



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
INSTITUTO DE FORMAÇÃO INTERDISCIPLINAR E INTERCULTURAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIEDADE, AMBIENTE E
QUALIDADE DE VIDA**

DAIANE FLORES VITORINO DOS SANTOS

**SUSTENTABILIDADE DAS COMPRAS PÚBLICAS:
avaliação físico-financeira das aquisições para alimentação escolar em três
municípios da Amazônia Paraense, Brasil (2021-2023)**

**SANTARÉM – PARÁ
2024**

DAIANE FLORES VITORINO DOS SANTOS

**SUSTENTABILIDADE DAS COMPRAS PÚBLICAS:
avaliação físico-financeira das aquisições para alimentação escolar em três
municípios da Amazônia Paraense, Brasil (2021-2023)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Ambiente e Qualidade de Vida da Universidade Federal do Oeste do Pará – Ufopa, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Sociedade, Ambiente e Qualidade de Vida.

Orientador: Prof. Dr. Thiago Almeida Vieira
Coorientadora: Prof.^a. Dra. Danielle Wagner Silva

SANTARÉM – PARÁ
2024

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/UFOPA

-
- S237s Santos, Daiane Flores Vitorino dos
Sustentabilidade das compras públicas: avaliação físico-financeira das aquisições para alimentação escolar em três municípios da Amazônia Paraense, Brasil (2021-2023). / Daiane Flores Vitorino dos Santos. – Santarém, 2024.
97 p. : il.
Inclui bibliografias.
- Orientador: Thiago Almeida Vieira.
Coorientadora: Danielle Wagner Silva.
Dissertação (Mestrado)– Universidade do Oeste do Pará, Instituto de Formação Interdisciplinar e Intercultural, Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Ambiente e Qualidade de Vida.
1. Agricultura familiar. 2. Mercados institucionais. 3. Compras governamentais. 4. Políticas públicas. 5. Desenvolvimento local. 6. Pnae. I. Vieira, Thiago Almeida, *orient.* II. Silva, Danielle Wagner, *coorient.* III. Título.

CDD: 23 ed. 338.1309811

Bibliotecária - Documentalista: Cátia Alvarez – CRB/2 843

DAIANE FLORES VITORINO DOS SANTOS

**SUSTENTABILIDADE DAS COMPRAS PÚBLICAS:
avaliação físico-financeira das aquisições para alimentação escolar em três
municípios da Amazônia, Brasil (2021-2023)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Ambiente e Qualidade de Vida da Universidade Federal do Oeste do Pará – Ufopa, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Sociedade, Ambiente e Qualidade de Vida.

Conceito:

Data da Aprovação: 07/11/2024

Prof. Dr. Thiago Almeida Vieira (Orientador/Presidente)
Universidade Federal do Oeste do Pará – Ufopa

Documento assinado digitalmente
 **THIAGO ALMEIDA VIEIRA**
Data: 11/11/2024 10:07:39-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a. Dra. Danielle Wagner Silva (Coorientadora)
Universidade Federal do Oeste do Pará – Ufopa

Documento assinado digitalmente
 **DANIELLE WAGNER SILVA**
Data: 13/11/2024 16:12:25-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Livio Sérgio Dias Claudino (Examinador Externo)
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará – Unifesspa

Documento assinado digitalmente
 **LIVIO SERGIO DIAS CLAUDINO**
Data: 12/11/2024 11:43:13-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a. Dra. Geany Cleide Carvalho Martins (Examinadora Externa)
Universidade Federal do Oeste do Pará – Ufopa

Documento assinado digitalmente
 **GEANY CLEIDE CARVALHO MARTINS**
Data: 11/11/2024 13:47:13-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a. Dra. Helionora da Silva Alves (Examinadora Interna)
Universidade Federal do Oeste do Pará – UFOPA

Documento assinado digitalmente
 **HELIONORA DA SILVA ALVES**
Data: 13/11/2024 16:43:34-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

RESUMO

Esta dissertação versa sobre compras públicas sustentáveis e desenvolvimento local a partir do estudo da execução físico-financeira das aquisições de gêneros alimentícios para a alimentação escolar, com ênfase no Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). Este programa é destaque entre as políticas públicas de desenvolvimento local ao descentralizar os recursos e prever percentual mínimo para aquisições de alimentos direto da agricultura familiar, incentivando a alimentação saudável no ambiente escolar, o desenvolvimento sustentável e a comercialização de alimentos produzidos pela agricultura familiar local. O objetivo principal desta pesquisa consistiu em analisar a execução das compras públicas para alimentação escolar realizadas pelas prefeituras dos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará, estado do Pará, no período de 2021 a 2023. Os referenciais sobre compras públicas, sustentabilidade e sobre desenvolvimento local, constituíram a base teórico-conceitual para análise dos resultados. A pesquisa teve cunho explicativo, com abordagem quantitativa dos dados coletados por meio da pesquisa documental, consulta à base de dados secundários e revisão bibliográfica. A pesquisa documental foi realizada a partir da análise dos seguintes documentos pesquisados no período de 2021 a 2023: a) Chamada Pública; b) Pregões Eletrônicos realizados para aquisição de alimentação escolar; c) Relatórios de prestação de contas, obtidos por meio do Portal da Transparência dos municípios e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), através do Sistema de Prestação de Contas Online (SIGPC). Os dados gerados foram cruzados e complementados com outras fontes de *sites* oficiais do governo, como do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). As variáveis pesquisadas foram: (I) Número de Agricultores com Documento de Aptidão (DAP) ao Pronaf (Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar) ativos no município; (II) Número de Agricultores participantes das Chamadas Públicas; (III) Valor do Repasse anual do FNDE aos municípios para aquisição de alimentação escolar por meio do Pnae; (IV) Orçamento municipal para complementação da alimentação escolar; (V) Tipos e valores dos alimentos adquiridos com recurso do Pnae e com a complementação dos municípios; (VI) Local de origem e tipo de empresas participantes dos Pregões Eletrônicos para fornecimento de alimentação escolar. A análise dos dados foi realizada por meio da estatística descritiva, através de mínima, máxima, média e porcentagens. O estudo apontou que o Pnae vem contribuindo para o desenvolvimento local da região onde estão situados os municípios analisados, por dinamizar a economia, potencializar a produção de alimentos e estimular a alimentação saudável. Porém, evidenciou que há instabilidade nos percentuais das aquisições de gênero alimentícios da agricultura familiar. Quanto às aquisições realizadas por meio de Pregão Eletrônico, foi observado que apesar de existirem contratos com fornecedores de fora dos municípios licitantes, as aquisições foram realizadas com fornecedores locais ou de municípios vizinhos. Em relação aos tipos de alimentos adquiridos com recursos do Pnae e com recursos próprios do município, evidenciou-se que os municípios estão realizando as compras de acordo com os parâmetros legais, mesmo quando envolve os recursos do próprio município. Com isso, pode-se afirmar que a política pública do Pnae contribui de forma efetiva para que sejam ofertados alimentos saudáveis aos escolares considerando a estruturação em nível municipal de sistema de produção e de compras de alimentos em torno das compras públicas, favorecendo as relações mercantis associadas às práticas sustentáveis.

Palavras-chave: Agricultura familiar. Mercados institucionais. Compras governamentais. Políticas públicas. Desenvolvimento local. Pnae.

ABSTRACT

This dissertation deals with sustainable public purchasing and local development based on the study of the physical-financial execution of food purchases for school meals, with an emphasis on the National School Meal Program (Pnae). This program stands out among public local development policies by decentralizing resources and providing a minimum percentage for purchasing food directly from family farming, encouraging healthy eating in school environments, sustainable development, and the commercialization of food produced by local family farming. The main objective of this research was to analyze the execution of public purchases for school meals carried out by the city halls of the municipalities of Rurópolis, Placas and Uruará in the state of Pará from 2021 to 2023. References to public procurement, sustainability, and local development constitute the theoretical and conceptual basis for analyzing the results. The research had an explanatory nature with a quantitative approach to data collected through documentary research, consultation with a secondary database and bibliographic review. The documentary research was carried out based on the analysis of the following documents researched from 2021 to 2023: a) Public Call; b) Electronic auctions held to purchase school meals; c) Accountability reports, obtained through the municipalities' Transparency Portal and the National Education Development Fund (FNDE) and through the Online Accountability System (SIGPC). The data generated were crossed and complemented with other sources from official government websites, such as the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), the Ministry of Agriculture, Livestock and Supply (Mapa), and the Ministry of Agrarian Development (MDA). The variables researched were as follows: (I) Number of Farmers with an Aptitude Document (DAP) for Pronaf (Family Farming Strengthening Program) active in the municipality; (II) Number of Farmers participating in Public Calls; (III) Annual FNDE transfer to municipalities to purchase school meals through Pnae; (IV) Municipal budget to supplement school meals; (V) Types and values of food purchased with Pnae resources and with supplementation from municipalities; (VI) Place of origin and type of companies participating in electronic auctions for the supply of school meals. Data analysis was performed using descriptive statistics and minimum, maximum, average, and percentages. The study pointed out that the Pnae has been contributing to the local development of the regions where the analyzed municipalities are located by boosting the economy, enhancing food production, and encouraging healthy eating. However, the results revealed an instability in the percentage of food purchases from family farming. Regarding acquisitions carried out through an electronic auction, although there were contracts with suppliers outside the bidding municipalities, acquisitions were carried out with local suppliers or suppliers from neighboring municipalities. In relation to the types of food purchased with Pnae resources and with the municipality's own resources, it was evident that the municipalities are making purchases in accordance with legal parameters, even when it involves the municipality's own resources. With this in mind, it can be said that Pnae's public policy effectively contributes to the provision of healthy food to schoolchildren by structuring at the municipal level of the food production and purchasing system around public purchases, favoring commercial relations associated with sustainable practices.

Keywords: Family farming. Institutional markets. Government purchases. Public policies. Local development. Pnae.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	CrITÉRIOS de julgamento da licitação para compras pÙblicas no Brasil.....	28
Figura 2 -	Etapas para a realizaÇÇo de uma contrataÇÇo sustentÁvel no Âmbito de instituiÇÇes pÙblicas.....	29
Figura 3 -	Etapas do processo de Compras PÙblicas no Brasil.....	30
Figura 4 -	Documentos necessÁrios para a instruÇÇo do processo de contrataÇÇo direta, no Âmbito de instituiÇÇes pÙblicas no Brasil.....	33
Figura 5-	Linha do tempo atÉ a criaÇÇo do Programa Nacional de AlimentaÇÇo Escolar (PNAE) no Brasil.....	41
Figura 6 -	Instrumentos legais utilizados para as de aquisiÇÇo gÊneros alimentÍcios no Âmbito do Pnae.....	48
Figura 7 -	Etapas do processo para aquisiÇÇo de alimentos por meio da chamada pÙblica.....	51
Figura 8 -	Percurso Inicial da Pesquisa.....	55
Figura 9 -	LocalizaÇÇo dos municÍpios estudados por esta Pesquisa: RurÓpolis, Placas e UruarÁ (ParÁ, Brasil).....	58
Figura 10 -	Mapa de localizaÇÇo dos fornecedores e percentuais do orÇamento executado nas compras realizadas pelos municÍpios de RurÓpolis, Placas e UruarÁ.....	65
Figura 11 -	Percentual das aquisiÇÇes por meio de Pregão Eletrônico nos trÊs municÍpios (RurÓpolis, Placas e UruarÁ) e as respectivas origens dos fornecedores.....	70

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Valores licitados por modalidade de licitação por meio do Portal (Compras.gov) em 2023.....	31
Gráfico 2 -	Processos homologados pelo Portal (Compras.gov) por modalidade de licitação (2023).....	31
Gráfico 3 -	Gráfico comparativo: orçamento previsto (FNDE + complementação dos municípios) x execução do orçamento (por Pregão Eletrônico e Chamada Pública).....	66
Gráfico 4 -	Valores das aquisições de alimentação escolar por meio de Pregão Eletrônico e Chamada Pública, nos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará.....	67
Gráfico 5 -	Valores das aquisições de acordo com a fonte de recurso (FNDE/Complementação do município).....	68
Gráfico 6 -	Aquisições de cada município (Placas, Rurópolis e Uruará), destacando os percentuais com fornecedores locais e externos.....	71
Gráfico 7 -	Valores de aquisições por tipo de empresa.....	73
Gráfico 8 -	Repasse FNDE para PNAE e aquisição da agricultura familiar em Rurópolis (R), Placas (P) e Uruará (U) (2013-2019).....	74
Gráfico 9 -	DAP ativas e a Participação da agricultura familiar nas chamadas pública (2022).....	75
Gráfico 10 -	Valores estimados nos editais das chamadas pública versus valores executados no relatório de despesas liquidadas.	76
Gráfico 11 -	Percentuais de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar nos Municípios de Rurópolis, Placas e Uruará (2021-2023).	77
Gráfico 12 -	Demonstrativo consolidado dos percentuais de aquisição de acordo com a classificação da Resolução CD/FNDE nº 06 de 20220, nos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará (2021-2023).....	82

