	20.000,000	
0010	201.01.090334	ABOBRINHA TIPO VERDE - PRÉ-ELABORADA	KG	15.000,000	15.000,000	
0011	201.01.090218	ACELGA PRÉ-ELABORADA	KG	7.000,000	7.000,000	
0012	201.01.090176	AGRIÃO PRÉ-ELABORADO	KG	5.000,000	5.000,000	
0013	201.01.090231	AIPIM PRÉ ELABORADO	KG	5.000,000	5.000,000	
0014	201.01.010057	ALFACE PRÉ-ELABORADO	KG	10.000,000	10.000,000	
0015	201.01.090232	BATATA DOCE - PRÉ-ELABORADA	KG	25.000,000	25.000,000	
0016	201.01.090275	BATATA INGLESA - PRÉ-ELABORADA	KG	40.000,000	40.000,000	
0017	201.01.090267	BERINJELA - PRÉ-ELABORADA	KG	8.000,000	8.000,000	
0018	201.01.090211	BETERRABA PRÉ-ELABORADA	KG	15.000,000	15.000,000	
0019	201.01.010928	BRÓCOLIS PRÉ-ELABORADO	KG	15.000,000	15.000,000	
0020	201.01.090186	CEBOLA PRÉ-ELABORADA	KG	60.000,000	60.000,000	
0021	201.01.010227	CENOURA	KG	35.000,000	35.000,000	
0022	201.01.090344	CHEIRO VERDE - PRÉ-ELABORADO	KG	4.000,0	4.000,0	
0023	201.01.090239	CHICÓRIA - PRÉ-ELABORADA	KG	7.000,000	7.000,000	
0024	201.01.090181	CHUCHU PRÉ-ELABORADO	KG	20.000,000	20.000,000	
0025	201.01.010260	COUVE-FLOR PRÉ-ELABORADA	KG	12.000,000	12.000,000	
0026	201.01.090182	COUVE FOLHA	KG	8.000,000	8.000,000	
0027	201.01.090265	ESPINAFRE PRÉ-ELABORADO	KG	4.000,000	4.000,000	
0028	201.01.090380	HORTELÃ - IN NATURA	KG	200	200	
0029	201.01.090401	MANDIOQUINHA - BATATA BAROA	KG	25.000	25.000	
0030	201.01.090194	PEPINO PRÉ-ELABORADO	KG	20.000,000	20.000,000	
0031	201.01.090195	PIMENTÃO PRÉ-ELABORADO	KG	7.000,000	7.000,000	
0032	201.01.090183	RABANETE PRÉ-ELABORADO	KG	7.000,000	7.000,000	

Anexo 2 (parte 2) – Rol de itens do processo 23080.051165/2022-16.

Item	Código	Descrição Resumida	Unidade	Qtde Licitar	Qtde Fornecer	Justificativa
0033	201.01.090210	REPOLHO ROXO	KG	7.000,000	7.000,000	
0034	201.01.090277	REPOLHO VERDE - PRÉ-ELABORADO	KG	12.000,000	12.000,000	
0035	201.01.090212	RUCULA PRÉ-ELABORADA	KG	5.000,000	5.000,000	
0036	201.01.090177	TOMATE PRÉ-ELABORADO	KG	50.000,000	50.000,000	
0037	201.01.090179	VAGEM PRÉ-ELABORADA	KG	10.000,000	10.000,000	
0038	201.01.010529	OVO -TIPO VERMELHO	BAN	1.650	1.650	

Anexo 3 – Rol de itens do processo 23080.063125/2022-17.

Órgão: UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina
Setor Responsável: CAPL/DCOM - Coordenadoria de Análise e Planejamento de Compras
Categoria: 7 - Licitação (Somente para material) **Tipo:** Registro de preço
Nº do processo: 23080.063125/2022-17 **Data de autuação:** 18/10/2022
Objeto: Processo para aquisição de gêneros cárneos para atender a demanda do Restaurante Universitário.
Justificativa: Pedido ADM/RU 14/2022: O Restaurante Universitário (RU) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) atende até 10.000 refeições diárias, entre almoço e jantar, durante os sete dias da semana. Os itens especificados neste edital são necessários para oferecer diariamente uma porção de carne aos usuários em cada refeição. As carnes licitadas têm como exigência comum estarem devidamente registradas nos órgãos de inspeção para produtos de origem animal. O RU busca oferecer aos usuários uma alimentação variada, portanto, são licitadas carnes de gado, suíno, aves e pescados. Por questões operacionais o RU não tem condição de realizar o corte (pré-preparo) das carnes, o que torna indispensável que estas sejam fornecidas em diferentes tipos de corte (iscas, cubos, bifes, etc...), para que se possa diversificar as preparações ofertadas. Por fim, torna-se necessário a aquisição de itens com diferentes graus de processamento para se adequar as demandas inerentes a de uma produção industrial de refeições. Assim, embora as carnes in natura sejam as mais utilizadas, itens pré-prontos, como quibe, almôndega e frango empanado, são rotineiramente utilizados para agilizar o preparo e servir como reserva de carne para eventuais necessidades.