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Comparativo de modalidades de licitação da LLC (1993) e da NLLC (2021).....	26
Quadro 2 - Normas legais sobre compras públicas sustentáveis publicadas no Brasil (1981-2021).....	38
Quadro 3 - Valor <i>per capita</i> repassado pelo FNDE às EEXs, por dia letivo.....	46
Quadro 4 - Quadro analítico da pesquisa documental.....	56
Quadro 5 - Endereços Eletrônicos dos relatórios de despesas liquidadas dos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará.....	57

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Quantitativo de escolas e alunos dos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará.....	59
Tabela 2 -	Quantidade de alunos por modalidade de ensino com base nos repasses do FNDE no ano de 2022 aos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará, oeste do Pará.....	59
Tabela 3 -	Demonstrativo das quantidades de processos de compras, na modalidade Pregão Eletrônico, analisados a partir dos dados disponíveis no Portal da Transparência dos Municípios (2021-2023).	60
Tabela 4 -	Demonstrativo das quantidades de processos de compras, na modalidade Chamada Pública, analisados a partir dos dados disponíveis no Portal da Transparência dos Municípios (2021-2023).	61
Tabela 5 -	Orçamento para aquisição de alimentação escolar para o Município de Rurópolis (2021-2023)	63
Tabela 6 -	Orçamento para aquisição de alimentação escolar para o Município de Placas (2021-2023).....	63
Tabela 7 -	Orçamento para aquisição de alimentação escolar para o Município de Uruará (2021-2023).....	63
Tabela 8 -	Valores e percentuais (%) comprados de fornecedores internos e externos ao município, via Pregão Eletrônico.....	71
Tabela 9 -	Perfil dos participantes/fornecedores das Chamadas Públicas.....	78
Tabela 10 -	Valores investidos de acordo com a classificação dos alimentos in natura, minimamente processados, processados, ultra processados e ingredientes culinários com recursos do PNAE e do Município de Rurópolis-PA (2021-2023).	80
Tabela 11 -	Valores investidos de acordo com a classificação dos alimentos in natura, minimamente processados, processados, ultra processados e ingredientes culinários com recursos do PNAE e do município de Placas-PA (2022-2023).	80

Tabela 12 - Valores investidos de acordo com a classificação dos alimentos (in natura, minimamente processados, processados, ultra processados e ingredientes culinários) com recursos do PNAE e do Município de Uruará-PA (2021-2023).....	81
---	----

LISTAS DE SIGLAS

AEE	Atendimento Educacional Especializado
AGU	Advocacia Geral da União
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CAR	Cooperativa de Agricultores de Rurópolis
CD/FNDE	Câmara de Dirigentes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
CGU	Controladoria Geral da União
CPS	Compras Públicas Sustentáveis
DAP	Documento de Aptidão
DHana	Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequadas
DNTs	Doenças Não Transmissíveis
EEX	Entidade Executoras
EIRELI	Empresa Individual de Responsabilidade Limitada
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EPP	Empresa de Pequeno Porte
ETP	Estudo Técnico Preliminar
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i> (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura)
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Ibama	Instituto Brasileiro
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IC	Ingredientes culinários
IFII	Instituto de Formação Interdisciplinar e Intercultural
IN/MP	<i>In Natura</i> ou Minimamente Processados
Inra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
InEA	Instituto Estadual do Ambiente
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LLC	Lei de Licitações e Contratos

Losan	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
Mapa	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
ME	Microempresa
MPF	Ministério Público Federal
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MST	Movimento Sem Terra
NLLC	Nova Lei de Licitações e Contratos
ODM	Objetivo para o Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
P/UP	Processados ou Ultra processados
PA	Pará
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAC	Plano Anual de Contratações
PCA	Plano de Contratações Anual
PGC	Planejamento e Gerenciamento de Contratações
PIB	Produto Interno Bruto
PLS	Política de Logística Sustentável
Pnae	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PPGSAQ	Programa de Pós-graduação em Saúde, Ambiente e Qualidade de Vida
Pronaf	Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar
RDC	Regime Diferenciado de Contratação
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SEduc	Secretaria Estadual de Educação
Seges/ME	Secretaria de Gestão do Ministério da Economia
SIGPC	Sistema de Prestação de Contas <i>Online</i>
SRP	Sistema de Registro de Preços
TCU	Tribunal de Contas da União
Ufopa	Universidade Federal do Oeste do Pará
Unifesspa	Universidade Federa do Sul e Sudeste do Pará

WFP *World Food Programm* (Programa Mundial de Alimentos)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente sou grata a Deus por ter me dado a vida e saúde para concluir mais essa etapa.

Aos meus filhos, LÍam e Rael por me inspirarem todos os dias, sem eles, muito provavelmente não estaria aqui escrevendo esses agradecimentos, pois são minha motivação diária.

Aos meus pais, por serem minha fortaleza, em especial à minha mãezinha, por suas orações.

Ao meu esposo, por me apoiar sempre, sem questionar.

Aos meus sogros, Luiz (*in memoriam*) e Kika, por todo apoio e incentivo.

Às minhas irmãs, Odete, Elenir, Elisandra e Nilva, em especial a Elenir por ter aceitado o desafio de cuidar de uma recém-parida e mestrandas, às minhas irmãs Nilva e Elisandra por não medirem esforços para cuidar dos meus filhos enquanto eu estudava, em período de férias.

Às minhas irmãs postiças, Rafa e Leylle, por serem minha rede de apoio de todos os momentos.

À Dona Nilza, podia fazer uma dissertação inteira só de agradecimentos a você e sua família (Julia e Darlan), por tudo que tens feito por mim e pela minha família, por cuidar tão bem dos meus filhos, pelos deliciosos almoços, sem dúvidas a senhora foi o esteio que não me deixou desmoronar durante toda minha trajetória no mestrado, serei grata sempre.

À minha amiga Rose (InEA), que me incentivou a participar do processo seletivo.

Ao meu querido orientador Prof. Dr. Thiago Vieira, por sua calma e tamanha sabedoria em conduzir o processo de orientação.

À minha queridíssima coorientadora Prof.^a Dr.^a Dani Wagner, pelo seu profundo conhecimento acerca da temática e valiosas contribuições.

Aos meus colegas do PPGSAQ – Turma 2022, pelos momentos de convívio e trocas.

Aos meus colegas de trabalho da Ufopa, em especial meus queridos Túlio e Jefferson, pela compreensão das eventuais ausências.

SUMÁRIO

	APRESENTAÇÃO.....	17
1	INTRODUÇÃO.....	18
2	COMPRAS PÚBLICAS, SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	24
2.1	As compras públicas no Brasil.....	24
2.1.1	O Pregão Eletrônico.....	30
2.1.2	Contratação Direta.....	32
2.2	Sustentabilidade: o que são compras públicas sustentáveis?.....	34
2.3	Desenvolvimento Local.....	39
3	O PNAE COMO POLÍTICA INOVADORA DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS.....	41
3.1	Breve histórico do Pnae: de política de abastecimento à desenvolvimento sustentável.....	41
3.2	A operacionalização das compras públicas no contexto do Pnae.....	47
3.2.1	O Pregão Eletrônico nas aquisições de alimentação escolar.....	48
3.2.2	A Chamada pública como instrumento para as aquisições de alimentação escolar direto da agricultura familiar.....	49
4	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	53
4.1	Percurso metodológico da pesquisa.....	53
4.2	Contexto dos municípios pesquisados.....	57
5	COMPRAS PÚBLICAS DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM MUNICÍPIOS DO OESTE PARAENSE.....	62
5.1	O Pregão Eletrônico na dinâmica do Desenvolvimento Local.....	68
5.2	Agricultura Familiar: dos projetos aos contratos.....	73
5.3	Dos editais aos pratos dos alunos: Itens que compõem a alimentação escolar e classificação dos alimentos adquiridos.....	79
6	SUSTENTABILIDADE NAS COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.....	83

7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	86
	REFERÊNCIAS.....	87

APRESENTAÇÃO

Sou filha de agricultores migrantes aposentados, mãe de dois meninos, LÍAM (4) e Rael (2), nascida no município de Rurópolis - Pará, graduada em Gestão Pública pelo Centro Universitário Internacional (Uninter), com especialização em Direito Administrativo.

Meu interesse pela temática desse estudo vem da infância. No final da década de 1990, meus pais resolveram retornar ao sul do país, no oeste do estado do Paraná, para morar em um acampamento gerido pelo MST, com intuito de conseguir um pedaço de terra por meio da reforma agrária.

Passamos alguns meses morando em barracos, com várias mudanças de localização dentro dos latifúndios que seriam mais tarde divididos pelo Incra e sorteados entre os acampados. Fomos agraciados, no sorteio, com uma terra linda e muito fértil, tinha nascente de água, pequenos riachos, açude, pasto e lavoura. O ambiente perfeito para a agricultura familiar.

Logo em seguida fomos contemplados com diversos recursos por meio das políticas públicas existentes para a agricultura familiar. Os mais marcantes foram para construir nossa casa e para comprar gado leiteiro. Vivemos alguns anos lá e por motivos que não cabe a mim entender, nem questionar, meus pais resolveram retornar ao Pará (penso ser por causa do açai, que lá não tinha).

Cursei meu ensino médio completo no Município de Rurópolis (minha terra natal) e em busca de aprimorar meus estudos, com 18 anos, deixei meus pais em Rurópolis, casei-me e vim morar em Santarém. Como sempre fui muito abençoada, cheguei em Santarém no mesmo ano em que a Ufopa foi criada, comecei estudar pra concurso e em 2014 fui aprovada e empossada no quadro efetivo de servidores da Ufopa, atuando, desde o início na área de licitações da universidade.

Passados dez anos de trabalho como pregoeira oficial da Ufopa, acompanhando de perto o uso de recurso público na compra de bens de consumo para funcionamento do Estado, surgiu o interesse em pesquisar como as compras públicas estavam sendo executadas nos municípios menores da região da transamazônica, e se os recursos estavam de fato ficando nos municípios, ou se estavam beneficiando empresas de outras regiões ou estados. Com isso resolvi direcionar as pesquisas para além das compras por processo licitatório, passando a verificar as dispensas de licitação (Chamadas Públicas) para aquisições de produtos da agricultura familiar, focando apenas nos processos para aquisição de alimentação escolar.

1 INTRODUÇÃO

O Estado, como regulador das relações na sociedade, tem o papel fundamental de criar, implementar e desenvolver as políticas públicas necessárias para atender suas demandas. Nesse sentido, é de extrema importância o acompanhamento e avaliação da implementação e execução dessas políticas. É dever do Estado garantir acesso à saúde, educação, segurança, habitação, assistência social, ao meio ambiente equilibrado, dentre outros direitos fundamentais descritos na atual Constituição Federal do Brasil, que assegure qualidade de vida e bem-estar aos cidadãos (Hofling, 2001; Brasil, 1988).

Atualmente, além de garantir esses direitos, é recomendado que o poder público os viabilize de forma sustentável, pois as agendas sobre o desenvolvimento sustentável versam sobre essa emergência desse modelo de desenvolvimento. Essa perspectiva está pautada na compreensão de que tão importante quanto os direitos sociais, são os direitos difusos e coletivos, sobretudo o de um ambiente equilibrado. Para que se possa promover a interconexão entre esses diversos direitos e alcançar o equilíbrio entre eles, o processo de desenvolvimento deve estar pautado na sustentabilidade, ou seja, utilizar os recursos disponíveis sem comprometer o futuro das próximas gerações (Brasil, 1988; Elkington, 2012; Souza, Armada, 2017; Mazzuolli, 2019; Trajano, 2023).

Dentre os diplomas legais que versam a respeito da sustentabilidade, destacam-se a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), de 1981, e a atual Constituição Federal, de 1988, ambas sinalizavam para uma mudança de paradigma, que antes era visado apenas o lucro (para as empresas privadas) e a economicidade (na administração pública). Nesse sentido, as compras públicas sustentáveis (CPSs) vêm sendo implementadas ao longo dos anos, ainda que com certa lentidão, haja vista que os primeiros normativos sobre o tema datam da década 1980 (Trajano, 2023).

As CPSs podem ser definidas à luz do *Triple Bottom Line* (ambiental, econômica e social), como sendo aquelas que atendam não somente ao princípio da economicidade ou eficiência na gestão dos recursos públicos, mas sim aquelas que consigam integrar de forma harmoniosa as três dimensões da sustentabilidade (Elkington, 2012; Trajano, 2023). Dessa forma, as compras públicas podem ser consideradas um meio para o alcance dos objetivos das políticas públicas, ou um instrumento para a realização destas, e os seus resultados podem servir de indicadores para avaliar a execução dessas políticas.

De acordo com estudo divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) no ano de 2021, o montante investido pelo Governo Federal, Estados e Municípios em

compras públicas entre os anos de 2002 a 2019 correspondiam a 12% do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil. Diante disso, o Estado tem potencial em promover a sustentabilidade ambiental, econômica e social por meio de suas aquisições de bens e serviços, desde que sejam realizadas com os critérios de sustentabilidade (Trajano, 2023).

No caso das compras públicas, as normas podem permitir a criação de mercados, estabelecer margem de preferência e até mesmo o estabelecimento de prioridade por localização e assim fomentar um segmento específico, como é o caso do Pnae (Coutinho *et al.*, 2022).

Todavia, os dados avaliados nos estudos de Chaves, Bertassi e Silva (2019), por exemplo, evidenciaram que menos de 1% dos itens licitados no decorrer de três anos por uma Universidade Federal, tiveram como fornecedores microempresas da região onde é localizada a sede da instituição. Daí a relevância de ampliação e replicação desse tipo de análise, quanto à execução das compras públicas em relação à sua contribuição social, econômica e ambiental, ou seja, no que tange ao desenvolvimento local.

Dentre as políticas públicas que inovaram no que se refere à conexão entre compras públicas e desenvolvimento local, destacam-se duas importantes políticas no âmbito das compras públicas de alimentos: O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado no ano de 2003; e o Pnae, que fora reformulado por meio da Lei nº 11.947, de 2009. Este segundo programa trouxe a obrigatoriedade do percentual mínimo de 30% nas aquisições de alimentação escolar, direto da agricultura familiar (Dias; Oliveira, 2019).

O Pnae, com sua nova configuração, a partir do ano de 2009, que incentiva a aquisição de alimentos produzidos em âmbito local e, preferencialmente, da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural e suas organizações, priorizando os provenientes de assentamentos da reforma agrária, das comunidades tradicionais indígenas e das comunidades quilombolas, busca promover a alimentação saudável no ambiente escolar, respeitando a cultura local, bem como as peculiaridades biológicas em função da idade ou condição de saúde (Brasil, 2009; FNDE, 2022). Nesse sentido, de acordo com Chaves, Bertassi e Silva (2019), as compras realizadas por meio do Pnae, têm potencial em fortalecer a agricultura familiar local, bem como o comércio local, principalmente as Microempresas (MEs) e as Empresas de Pequeno Porte (EPPs), pois estas podem auferir o benefício de itens exclusivos em função do valor, conforme previsão legal instituída por meio da Lei Complementar, de 2006. (Brasil, Lei nº 123, 2006; Chaves; Bertassi; Silva, 2019).

Esses programas fazem parte de uma política estratégica para fomentar a produção, comércio e consumo da agricultura familiar, viabilizando o desenvolvimento local de forma sustentável, além de promover a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). O Brasil é

reconhecido mundialmente como pioneiro na implementação de políticas públicas para a promoção do desenvolvimento local sustentável, a partir das compras públicas direto da agricultura familiar, por meio do PAA e Pnae (Dias; Oliveira, 2019; BID, 2023).

Em publicação conjunta do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Programa Mundial de Alimentos (WFP) sobre alimentação escolar na América Latina e Caribe, realizaram um panorama da oferta de alimentos nas escolas, com ênfase na alimentação saudável. Mesmo após o período da pandemia da COVID-19, o compromisso político e os investimentos para alimentação escolar continuaram a ser elevados, apesar da crise pós pandemia. O estudo destaca que a maioria dos países da América Latina e Caribe já contempla programas específicos para alimentação escolar, porém com ênfase nas políticas multisetoriais são minoria (BID, 2023).

O Brasil tem sido pioneiro nessa área, conectando os agricultores familiares aos programas de refeições escolares e atribuindo um mínimo de 30% dos orçamentos de aquisição de alimentos à compra direta dos pequenos agricultores. Outros países da região, como Guatemala, Equador e Haiti, também estão ampliando as compras locais de pequenos agricultores e reforçando as conexões entre as escolas e os sistemas alimentares locais (BID, 2023).

O presente estudo utilizou como base legal as Leis Ordinárias nº 11.947/2009, nº 14.133/2021 e Lei Complementar nº 123/2006, bem como as normas infralegais que regulamentam estas leis, como decretos, resoluções e instruções normativas. Dentre as normas existentes, destacam-se a Resolução CD/FNDE nº 06, de 08 de maio de 2020, que além de se basear no Guia Alimentar para a População Brasileira (2014), também compilou as legislações dispersas sobre a gestão do Pnae, com objetivo de nortear os gestores para as boas práticas na execução técnica, administrativa e financeira do Programa.

Desde o advento da Lei nº 11.947, de 2009, o Pnae, deixou de ser apenas um programa de abastecimento, caracterizando-se, então, como uma política pública de desenvolvimento local sustentável associada à promoção de alimentação saudável (Peixinho, 2011; Dias; Oliveira, 2019; Kroth; Geremia; Mussio, 2020) na medida em que visa impactar positivamente as condições socioeconômicas dos agricultores familiares envolvidos e na saúde dos escolares atendidos pelo Programa (Triches; Schneider, 2003; Silva, 2015; Silva *et al.*, 2018).

A obrigação contida na Lei nº 11.947/2009, em seu artigo 14, quanto ao percentual mínimo de aquisição da agricultura familiar nas compras públicas, implementou no Brasil mais um canal de comercialização da produção familiar rural viabilizando, dessa forma, novas

oportunidades para as famílias rurais, além de contribuir para o desenvolvimento local sustentável (Brasil, 2009; Rezende *et al.*, 2022).

Nessa perspectiva de sustentabilidade, recentemente houve novo avanço na legislação brasileira que regulamenta as compras públicas, com novas mudanças no que se refere a processos licitatórios. A Lei nº 14.133, de 2021, a Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), alinhou os seus objetivos e princípios com os ODS de nº 12 e meta 12.7, que visa promover a produção e o consumo sustentáveis. Tendo em vista que a NLLC trouxe como princípio e objetivo o ‘desenvolvimento nacional sustentável’, buscando promover a sustentabilidade nos vieses social, ambiental e econômico, bem como cumprindo a “tarefa de casa”, proposta na ‘Agenda 2030’ (Brasil, 2021; ONU, 2015).

Baseado nesse contexto, o estudo que sustenta esta dissertação teve como ponto de partida a seguinte pergunta: As compras públicas realizadas pelos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará (Oeste do Pará) para alimentação escolar contribuem para o desenvolvimento local sustentável?

Nesse sentido, o estudo teve como objetivo analisar as compras públicas de gêneros alimentícios para alimentação escolar (2021-2023) realizadas com recursos do Pnae e das Prefeituras Municipais dos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará, estado do Pará, e sua contribuição para o desenvolvimento local.

Para atingir o objetivo, foram mobilizados os seguintes objetivos específicos: a) descrever o volume de recursos financeiros destinados às compras de alimentação escolar em contratos com fornecedores de cada município e de fora deles, realizados por meio de Pregões Eletrônicos; b) descrever os investimentos em aquisição de gêneros alimentícios oriundos de Chamadas Pública, direto da agricultura familiar; c) Analisar o investimento feito pelos governos municipais de Rurópolis, Placas e Uruará na aquisição de alimentação escolar, considerando a classificação e percentuais dos alimentos contidos na Resolução CD/FNDE nº 06, de maio de 2020.

A escolha do *locus* da pesquisa se deu em função de serem municípios da região da transamazônica, na literatura há poucos estudos sobre a execução das políticas públicas na região, sobretudo nesses municípios menores.

A dissertação está estruturada da seguinte forma: Apresentação; Introdução: contendo a problemática da pesquisa, justificativa e seus objetivos geral e específicos; sessão I, que consiste na revisão teórica sobre compras públicas, sustentabilidade e desenvolvimento local; sessão II consiste na revisão bibliográfica acerca do Pnae como política pública inovadora de compras públicas sustentáveis; Já na sessão III apresenta os procedimentos metodológicos

desse trabalho; Na sessão IV são apresentados os resultados do estudo sobre as compras públicas de gêneros alimentícios para alimentação escolar em municípios paraenses; e, por último, na sessão V contém uma reflexão acerca da sustentabilidade das compras públicas de alimentação escolar e as considerações finais.

2 COMPRAS PÚBLICAS, SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL

Conceituar sustentabilidade e desenvolvimento sustentável não é uma tarefa tão simples, já que esses termos são presentes nas agendas políticas e acadêmicas, sendo reconhecidos por diversos estudiosos da área por apresentarem transversalidade e multidisciplinaridade (Elkington, 2012; Pearce, 2022; Trajano, 2023). De acordo com Niebuhr (2017), os critérios de sustentabilidade nas contratações públicas podem estar presentes em três circunstância do processo licitatório: na definição do objeto, na seleção do fornecedor ou na metodologia da execução, a depender do tipo da contratação.

De acordo com o Guia Nacional de Licitações Sustentáveis (AGU, 2024), as compras públicas podem servir de ferramentas estratégica para a promoção do desenvolvimento nacional e local sustentável. Nesse sentido, as normas existentes no ordenamento jurídico brasileiro para a efetivação das aquisições públicas, podem ditar regras que interfiram nos padrões de produção e consumo em âmbito nacional (Brasil, 2024), com isso é possível que as compras governamentais contribuam para o desenvolvimento ser o mais sustentável possível.

2.1 As compras públicas no Brasil

As compras públicas são importantes ferramentas para concretização das políticas públicas. Apesar de serem classificadas como atividade meio do Estado, são estas compras que tornam possível a realização das atividades fins dos mais diversos setores da administração pública, se constituindo como ferramenta estratégica para o alcance de objetivos econômicos, sociais e ambientais (Terra; Carlos, 2018).

Ao realizar uma breve retrospectiva na história das licitações e contratos no Brasil, desde o império até o advento da Lei nº 8.666, de 1993, é notável o quanto houve avanço nessa matéria, com a publicação do primeiro decreto que versava sobre as contratações públicas, Decreto nº 2.926/1862, dava início, ainda que tímido, a uma administração pública gerencial. Avançando um pouco mais na história, já no período republicano, houve a publicação do Decreto nº 4.536/1922 que perdurou da 2ª à 5ª Constituição Brasileira, apesar do conteúdo do decreto sugerir mais transparência aos gastos públicos e lisura no processo licitatório, ainda havia, na administração pública, fortes influência da administração patrimonialista, sendo suas principais características o nepotismo e o empreguismo (Alves, 2020).

No ano de 1987, com o advento do Decreto Lei nº 200, durante a ditadura militar, surge no país os primeiros sinais da administração gerencial nas compras públicas. O decreto

previu algumas modalidades de licitação e princípios básicos para as aquisições públicas. Após isso, houve a promulgação da Nova Constituição Federal, no ano de 1988, a qual resguardou em seu texto, o inciso XXI do artigo 37, às compras públicas, e pela primeira vez na história do Brasil tem-se esse assunto no texto constitucional. Neste sentido, com intuito de normatizar texto constitucional sobre as compras públicas, foi sancionada a Lei nº 8.666, de 1993, chamada a Lei de Licitações e Contratos (LLC), (Brasil, 2023).

Após vinte e oito anos de vigência, a Lei nº 8.666, de 1993, foi totalmente revogada, sendo sancionada a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, tida como a Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) para a Administração Pública Direta, autárquica e fundacionais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Além de revogar na íntegra a antiga LLC, também revogou a Lei nº 10.520, de 2002, e os artigos 1º a 47-A, da Lei nº 12.462, de 2011.

Diante da possibilidade de instituir políticas de desenvolvimento local sustentável, por meio das compras públicas, foi promulgada a Lei Complementar nº 123/2006 e o Decreto nº 6.204/2007, que abordam dentre seus objetivos o tratamento diferenciado para as Microempresa (ME) e Empresa de Pequeno Porte (EPP), bem como margem de preferência nas aquisições de bens e serviços pelo poder público. Ressaltamos aqui as dispensas e inexigibilidade de licitação, com ênfase nas chamadas públicas, instrumento criado pela Lei nº 11.947/2009, que trata de um processo simplificado para, por exemplo, aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar para alimentação escolar.

Em 2013, surgiu o Sistema de Registro de Preços (SRP), pelo Decreto nº 7.892/2013. Trata-se de importante ferramenta de logística para as aquisições públicas, tendo em vista a possibilidade de registrar os preços em ata, pelo período de até 12 meses, para um determinado produto ou serviço, sem a obrigatoriedade de aquisição por parte do poder público (Brasil, 2013).

As modalidades de licitação são definidas previamente, ainda na fase de planejamento da contratação, de acordo com as características e valores dos serviços ou produtos a serem adquiridos. A LLC contava inicialmente com cinco modalidades de licitação, sendo elas: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Leilão e Concurso. Uma década mais tarde, foi acrescentada uma nova modalidade de licitação, o Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, pela Lei nº 10.520/2002. Em 2005 foi regulamentado o Pregão em sua forma eletrônica, pelo Decreto nº 5.450, importante avanço nas compras públicas, tendo em vista a celeridade nos processos e a mitigação de formação de cartéis, entre outras formas de corrupção nas compras governamentais (Brasil, 2023; Alves, 2020).

O conceito de licitação, segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009):

[...] consiste no procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato” (Di Pietro, 2009, p. 350).

Já a NLLC, de 2021, conta com cinco modalidades de licitação. Em relação à lei antiga, foi retirada a modalidade Tomada de Preços e Convite e incluído o diálogo competitivo (Quadro 1).

Quadro 1 – Comparativo de modalidades de licitação da LLC (1993) e da NLLC (2021).