Itens da Licitação

Item	Código	Descrição Resumida	Unidade	Qtde Licitar	Qtde Fornecer	Justificativa
0001	201.01.090020	LAGARTO (TATÚ) BOVINO	KG	5.000,000	5.000,000	
0002	201.01.090019	COXÃO MOLE BOVINO - BIFES	KG	30.000,000	30.000,000	
0003	201.01.090022	PATINHO BOVINO	KG	50.000,000	50.000,000	
0004	201.01.090287	CARNE BOVINA MOÍDA	KG	25.000,000	25.000,000	
0005	201.01.090394	MÚSCULO BOVINO RESFRIADO - EM CUBOS	KG	2.700	2.700	
0006	201.01.090402	CARNE DE FRANGO RESFRIADA - CUBOS OU ISCAS DE PEITO DE FRANGO SEM PELE	KG	170.000	170.000	
0007	201.01.090148	SOBRECOXA DE FRANGO RESFRIADA	KG	50.000,000	50.000,000	
0008	201.01.090396	SOBRECOXA DE FRANGO CONGELADA	KG	50.000	50.000	
0009	201.01.090236	FILÉ (BIFES) DE PEITO DE FRANGO	KG	16.500,000	16.500,000	
0010	201.01.090026	CARNE DE PORCO BISTECA	KG	44.000,000	44.000,000	
0011	201.01.090294	CARNE DE PORCO LOMBINHO SEM CORDÃO	KG	13.000,000	13.000,000	
0012	201.01.090398	FILÉ MIGNON SUÍNO CONGELADO	KG	33.000	33.000	
0013	201.01.090368	FILÉ MIGNON SUÍNO RESFRIADO	KG	13.000,000	13.000,000	
0014	201.01.010235	CHARQUE	KG	3.000,000	3.000,000	
0015	201.01.010944	LINGUIÇA CALABRESA	KG	6.000,000	6.000,000	
0016	201.01.010723	BACON	KG	1.500,000	1.500,000	
0017	201.01.090061	LINGUICA TOSCANA	KG	5.000,000	5.000,000	
0018	201.01.010790	ALMÔNDEGA BOVINA	KG	33.000,000	33.000,000	
0019	201.01.090076	QUIBE BOVINO	KG	33.000,000	33.000,000	
0020	201.01.090397	SASSAMI EMPANADO	KG	33.000	33.000	
0021	201.01.010596	PEIXE EM POSTA - TAINHA OU ANCHOVA	KG	7.000,000	7.000,000	
0022	201.01.090400	FILÉ DE PEIXE - MERLUZA OU PESCADA	KG	5.000	5.000	
0023	201.01.090389	FILÉ DE PEIXE - TILÁPIA CONGELADO	KG	5.000	5.000	
0024	201.01.090359	FILE DE PEIXE EMPANADO	KG	16.500,00	16.500,00	

Anexo 4 – Rol de itens do processo 23080.025863/2022-66.

Órgão: UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina
Setor Responsável: CAPL/DCOM - Coordenadoria de Análise e Planejamento de Compras
Categoria: 8 - Dispensa ou inexigibilidade
Nº do processo: 23080.025863/2022-66
Objeto: Processo emergencial para aquisição de itens fracassados do Pregão 29/2022
Justificativa: Pedido RU/PRAE 2/2022: Conforme Ofício 65/2022

Tipo: Licitação
Data de autuação: 17/05/2022

Itens da Licitação

Item	Código	Descrição Resumida	Unidade	Qtde Licitar	Qtde Fornecer	Justificativa
0001	201.01.010138	BATATA PALHA	EMB	6.367	6.367	Conforme correção do requerente
0002	201.01.011150	LEITE DE VACA	UN	7.200	7.200	
0003	201.01.010073	ÓLEO DE SOJA REFINADO	EMB	900	900	