Modalidade de Licitação	Lei nº 8.666/1993 (LLC)	Lei nº 14.133/2021 (NLLC)
Concorrência	Obras (>R\$ 3.300.000,00), serviços e compras (>R\$ 1.430.000,00)	Bens e serviços especiais e obras e serviços especiais e comuns de engenharia
Tomada de Preços	Obras (<R\$ 3.300.000,00), serviços e compras (<R\$ 1.430.000,00)	Não tem
Convite	Obras (<R\$ 150.000,00), serviços e compras (<R\$ 80.000,00), no mínimo 3 fornecedores convidados	Não tem
Concurso	Trabalho técnico	Trabalho técnico
Leilão	Alienação de bens e imóveis	Alienação de bens e imóveis
Pregão	Bens e serviços comuns	Bens e serviços comuns
Regime Diferenciado de Contratação - RDC (Lei nº 12.462/2011)	Obras, serviços, bens (contratações específicas referente as Olimpíadas (2016), PAC, Saúde e Educação.)	Não tem
Diálogo Competitivo	Não tinha	Obras, serviços e compras, fornecedores previamente selecionados com critérios objetivos

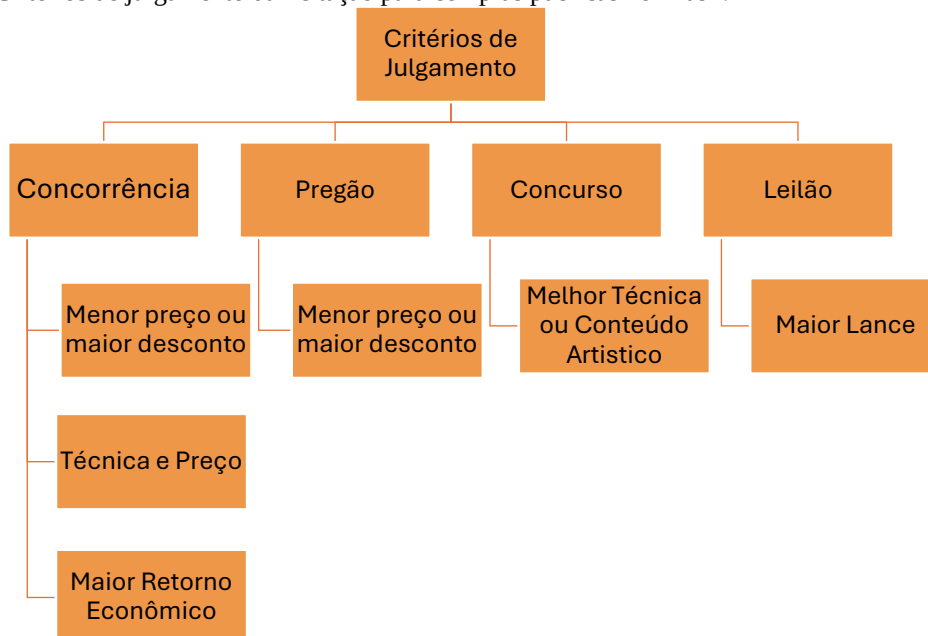
Fonte: Brasil (1993; 2011; 2021).

Na antiga lei de licitação, as modalidades Concorrência e Tomada de Preços eram utilizadas em função do valor, já na NLLC, a opção se dá em função do objeto. Observa-se que agora a Concorrência será utilizada para bens e serviços especiais e obras e serviços comuns de engenharia. Já o Pregão é utilizado nas contratações de bens e serviços comuns. Além dessa mudança, cabe mencionar o diálogo competitivo, que foi uma inovação o qual pretende contratar fornecedores previamente selecionados de forma objetiva, que possam apresentar alternativas capazes de atender as necessidades da Administração (Brasil, 2021).

Os critérios para escolha da melhor proposta (julgamentos) são: menor preço ou maior desconto, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico

e maior lance, os critérios devem ser utilizados de acordo com a modalidade adequada (Figura 1).

Figura 1 – Critérios de julgamento da licitação para compras públicas no Brasil.



Fonte: a Autora (2024)

A NLLC foi fruto de muitos debates entre juristas, Tribunal de Contas, órgão de controle e estudiosos da área em busca da melhoria contínua do serviço público (TCU, 2023). Ressalta-se que desde a publicação da NLLC, a administração pública ficou facultada a utilizar tanto a lei antiga quanto a nova, pelo período de dois anos, o qual foi postergado até dezembro do ano de 2023 (Brasil, 2023). Dessa forma, foi possível conceder aos agentes públicos que conduzem as licitações um período de adaptação (Brasil, 2021; Trajano, 2023).

Nesse sentido, é imperioso destacar que a NLLC inovou em relação à antiga LLC quanto ao desenvolvimento sustentável, e à governança das contratações públicas. O desenvolvimento sustentável, além de constar como princípio das compras públicas, também é um dos objetivos das licitações brasileira. A NLLC está alinhada aos ODS da 'Agenda 2030' da ONU, por meio de critérios de sustentabilidade, os quais visam mitigar os impactos ambientais, elevar a eficiência energética, promover a produção e consumo responsáveis, bem como fomentar a inclusão social (TCU, 2023).

A NLLC também objetiva trazer mais celeridade, segurança jurídica e transparência ao processo licitatório, buscando a excelência e a melhoria contínua por meio de planejamento e governança na gestão das compras pública. Dessa forma, pode-se inferir que a NLLC, no

geral, almeja que seja implantada de fato a administração gerencial nas contratações públicas (Brasil, Lei nº 14.133, 2021; Silva *et al.*, 2022; Silva, 2023).

É importante lembrar que a efetivação de qualquer aquisição de bens e serviços no setor público é precedida de um processo legal, seja por meio da licitação (regra) ou por meio da dispensa desta (exceção), além de obedecer aos princípios básicos que regem as compras públicas, conforme o que preconiza o artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável (Brasil, 2021).

O assunto compras públicas é considerado multidimensional, tendo em vista o percurso que o processo de compras percorre desde a abertura até o pagamento. Normalmente um processo de compras passa por cinco setores dentro de uma organização, como por exemplo, Setor Requisitante (unidade demandante), Setor de Compras (unidade executante), Assessoria Jurídica, Setor Financeiro (realiza empenhos e pagamentos) e Almoxarifado (responsável pela logística de recebimento e conferência), e quando for o caso, Setor de Contratos/Fiscalização (Costa; Terra, 2019).

O princípio da segregação de função, sugere uma estrutura fragmentada ou setorizada para a execução das compras no setor público, diferentemente do setor privado. Por conta disso, autores têm descrito as compras públicas como uma atividade complexa, carregada de normas e procedimentos específicos, com intuito de manter a lisura nos processos de aquisição, o que acaba tornando um processo, na maioria das vezes, demorado, comumente chamado de “burocracia do serviço público” (Costa; Terra, 2019).

Apesar da mudança do modelo de gestão pública, da burocrática para a gerencial, podemos identificar ainda, muitas nuances da administração burocrática inserida no contexto das compras públicas. Para Leonardo Queiroz Leite (2016), a administração burocrática deve estar presente nos processos dos órgãos público, o que deve ser mitigadas são as suas disfunções.

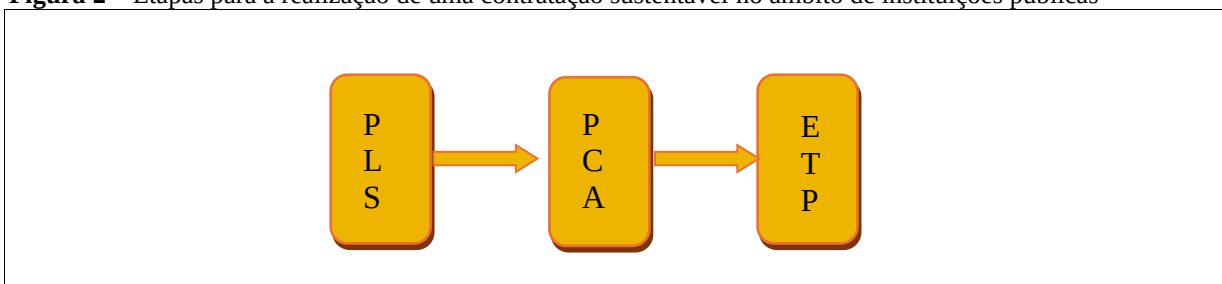
O processo licitatório para aquisição de bens e serviços comuns é composto de diversas etapas, após constatar a necessidade da contratação, as unidades envolvidas no processo de compras, buscam de forma eficaz e eficiente sob o aspecto multisetorial e multidisciplinar integrar o processo como um todo para o alcance do objetivo final, a entrega

do melhor produto ou serviço para o “cliente final”, observando em qualquer fase do processo licitatório aos princípios básicos da administração pública, ao qual o agente público encontra-se estritamente vinculado ao exercer qualquer ato da Administração (Costa; Terra, 2019).

As ferramentas de governança disponíveis na Administração pública têm contribuído para o melhoramento dos processos de compras. No ano de 2018, foi dado o primeiro passo com a implementação do então chamado de Plano Anual de Contratações (PAC), que partir do ano de 2021, recebeu nova nomenclatura com a publicação da NLLC.

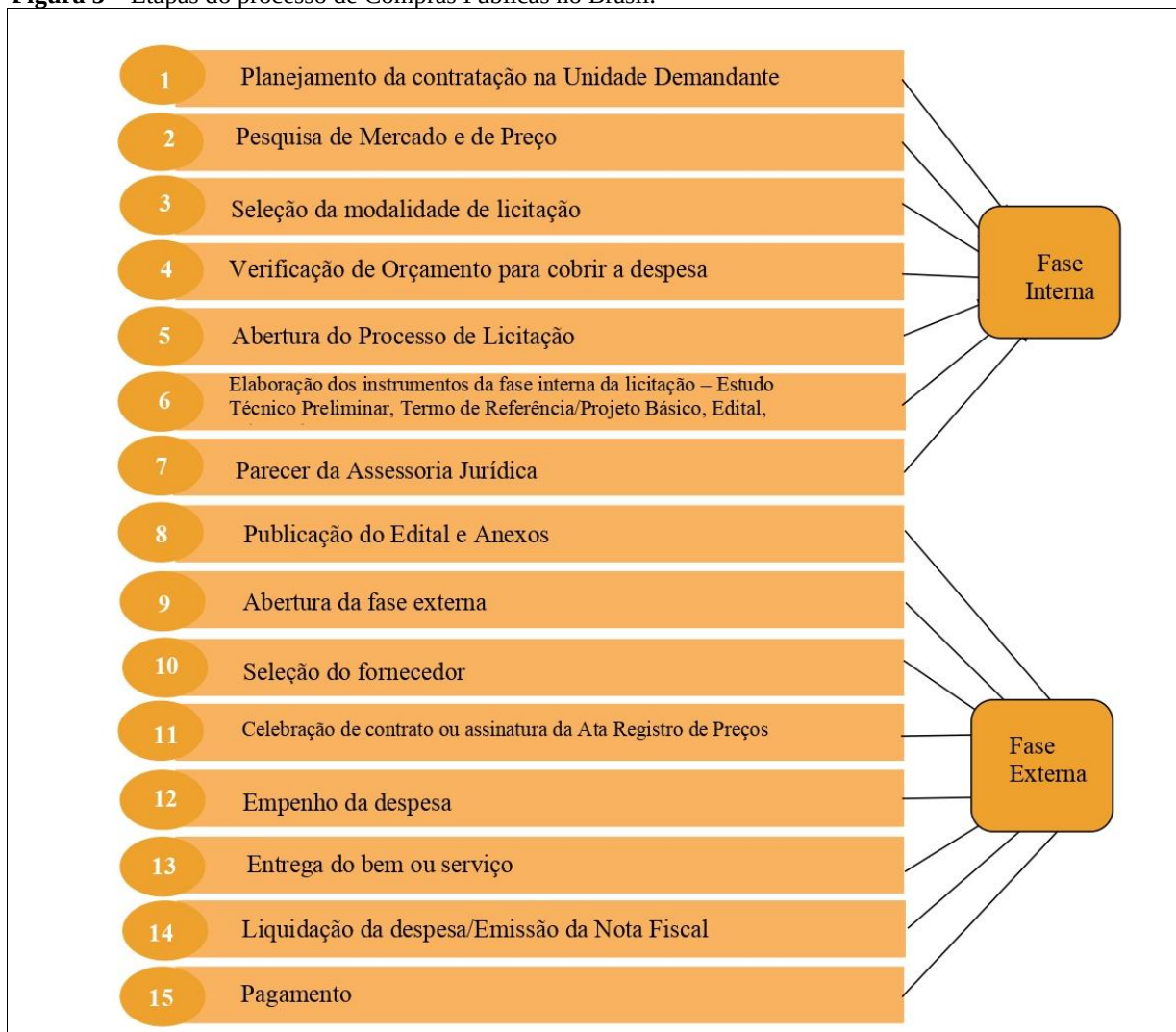
O Plano de Contratação Anual (PCA), ferramenta de planejamento das contratações públicas, pode ser entendido como um processo maior, pois nele consta toda a demanda que se pretende realizar no exercício subsequente pela entidade ou órgão gestor. O PCA deverá ser elaborado com base no Plano de Logística Sustentável (PLS) por meio do Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC) e embasará a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) de cada contratação (Brasil, 2021; Trajano, 2023). A Figura 2 expõe de forma simplificada as etapas para a realização de uma contratação sustentável.

Figura 2 – Etapas para a realização de uma contratação sustentável no âmbito de instituições públicas



Fonte: a Autora (2024)

Instituído por meio da Portaria Seges/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021, o PLS é um importante instrumento de governança que direciona as compras públicas sustentáveis (CPSs), com estratégias de contratações e logísticas, objetivos e ações e, sobretudo, critérios e práticas de sustentabilidade. Esses critérios devem ser implementados durante todo o ciclo da contratação, desde o planejamento até a destinação dos resíduos e rejeitos. A Figura 3 expõe as etapas do processo de compras públicas no Brasil.

Figura 3 – Etapas do processo de Compras Públicas no Brasil.

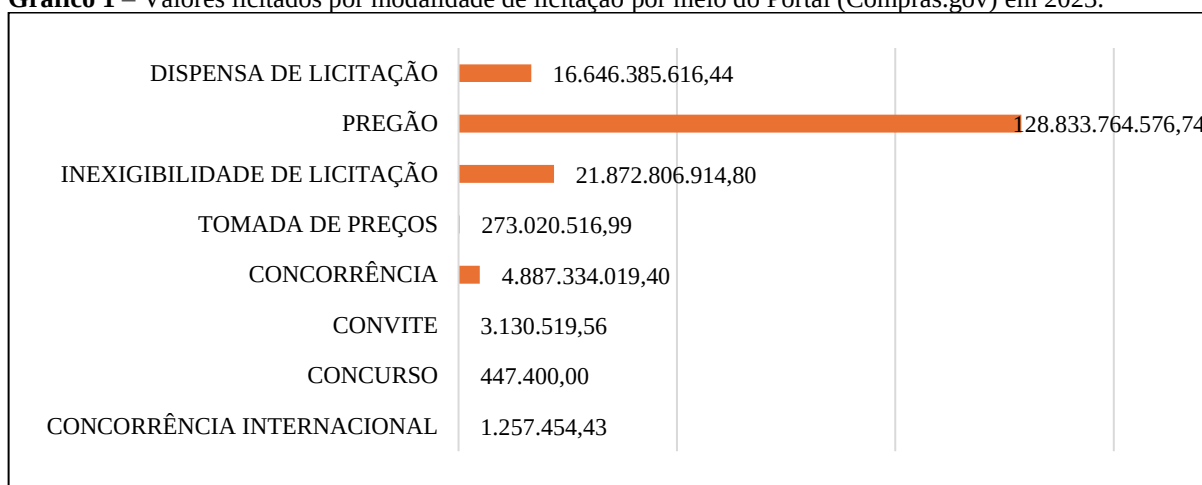
Fonte: a Autora, com base na Lei nº 14.133, de 2021 (2024)

A NLLC determina os objetivos do processo licitatório como sendo aquele que assegure a proposta mais vantajosa para a Administração, cabendo ressaltar aqui que nem sempre o menor preço, será considerado o melhor resultado, pois deve ser levado em consideração o ciclo de vida do objeto licitado. Objetiva ainda a isonomia entre os participantes e a competição justa, em relação aos preços ofertados busca evitar o sobrepreço, preços inexequíveis e superfaturamento contratual, além de promover a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável (Brasil, 2021).

2.1.1 O Pregão Eletrônico

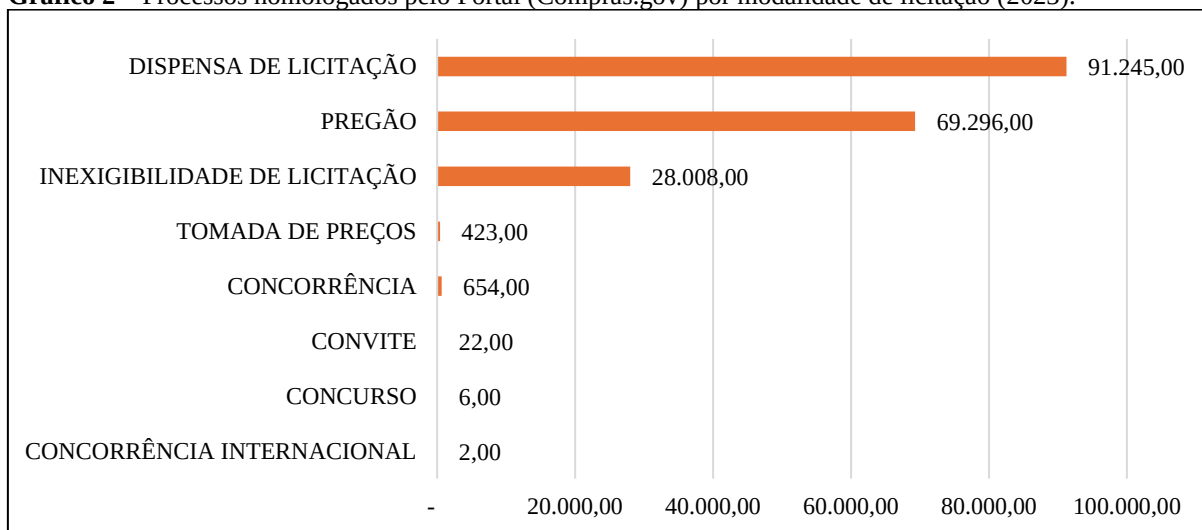
O Pregão Eletrônico é reconhecido por ter inúmeras vantagens na concretização das aquisições públicas, destacando-se a celeridade e desburocratização no procedimento licitatório, maior concorrência, possibilidade de melhores preços, maior transparência dos gastos públicos. Dados constantes no Painel de Compras do Governo Federal evidenciam que durante o ano de 2023, o Pregão Eletrônico foi a modalidade de licitação com maior valor em contratos, chegando ao percentual de 74,7% (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Valores licitados por modalidade de licitação por meio do Portal (Compras.gov) em 2023.



Fonte: Adaptado do Painel de Compras do Governo Federal (2023).

A modalidade de licitação Pregão Eletrônico, representou 41% dos processos realizados para aquisições de materiais e contratações de serviços no ano de 2022, conforme o Gráfico 2.

Gráfico 2 – Processos homologados pelo Portal (Compras.gov) por modalidade de licitação (2023).

Fonte: Adaptado do Painel de Compras do Governo Federal (2023).

O Pregão foi inicialmente incluído como modalidade de licitação na sua forma presencial por meio da Lei nº 10.520/2000, que define as regras para aplicação dessa modalidade nas aquisições públicas. O Pregão é utilizado para aquisição de bens e serviços comuns, sendo que a lei prevê como aqueles que possam ser objetivamente definidos no instrumento convocatório, por meio de especificações usuais no mercado (Brasil, 2000). Após decorridos cinco anos da criação da Lei do Pregão, foi editado o Decreto Federal nº 5.450/2005 que regulamentou a modalidade Pregão em sua forma eletrônica (Brasil, 2005).

O Pregão Eletrônico gera mais segurança tanto para o gestor (servidor público) quanto para o licitante, pois não há contato nem acesso aos dados das empresas participantes antes de findar a fase de lances, gera economicidade em escala para a administração pública e ficou amplamente difundido e segue sendo a principal modalidade de licitação aplicada às compras públicas.

Com intuito de dar mais transparência e eficiência na execução dos recursos públicos, em 2019 foi publicado o Novo Decreto do Pregão Eletrônico nº 10.024, o qual estabeleceu a obrigatoriedade de os municípios utilizarem a modalidade de licitação Pregão, na sua forma eletrônica para as aquisições de bens e serviços comuns adquiridos com recursos federais (Amorim, 2018).

O artigo 75 da NLLC, de 2021, define em que situação poderá ser aplicada a dispensa de licitação, o inciso II desse artigo trata das compras e serviços com valores inferiores a 50 mil reais. Nesse mesmo artigo, ainda há a previsão da situação de emergência ou calamidade pública, quando é necessária a aplicação de procedimentos simplificados para dar mais celeridade às aquisições de bens e serviços. Os processos qualificados como sendo

passíveis de dispensar o procedimento licitatório tem por finalidade uma compra mais ágil com procedimentos simplificados (Brasil, 2021).

Já a dispensa de licitação, criada pela Lei nº 11.947/2009, tem por objetivo facilitar as aquisições direto do agricultor familiar, evidenciado o interesse do legislador em fortalecer a economia local, bem como a inserção de alimentos saudáveis e *in natura* na alimentação escolar, além de contribuir para o desenvolvimento sustentável (Brasil, 2009).

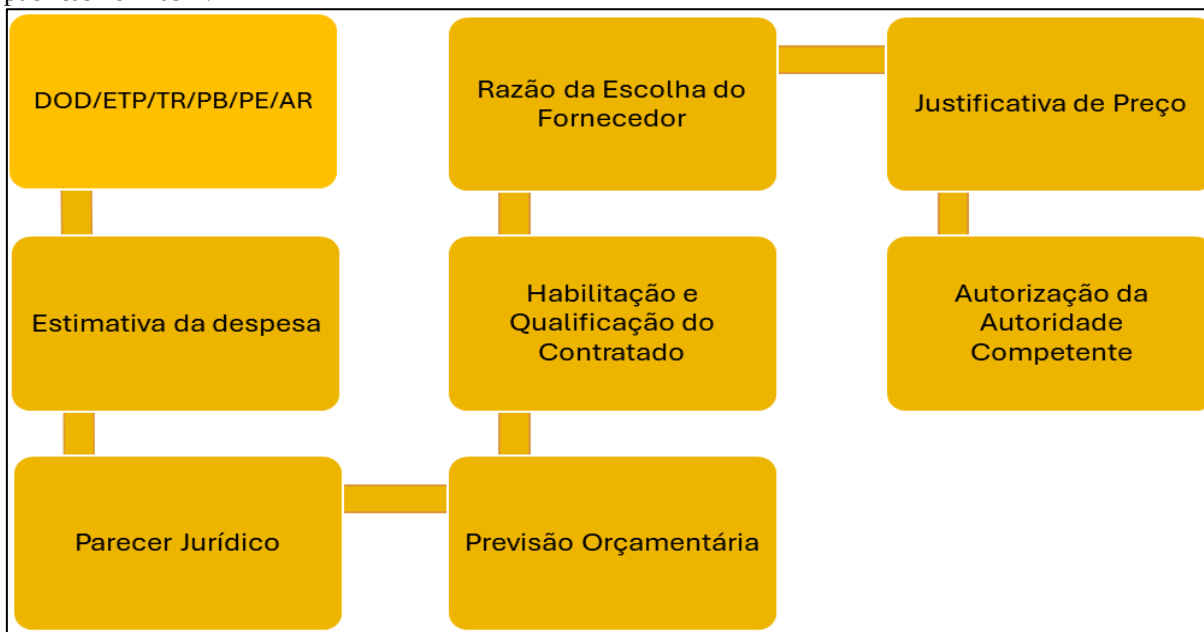
2.1.2 Contratação Direta

A regra para a realização das compras governamentais é o procedimento licitatório, porém, a Lei previu situações em que o procedimento poderá ser dispensável ou inexigível. Nos artigos 74 e 75 da NLLC estão previstos os casos em que poderá ser aplicada a inexigibilidade de licitação e as dispensas, respectivamente. O instituto das contratações diretas, tem por objetivo tornar mais célere os processos de aquisição de bens ou contratação de serviços, que são realizados por meio de dispensa de licitação (em função do valor) ou por inexigibilidade (inviabilidade de competição).

De acordo com a NLLC, as contratações de bens e serviços comuns por meio da dispensa de licitação poderá ser de até cinquenta mil reais, já para as obras e serviços de engenharia o valor é um pouco maior, podendo o gestor público, discricionariamente dispensar o processo licitatório nas contratações de até cem mil reais. A lei ressalta que não se pode parcelar objeto para realizar a dispensa em função do valor dentro do mesmo exercício financeiro.

Para a realização do processo de contratação direta a lei previu os documentos que deverão conter na instrução processual, conforme Figura 4.

Figura 4 – Documentos necessários para a instrução do processo de contratação direta, no âmbito de instituições públicas no Brasil¹.



Fonte: elaborado pela Autora de acordo com a Lei nº 14.133/2021.

A inexigibilidade de licitação ocorre nos casos em que o objeto a ser contratado inviabilize a competição, como, por exemplo, itens com fornecedor exclusivo, serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e artísticos, desde que consagrado pela crítica (Brasil, 2021). Assim, se só existe um fornecedor para determinado bem ou serviço, não há justificativa para realização de licitação, tendo em vista que o processo licitatório gera maiores dispêndios para a Administração.

Posto isso, passamos adiante a discutir como o Estado pode promover o desenvolvimento local e sustentável a partir das compras públicas, universo que tem ganhado destaque no palco das discussões acerca da sustentabilidade, por ser considerada uma estratégia para que possa alcançar o desenvolvimento em todas as regiões do país, inclusive servindo de mola propulsora para o desenvolvimento local.

2.2 Sustentabilidade: o que são compras públicas sustentáveis?

À luz do *Triple Bottom Line (Profit – Planet- People)*, no livro ‘Sustentabilidade: Canibais de Garfo e Faca’, de Jonh Elkington (1990), o autor defende que as três dimensões do tripé da sustentabilidade precisam estar conectadas: prosperidade econômica, proteção

¹ DOD – Documento de Oficialização de Demanda /ETP – Estudo Técnico Preliminar/ TR – Termo de Referência/ PB - Projeto Básico/ PE – Projeto Executivo/ AR – Análise de Risco.

ambiental e igualdade social. Para ele, um tripé não se sustenta com um ou dois pés, e para tanto é necessário que as atividades, no setor público ou privado, sejam realizadas com base nessa conexão entre planeta, pessoas e lucro, busquem o equilíbrio entre estes.

Por mais que o autor discuta o tema, citando exemplos de empresas privadas, as abordagens e conceitos são perfeitamente adaptáveis para o setor público. Uma empresa privada precisa estar conectada com seu exterior (*stakeholders*), muito mais o setor público, cuja razão de existir é o cidadão/cliente. O autor efetua críticas e até nomeia de ‘Fator Bardot’ as empresas que só se preocupam com as duas ‘pontas do garfo’, ou seja, sustentabilidade ambiental e econômica, deixando de lado a social (Elkington, 2012).

Para Pearce, o conceito de desenvolvimento sustentável ainda está em construção:

Então se hoje ainda pode parecer, para alguns, utópico e impraticável que a economia do mundo continue a crescer ilimitadamente e que todos os países de desenvolvam socioeconomicamente sem cairmos num colapso ecológico global, é porque é necessário pesquisarmos ainda mais para descobrirmos como fazer isso. (Pearce, 2022, p.586).

A autora depreende-se dos estudos realizados que os conceitos ou teorias acerca do desenvolvimento sustentável e do desenvolvimento local não são estáticos, pois estão em constante mudança ou adaptação. Pearce (2022, p. 43) afirma que desenvolvimento sustentável “é um conceito, portanto, histórico, discursivo, pós-moderno, cuja tendência é sempre se alargar cada vez mais referência, dimensões e elementos.”

Com o surgimento de alguns efeitos colaterais do desenvolvimento, como os desastres naturais, efeito estufa, decomposição da camada de ozônio, entre outros, surge, no início da década de 1980, os primeiros conceitos acerca da sustentabilidade e desenvolvimento sustentável (Souza; Armada, 2017).

O estudo realizado pela comunidade científica, intitulado “O Nosso Futuro Comum”, pioneiro nessa área, também chamado de Relatório de *Brundtland*, define desenvolvimento sustentável como sendo “aquele que atende as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem as suas próprias necessidades”, conceito este difundido e utilizado até os dias de hoje.

Nesse sentido, a temática da sustentabilidade vem sendo debatida a nível mundial e têm avançado nas discussões se tornando uma agenda global, que teve início nos anos 2000, com os Objetivos para o Desenvolvimento do Milênio (ODMs). Desde os anos de 1990, levando em consideração os vários eventos e conferências realizados pela ONU e o fim da guerra fria, houve um distensionamento global, promovendo, assim um ambiente de cooperação e

governança mundial, o qual contribui para os avanços no debate acerca da sustentabilidade. Como fruto dessas discussões é que surgiram os ODM, com 8 objetivos e 21 metas, o objetivo principal da Declaração do Milênio era a eliminação da extrema pobreza e a fome do planeta, sobretudo nos países menos desenvolvidos. O principal desafio daquela época girava em torno da globalização para estender seus benefícios em todas as partes do mundo e a avaliação desses objetivos levaram em consideração dados do período de 1990 a 2015 (Alves, 2015; Roma, 2019).

Já a ‘Agenda 2030’ da ONU, a qual foi criada em 2015 a partir de um acordo firmado entre 193 países é, atualmente, um dos principais documentos norteadores para o desenvolvimento sustentável. Esta agenda é um plano de ação global que reúne 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODSs) que se desdobram em 169 metas. Esses objetivos e metas foram criados para erradicar a pobreza e promover vida digna a todos, dentro das condições que o nosso planeta oferece e sem comprometer a qualidade de vida das próximas gerações (ONU, 2015).

Assim, os 17 ODSs levaram em consideração quatro dimensões: social, ambiental, econômica e institucional, e têm como objetivo alçar até 2030, as 169 metas elencadas na Agenda. O alcance das metas estipuladas na Agenda 2030 para os ODS 2 e ODS 12 estão diretamente relacionadas ao empoderamento da agricultura familiar, sobretudo à permanência do homem no campo, bem como com o propósito de assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis, respectivamente (ONU, 2015).

Essas estratégias utilizadas para um mundo mais sustentável, tem-se demonstrado desafiadoras, mas os governos estão cada vez mais comprometidos com o cumprimento das Agendas ambientais, inclusive o Brasil. Nessa perspectiva, as compras públicas sustentáveis dialogam com essa premissa mundial de repensar as práticas.

Diante disso, as compras públicas sustentáveis podem ser definidas como aquelas que observam em todas as suas fases, desde o planejamento da contratação até a destinação final dos rejeitos e resíduos sólidos, os preceitos do desenvolvimento sustentável. Sendo assim, deve estar presente em todo o processo de compras as questões socioambientais, culturais, e de acessibilidade, buscando ainda mitigar os impactos negativos sobre o meio ambiente (AGU, 2023).

O setor de compras em qualquer organização ou instituição é visto como um setor estratégico, seja na esfera pública ou privada. No seguimento público existem muitas peculiaridades ao tratar do assunto compras públicas, pois o mercado é muito dinâmico e para

o setor público acompanhá-lo, necessita de frequentes alterações legislativas (Coutinho *et al.*, 2022), bem como instrumentos para acompanhamento e avaliação.

Um exemplo prático em relação a custos e não ao valor nominal são as compras de produtos orgânicos, que são valorizados pela forma que foram produzidos. A produção orgânica é considerada uma atividade produtiva de baixo impacto ambiental e, desta forma, quando o Estado adquire um produto orgânico da agricultura familiar, por um valor acima do valor praticado no mercado, está contribuindo com a sustentabilidade ambiental e econômica e social.

Por mais que aparentemente as três dimensões que formam o tripé da sustentabilidade sejam isoladas, na prática elas se complementam e permeiam umas nas outras, tendo em vista a transversalidade do tema, assim como não há grau de importância entre elas (Souza; Armada, 2017).

As compras públicas são realizadas por meio de procedimentos e processos pelos quais a administração pública busca selecionar a proposta mais vantajosa para aquisição de material ou contratação de obras e serviços (Di Pietro, 2009). Estes procedimentos são realizados predominantemente por meio de processos licitatórios, regidos pela Lei de Licitações e Contratos (LLC), dentre outras normas legais.

Assim como as demais áreas do serviço público, o departamento de compras foi alvo de recentes reestruturações que convergem para a promoção do desenvolvimento sustentável. Nessa perspectiva, há a publicação da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), a Lei nº 14.133/2021, a qual traz dentre seus princípios e objetivos a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, por meio de critérios de sustentabilidade. Para a efetivação das políticas públicas e programas de governo é necessário arcabouço jurídico que defina as regras para a execução dos objetivos de uma dada política (Seminotti, 2021).

Nesse contexto, ressalta-se também a Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto das ME e EPP, e objetiva viabilizar o tratamento diferenciado com medidas inclusivas para esta categoria. O Estatuto prevê, quanto às aquisições públicas, margens de preferência e exclusividade em função do valor da contratação. Dessa forma, alinha os objetivos estabelecido no Art. 3º, inciso III, “acesso a crédito e ao mercado, inclusive quanto à preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos, à tecnologia, ao associativismo e às regras de inclusão” da norma (Brasil, 2006), e ao ODS 10 e sua meta 10.3, que visa garantir a igualdade de oportunidades (ONU, 2015).

Diante disso, é possível observar que o arcabouço jurídico brasileiro direciona o administrador público para a realização das CPS. Porém, estudos revelam a dificuldade que os

agricultores e microempreendedores têm para se regularizar e assim poder fornecer seus produtos por meio das chamadas públicas e dos Pregões Eletrônicos (Barone *et al.*, 2016; Chaves; Bertassi; Silva, 2020; Seminotti, 2021; Mapa, 2023).

A antiga LLC só incorporou em seus princípios o ‘desenvolvimento nacional sustentável’ a partir do ano de 2010 por meio da Lei nº 12.349, a qual alterou o artigo 3º da Lei 8.666, de 1993. Nieburh (2021) considerou essa alteração da lei, um tanto genérica e abstrata, pois não havia nenhum outro critério ao longo da norma que guiasse o gestor público para a efetivação de compras públicas sustentáveis.

No ano de 2011, surgiu o Regime Diferenciado de Contratação (RDC), a qual foi criado para contratações específicas referente às Olimpíadas (2016), sendo estendido para outras áreas como saúde e educação (Nieburh, 2021). A Lei do RDC, Lei nº 12.462, de 2011, avançou um pouco mais sobre a sustentabilidade das contratações públicas em relação à LLC.

[...] disposição final adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras, a mitigação por condicionantes e compensação ambiental definidas nas licenças ambientais, a utilização de produtos, equipamentos e serviços ecologicamente eficientes, a avaliação do impacto de vizinhança, a proteção do patrimônio cultural, histórico, arqueológico e imaterial e a acessibilidade (Nieburh, 2021, p. 98).

Apesar do avanço normativo previsto para o RDC, ainda foi muito restrito, por conta das limitações de utilização dessa modalidade de licitação. Já em 2012, com a publicação do Decreto nº 7.746, o qual regulamentou o artigo 3º da LLC, previu em seu artigo 4º os critérios para as contratações sustentáveis, sendo aqueles que visam o menor impacto sobre recursos naturais, preferência por fornecedores locais, maior eficiência ecológica, mais geração de empregos sendo preferencialmente de origem local, maior vida útil, utilização de inovações que reduzam a pressão sobre meio ambiente e origem regular dos recursos naturais usados na produção dos bens e na execução de serviços e obras (Brasil, 2012; Nieburh, 2021).

No Quadro 2, apresentou-se as normas legais sobre compras públicas sustentáveis publicadas no Brasil no período de 1981 a 2021.

Quadro 2 – Normas legais sobre compras públicas sustentáveis publicadas no Brasil (1981-2021).

Tipo de Norma	Número/origem	Ano da publicação	Assunto
Lei	6.938/Brasil	1981	Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)
Constituição Federal	Art. 255º/Brasil	1988	Estabelece diretrizes para a promoção do meio ambiente equilibrado.
Lei	9.606/Brasil	1988	Dispõe de medidas protetivas do meio ambiente, com a finalidade de combater crimes ambientais
Lei	9.595/Brasil	1999	Estabelece o programa de educação ambiental como política nacional.
Programa	A3P/MMA	1999	Agenda Ambiental da Administração Pública.
Lei Complementar	123/Brasil	2006	Institui o Estatuto Nacional da Pequena Empresa e Empresa de Pequeno Porte – Margem de Preferência.
Instrução Normativa	01/MPOG	2010	Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal.
Lei	12.305/Brasil	2010	Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.
Lei	12.349/Brasil	2010	Inseriu na Lei nº 8.666/93 a promoção do desenvolvimento nacional sustentável
Instrução Normativa	10/MPOG	2012	Institui o Plano de Logística Sustentável (PLS) na Administração Pública Federal.
Decreto	7.746	2012	Regulamenta o art. 3º da Lei 8.666/93, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP
Lei	13.146/Brasil	2015	Estatuto da Pessoa com Deficiência
Lei	13.500/Brasil	2017	Permite fixar nas contratações públicas um percentual mínimo de sua mão de obra seja oriundo ou egresso do sistema prisional
Decreto	10.024/Brasil	2019	Regulamenta o Pregão estabelecendo em seu art. 2º o desenvolvimento sustentável como princípio.
Portaria	326/MMA	2020	Estabelece novas diretrizes para a A3P.
Lei	14.133	2021	Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, estabeleceu em seu art. 5º a promoção do desenvolvimento sustentável como princípio.

Fonte: a Autora (2024)

Com adoção de critérios de sustentabilidade nas compras públicas, como a aquisição de produtos ecologicamente corretos, de baixo impacto ambiental e socialmente responsáveis, é possível promover a preservação do meio ambiente e consequentemente, a qualidade de vida dos seres vivos.

2.3 Desenvolvimento Local

Da mesma forma à sustentabilidade, conceituar o desenvolvimento local também é um grande desafio para estudiosos e pesquisadores, por apresentar aspectos multidimensionais. Desenvolvimento local, em termos conceituais, pode ser considerado um conceito em construção ou desconstrução, pois a princípio pensava-se em crescimento econômico como o

balizador de sucesso de um determinado local, porém o desenvolvimento vai além do crescimento econômico (França; Caldas; Vaz, 2004). Neste sentido, pode ocorrer crescimento de uma determinada cidade ou região, porém sem desenvolvimento.

O desenvolvimento pode ocorrer por difusão (exógeno) ou localmente (endógeno). O primeiro ocorre do geral para o local, ao contrário do desenvolvimento endógeno que é local. O desenvolvimento endógeno, é considerado um modelo de desenvolvimento sustentável, pois maximiza o potencial do local como o capital humano, produção e conhecimento (Piacent, 2012).

Para medir o desenvolvimento é necessário levar em consideração algumas dimensões, como a inclusão social, o fortalecimento e a diversificação da economia local, a governança e inovação na gestão pública, a proteção ambiental, bem como a mobilização social. Portanto, para ser considerado desenvolvido, o local, precisa apresentar, além do crescimento econômico, a melhoria na qualidade de vida dos seus integrantes, para tanto deve haver equilíbrio entre essas dimensões (econômica, ambiental, social, cultural e política) (Sachs, 2002; França; Caldas; Vaz, 2004; Paula, 2008).

O surgimento do conceito de desenvolvimento local pode ser considerado uma alternativa ao modelo de desenvolvimento tradicional que fora imposto aos países após o término da Segunda Guerra Mundial. Na época era considerado desenvolvido o país que se destacasse com grandes números de produção e exportação e não abrangia as dimensões social, ambiental, cultural e política (Utramari; Duarte, 2012).

Para Sachs (2002), o Brasil tem potencial de promover a endogenia a partir da utilização da biomassa disponível, com utilização de biotecnologia e avançar ou até mesmo pular etapas para alcançar o desenvolvimento sustentável, o qual ele denomina de ‘vitória tripla’, qual seja, o atender simultaneamente os critérios de relevância social, prudência ecológica e viabilidade econômica.

Com o passar dos anos, o modelo de desenvolvimento tradicional mostrou-se falido, pois com a emergência das questões sociais e ambientais, foi necessário repensar o modelo de desenvolvimento.

A procura de um fator explicativo único guiou as pesquisas tanto teóricas quanto empíricas em matéria de desenvolvimento ao longo de toda a metade do século XX. Enquanto disciplina, a economia parece incapaz de reconhecer que tal fator não existe, que uma política de desenvolvimento requer uma compreensão mais complexa dos sistemas, que combinam instituições econômicas, sociais, culturais e políticas, cujas interações mudam ao longo do tempo (Boyer, 2001, p. 14-39, citado por Muls, 2008).

No Brasil, com o advento da Constituição Federal (1988), tem-se maior delegação de poder e autonomia para os governos locais (municípios). Com isso, surgiram a partir de então diversas políticas públicas que necessitam da atuação dos governos locais, como por exemplo o Pnae. Uma política inovadora, pois trouxe dentre seus objetivos e princípios o desenvolvimento local.

Somada a essa transferência de poder do governo federal aos municípios, tem-se ainda nesse novo modelo de desenvolvimento, o qual permite que o município protagonize o seu próprio desenvolvimento, o que arrisco chamar de “município empreendedor”, sendo aquele que busca atrair investimentos, explorar o potencial turístico local, investe na capacitação de pessoal. Esse protagonismo dos municípios pode explicar muitos casos de municípios vizinhos com índices de desenvolvimento tão discrepantes (Utramari; Duarte, 2012).

Por mais controverso que seja o conceito de desenvolvimento local, pelo fato de incluir muitas variáveis na equação, pode-se considerar que o desenvolvimento endógeno não anula o desenvolvimento em escala global ou nacional. Pois, vive-se atualmente no mundo globalizado e o desenvolvimento por difusão pode ser benéfico, desde que o local se utilize das tecnologias e conhecimento para potencializar seus recursos, seja o capital humano ou natural (Piacent, 2012; Utramari; Duarte, 2012).

Por fim, tem-se, que as contratações públicas sustentáveis, se materializam, por exemplo, por meio das aquisições de produtos com embalagens biodegradáveis, alimentos orgânicos, preferência por produtos tenham Cadastro Técnico Federal emitido pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), nas contratações exclusivas para as MEs/EPPs/Equiparadas, e são consideradas um dos meios para os municípios ou região desenvolverem-se com base no tripé da sustentabilidade, tendo em vista os vultuosos valores que envolvem as aquisições de produtos e serviços (Nieburh, 2012; Trajano, 2023).

3 O PNAE COMO POLÍTICA INOVADORA DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

O Pnae é uma importante política pública que demanda articulação entre diferentes esferas do governo, caracterizando-se como uma política pública transversal (Varela; Martins, 2022). Este Programa não é em sua essência uma Política Pública para a agricultura familiar, porém, contempla dentre seus objetivos fortalecer esta categoria, tendo em vista os incentivos para produção e comercialização dos produtos provenientes da agricultura familiar (Seminotti, 2021).

3.1 Breve histórico do Pnae: de política de abastecimento à desenvolvimento sustentável

Na década de 1950, surgiu no Brasil o primeiro Programa de Merenda Escolar (Figura 5), com a finalidade de fornecer alimentação aos alunos de toda rede pública de ensino, programa este que foi sendo aprimorado ao longo dos anos, tendo recebida várias nomenclaturas, até finalmente ser chamado de Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) em 1979.

Figura 5 – Linha do tempo até a criação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Brasil.²



Fonte: a Autora (2024), adaptado a partir de Seminotti (2021).

Até a promulgação da Constituição Federal de 1988, o programa trazia em seu escopo caráter meramente assistencialista, e com a Carta Magna tornou um direito dos alunos da educação básica: o acesso a alimentação escolar (Brasil, 1988). Desde a sua concepção até 1993, a gestão do Pnae era centralizada no Governo Federal, passando a ser descentralizado em 1994. A partir de 1998, as Entidades Executoras (EEXs) do Pnae, quais sejam, as Secretarias de Educação municipal e estadual, passaram a receber os recursos diretamente, sem necessidade de celebração de convênios (FNDE, 2022).

A gestão dos recursos financeiros repassados pelo FNDE para alimentação escolar fica a cargo das Secretarias de Educação Estadual (SEDUC's) e das Prefeituras Municipais

² CME: Campanha de Merenda Escolar; CNME: Campanha Nacional de Merenda Escolar; e Cnae: Campanha Nacional de Alimentação Escolar.

(PM), denominadas Entidades Executoras (EEXs), por meio de repasse direto e automático, sem necessidade de celebração de convênios. Este programa tem importante participação a nível municipal e, portanto, sua frequente avaliação é de extrema importância a fim de retroalimentar (dar *feedback* ao órgão gestor) dando suporte as tomadas de decisão (Almeida; Paula, 2014; Silva, 2020).

Estudos e pesquisas sobre a execução do Pnae, quanto à complementação por parte dos municípios, têm mostrado que o termo “complementação” dá a entender que o município pode complementar com recursos próprios o valor recebido pelo FNDE por meio do Pnae, porém os entes (estados e municípios), devem (ou deveriam) manter com recursos próprios a alimentação escolar. Nesse sentido tem-se que o Pnae é um programa suplementar (Brasil, 1988; FNDE, 2023).

Segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep, divulgado a partir do censo escolar de 2022, quase metade dos alunos matriculados na educação básica são atendidos pelos municípios (49,0%). No estado do Pará esse percentual é ainda maior (65,0%). Revelando, assim, o quão pertinente e relevante é o estudo acerca dessa categoria para melhor identificação da execução das políticas públicas, neste caso o Pnae (Inep, 2022).

De acordo com a Resolução CD/FNDE nº 06, de 2020, é considerado recurso disponível para aquisição de alimentação escolar durante o exercício financeiro: o valor do repasse anual efetuado pelo FNDE, dos eventuais saldos reprogramados, bem como o dos rendimentos das aplicações. A execução do orçamento demanda planejamento, licitação, empenho, liquidação e pagamento, porém nem sempre o executado sai exatamente como o planejado, mas esses instrumentos de gestão servem para nortear o gestor.

Quando há saldo no final do exercício, ou seja, o orçamento não foi executado por completo, acontece a reprogramação dos valores. Cabe ao gestor financeiro do Pnae, em cada município, definir os recursos financeiros que serão mantidos em aplicação bancária. Essas aplicações deverão ser de curto prazo ou em caderneta de poupança, e deverão estar vinculadas à mesma conta corrente em que os recursos financeiros do FNDE são creditados.

Para tanto, a Resolução prevê que os rendimentos das aplicações somente podem ser utilizados para compra de alimentação escolar e estão sujeitas às mesmas normas de utilização e prestação de contas do recurso principal. Ressalta-se que esses rendimentos das aplicações provenientes dos saldos reprogramados do exercício anterior podem ser utilizados em qualquer etapa e modalidade de ensino. Ademais, poderá ser reprogramado no máximo 30%

do valor repassado pelo FNDE para o exercício. Caso o valor da sobra do exercício ultrapassar o percentual máximo estabelecido, este será deduzido do repasse do exercício subsequente.

A partir do ano de 2009, com o advento da Lei nº 11.947, foi inserida a categoria dos agricultores familiares no âmbito das compras públicas. O artigo 14 dessa lei determina que 30% dos recursos repassados pelo FNDE para o Pnae fosse direcionado para aquisições de gêneros alimentícios direto da agricultura familiar. (Almeida; Paula, 2014; Silva, 2020).

No sentido de promover a sustentabilidade ambiental, econômica e social, as compras realizadas com recursos do Pnae, além de direcionar o percentual mínimo para agricultura familiar e priorizar os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais, indígenas, as comunidades quilombolas e os grupos formais e informais de mulheres. Há a recente Lei nº 14.660, de 24 de agosto de 2023, que inovou ao definir que a aquisição dos alimentos, quando comprados de família rural individual, deverá ser feita no nome da mulher, em no mínimo 50% (cinquenta por cento) do valor adquirido (FNDE, 2024).

A inserção/introdução da agricultura familiar no âmbito das compras públicas, além de ser uma opção de renda para esta categoria social, também contribui para introdução de alimentos frescos e regionais na alimentação escolar. Por estar inserida no contexto local, as aquisições realizadas da agricultura familiar são, do ponto de vista da logística, estratégicas para o alcance dos objetivos das Políticas Públicas Saudáveis por meio da oferta de alimentação saudável no ambiente escolar (Dias; Oliveira, 2019).

O Estado, por meio das instituições governamentais, exerce papel de fundamental importância na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) com a proposição de orçamento, normas, criação e implementação de políticas públicas com ações e programas, com intuito de garantir direito humano à alimentação adequada (Brasil, 2006).

A Lei nº 11.947/2009 é, por excelência, um dos instrumentos jurídicos brasileiros que convergem para a promoção do desenvolvimento local sustentável, tendo em vista as três dimensões (ambiental, econômica e social), pois obriga o agente de contratações observar, em todas as fases das compras públicas, os preceitos do desenvolvimento sustentável, o qual é tido como um objetivo e também um princípio das aquisições públicas. As compras sustentáveis são a regra, portanto, a realização das compras públicas sem critérios de sustentabilidade deve ser justificada (Brasil, 2021).

Dentro dessa perspectiva ambiental pode-se relacionar o comando do primeiro inciso do artigo 4º do Decreto 7.746/2012, o qual regulamentou o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993 quanto ao desenvolvimento nacional sustentável, com o artigo 14 da Lei nº 11.947/2009, que prevê as compras de gêneros alimentícios realizadas diretamente do agricultor familiar ou de

suas organizações, levando em consideração a forma como a agricultura familiar maneja o solo, causando baixo impacto sobre os recursos naturais (Brasil, 1993; 2009; 2012).

Em relação à dimensão social contida no Decreto acima mencionado, destacam-se os incisos II e IV, do artigo 4º os quais relacionam os critérios de sustentabilidade com o desenvolvimento local ao sugerir a preferência nas contratações pública de mão de obra local, bem como a utilização de materiais, matérias-primas e tecnologia também de origem local. Dessa forma, pode-se traduzir os comandos das normas legais quanto ao desenvolvimento social sustentável aplicado às compras públicas de produtos para alimentação escolar (Brasil, 2012).

A dimensão econômica é percebida em diversos fatores aplicados pela Lei nº 11.947/2009 às compras de alimentação escolar, pois a teoria da sustentabilidade econômica evidencia a transversalidade da temática. Na prática, considera economicamente sustentável a compra realizada não apenas pelo menor valor nominal, mas sim levando em conta os custos totais, os impactos ambientais na produção e ciclo de vida do produto.

De acordo com a Lei 11.947/2009, 30% dos recursos provenientes do FNDE devem ser destinados para aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações. Busca-se, com isso, assegurar aos alunos da rede pública de ensino uma alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura local, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis (Brasil, 2009).

Para consecução desses objetivos alguns obstáculos vêm se apresentando ao longo do tempo. De acordo com Varela e Martins (2022), na busca pelo entendimento da dinâmica do Pnae, pode se dizer que inter setorização é uma característica dessa política, tendo em vista envolver setores como, educação, saúde e meio ambiente. Com isso, o Pnae é considerado um Programa completo, porém complexo, apresentando dificuldades na sua implementação.

O modo de produção e manejo do solo praticado pela agricultura familiar, vai ao encontro do desenvolvimento sustentável, diferente da agricultura convencional ou agronegócio, que se utiliza de modelos de produção e manejo do solo, nitidamente insustentáveis, pois visam, sobretudo, a maximização dos lucros (Santos *et al.*, 2014).

O Guia Alimentar para a População Brasileira (2014), que foi produzido a partir da criação da Lei nº 11.346/2006, traz em seu escopo a definição de alimentação adequada, sendo aquela que equilibra diversos fatores como o direito humano básico, justiça social, peculiaridade de gênero, faixa etária, cultura, sustentabilidade, entre outros (Ministério da Saúde, 2014).

A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan), direciona os usuários para o caminho da interdisciplinaridade e multidisciplinaridade do tema, demandando a criação de políticas e programas para a concretização dos objetivos definidos na Lei. Entre as diversas políticas e programas criados para promover a saúde através da alimentação adequada e saudável o Pnae é considerado uma política pública inovadora por conter, dentre seus objetivos, o viés de uma Política Pública Saudável, fomentando no ambiente escolar a multidisciplinariedade do tema da SAN, envolvendo vários setores como saúde, meio ambiente e assistência social (Brasil, 2006)

Não se pode falar em alimentação saudável sem relacionar com a agricultura familiar. O governo brasileiro, através dos *policymakers* (fazedores de políticas públicas) foi assertivo ao criar umas das políticas mais inovadoras e completas que contempla essas duas vertentes, sobretudo ao viabilizar montante específico e processos simplificados para aquisição de alimentos da agricultura familiar para alimentação escolar (Seminotti, 2021; Coutinho *et al.*, 2022; Almeida; Paula, 2014). As novas regras jurídicas e procedimentos para compra de alimentos da agricultura familiar no âmbito do Pnae geraram, a partir de 2009, significativas inovações na implementação das políticas públicas intersetoriais, promovendo o fomento da agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional (Coutinho *et al.*, 2022).

O PNAE é conhecido mundialmente como um caso de sucesso de Programa de Alimentação Escolar Sustentável. Nesse contexto, é importante ressaltar os Acordos Internacionais firmados com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e a Agricultura – FAO e com o Programa Mundial de Alimentos – PMA, por meio da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores, com vistas a apoiar o desenvolvimento Programas de Alimentação Escolar Sustentáveis em países da América Latina, Caribe, África e Ásia, sob os princípios da Segurança Alimentar e Nutricional e do Direito Humano à Alimentação Adequada (FNDE, 2022).

Em publicação conjunta do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Programa Mundial de Alimentos (WFP), realizada recentemente sobre alimentação escolar na América Latina e Caribe, foi evidenciado um panorama da oferta de alimentos nas escolas, com ênfase na alimentação saudável. Mesmo após o período da pandemia da COVID-19, o compromisso político e os investimentos para alimentação escolar continuaram a ser elevados, apesar da crise pós pandemia. O estudo destaca que a maioria dos países da América Latina e Caribe já contemplou programas específicos para alimentação escolar, porém em minoria com ênfase nas políticas multisetoriais (BID, 2023).

Cabe mencionar que nem todos os países têm cobertura total dos custos com alimentação escolar, o estudo estimou que apenas 8 dos 20 países pesquisados contemplam

100% dos gastos com alimentação escolar, ou seja, o atendimento é universal (BID, 2023). No Brasil, além de a cobertura ser total, os valores são repassados pela União a estados e municípios por dia letivo para cada aluno, e de acordo com a etapa e modalidade de ensino, e o repasse é calculado de acordo com o censo escolar do ano anterior, ou seja, o recurso é descentralizado, e a cobertura considerada universal. Em 2023, os valores repassados foram reajustados pelo FNDE às EEx até 2022, bem como os valores atuais, após o reajuste (Quadro 3).

Quadro 3 – Valor *per capita* repassado pelo FNDE às EEXs, por dia letivo.

Modalidade de Ensino	Valor <i>per capita</i> (até 2022)	Valor <i>per capita</i> (2023)
Creches	R\$ 1,07	R\$ 1,37
Pré-escolas	R\$ 0,53	R\$ 0,72
Indígenas e Quilombolas	R\$ 0,64	R\$ 0,86
Ensino Fundamental e médio	R\$ 0,36	R\$ 0,50
Educação de Jovens e Adultos	R\$ 0,32	R\$ 0,41
Ensino Integral	R\$ 1,07	R\$ 1,37
Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral	R\$ 2,00	R\$ 2,56
Atendimento Educacional Especializado no contraturno	R\$ 0,53	R\$ 0,68

Fonte: FNDE (2023)

O cálculo para o repasse de recursos do Pnae pelo FNDE aos municípios é feito com base no Censo Escolar do ano anterior. A prestação de contas do programa é realizada por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), Controladoria Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Ministério Público Federal (MPF) (FNDE, 2023).

Segundo dados do Inep, divulgado a partir do Censo Escolar de 2022, quase metade dos alunos matriculados na educação básica é atendida pelos municípios (49,0%). No estado do Pará esse percentual é ainda maior (65,0%). Isso revela o quão pertinente e relevante é o estudo acerca dessa categoria, visando melhor identificação da execução das políticas públicas, neste caso o Pnae (Inep, 2022).

Além do valor repassado pelo FNDE por meio do Pnae, há uma complementação dos municípios para aquisição de gêneros alimentícios para aquisição de alimentação escolar, porém as aquisições realizadas com os recursos próprios dos municípios, não estão obrigadas a seguirem as mesmas exigências das aquisições realizadas com os recursos federais. A maioria dos estudos e pesquisas sobre a execução do Pnae quanto à complementação por parte dos municípios, mostra que o termo ‘complementação’ leva ao entendimento que o município pode complementar com recursos próprios o valor recebido pelo FNDE por meio do Pnae, porém os entes (estados e municípios) devem (ou deveriam) manter com recursos próprios a alimentação

escolar. Nesse sentido, tem-se que o Pnae é um programa suplementar (Brasil, 1988; FNDE, 2023).

Também alinhada aos princípios e objetivos da SAN (2006), tem-se a Resolução CD/FNDE nº 6 de 2020, oriunda de uma construção coletiva e grupos de trabalho. Esta Resolução considera temas relevantes, como o da alimentação saudável e da saúde, bem como do desenvolvimento local e controle social. A efetivação da política do Pnae conecta e fomenta vários setores, tendo em vista seu alcance multisetorial, por exemplo, saúde, meio ambiente, agricultura, educação e economia.

Ressalta-se a sessão III da mencionada Resolução, que trata da aquisição dos alimentos, sobretudo quanto a aplicação dos recursos em relação a obrigatoriedade de aquisição pelas EEXs, determinando os percentuais e categorias de alimentos, sendo no mínimo 75% *in natura* ou minimamente processado, no máximo 20% processados e ultraprocessados e no máximo 5% ingredientes culinários. Com esses critérios é possível o direcionamento dos recursos para aquisição de alimentos saudáveis (FNDE, 2020).

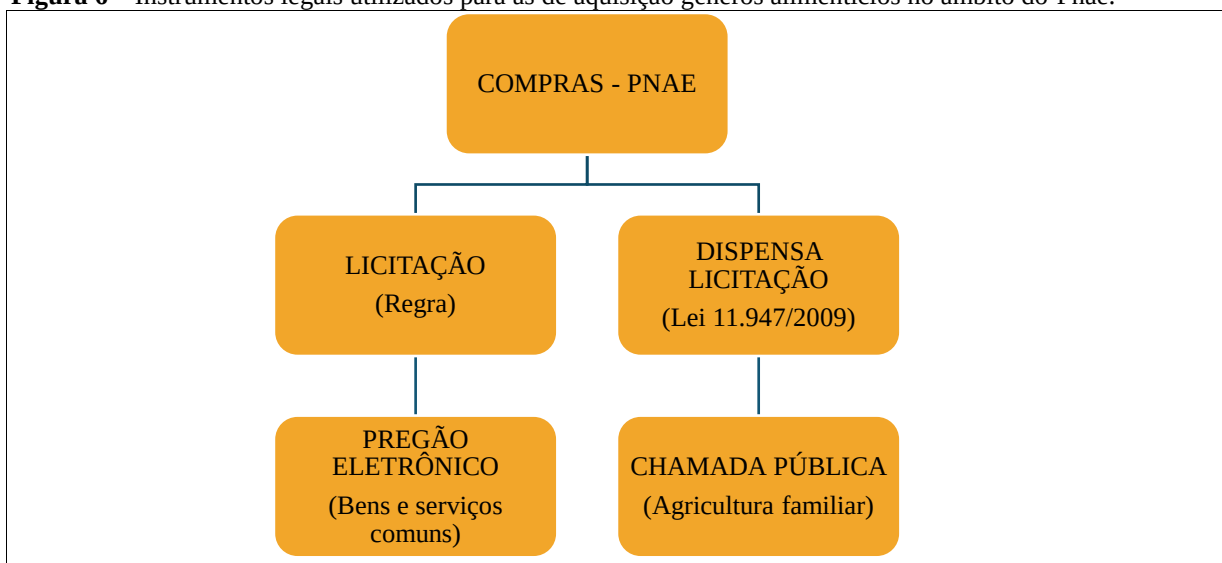
Por fim, ressalta-se que, apesar do recente reajuste dos valores repassados pelo FNDE para execução do Pnae no ano de 2023, dados de 2024 divulgados pelo Observatório da Alimentação Escolar (OAE), evidenciam que o Pnae perdeu 42% do poder de compras nos últimos 14 anos e que deveria ser reajustado para R\$ 9,9 bilhões o repasse anual, ou seja, o programa está com um *déficit* de R\$ 4,2 bilhões, considerando o valor atual dos repasses que é 5,7 bilhões de reais. Portanto, a preocupação é com aqueles municípios que não conseguem arrecadar o suficiente para complementar a alimentação escolar (Guimarães, 2024). Diante disso, pode-se dizer que o programa se encontra insustentável.

3.2 A operacionalização das compras públicas no contexto do Pnae

As operacionalizações das compras públicas no âmbito do Pnae podem ser realizadas de duas formas. A primeira se trata de um procedimento licitatório, e a segunda da dispensa de licitação, quais sejam, o Pregão Eletrônico e a chamada pública, respectivamente.

Na Figura 6 são demonstrados os instrumentos legais que devem ser utilizados para a realização das aquisições de alimentação escolar com recursos do FNDE, por meio do Pnae.

Figura 6 – Instrumentos legais utilizados para as de aquisição gêneros alimentícios no âmbito do Pnae.



Fonte: a Autora (2024)

Nas contratações realizadas para aquisição de alimentos que não sejam da agricultura familiar, a regra é o processo licitatório por meio da modalidade Pregão na sua forma eletrônica. Já para as aquisições realizadas direto da agricultura familiar, adota-se um procedimento simplificado por meio de chamada pública (Brasil, 2009; Brasil, 2019; FNDE, 2020).

3.2.1 O Pregão Eletrônico nas aquisições de alimentação escolar

Para realização das aquisições de gêneros alimentícios para alimentação escolar, sobretudo com os recursos do Pnae, a regra é o procedimento licitatório. A modalidade de licitação adequada para aquisição de gêneros alimentícios, é o Pregão, por ser caracterizado como bens comuns. Ademais, por tratar-se de recurso proveniente do Governo Federal, o Decreto nº 10.024/2019 determina que a execução dos orçamentos repassados aos municípios pela União deverá ser utilizada a forma eletrônica (Brasil, 2019).

A fase interna da licitação é a fase em que ocorre o planejamento da contratação e elaboração dos artefatos da licitação, como o edital, termo de referência, minuta contratual ou minuta da ata de registro de preços. Nessa etapa, a equipe de contratação do município deve realizar o levantamento das demandas, elaborar as listas de compras e verificar a disponibilidade orçamentária. Cabe ressaltar que há duas formas de realização de compras por meio da modalidade Pregão Eletrônico: o Pregão Eletrônico tradicional e o Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços (SRP).

No ano de 2013, com o advento do (SRP), tornou-se facilitado o processo de gestão das compras públicas. No caso das compras realizadas para aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar é cabível a utilização desse sistema. Dessa forma, pode-se realizar apenas um processo licitatório, desde que seja realizado um levantamento prévio da demanda anual. Cabe dizer, que ao contrário do Pregão tradicional, nas licitações realizadas via SRP, não há necessidade de informar no edital do Pregão a fonte orçamentária que irá cobrir a despesa (Brasil, 2013).

A fase externa da licitação é quando o município torna pública a lista dos itens que precisa adquirir com seus respectivos valores de referência e demais regras da futura contratação, por meio do edital. O edital do Pregão é a ‘lei’ da licitação, portanto os futuros fornecedores devem seguir atentamente todas as regras disposta no edital. É por meio desse instrumento que se materializa as abstrações contidas nas normas que envolvem as compras públicas. Dentre as normas que implicam nas compras públicas brasileira, destaca-se a Lei Complementar nº 123/2006, a qual prevê que nos itens da licitação com valores abaixo de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a contratação deverá ser exclusiva para MEs/EPPs/Equiparadas. Esse instrumento normativo eleva as compras públicas para um patamar de política econômica inclusiva e de desenvolvimento sustentável (Brasil, 2006; Chaves; Bertassi; Silva, 2020).

Por fim, no dia e hora marcados no edital, ocorre a sessão pública em ambiente eletrônico. A maioria dos órgãos e entes federados utilizam-se do portal de compras governamentais (comprasnet.gov.br). Ressalta-se que o período entre a publicação do edital e a realização da sessão pública deverá ser de, no mínimo, oito dias úteis. A sessão pública, quando assim configurada, inicia-se com a fase de lances, em seguida a fase de aceitação das propostas de preços e posterior habilitação do fornecedor que apresentou a melhor proposta. Após a finalização dessas etapas o sistema abrirá o prazo para o envio das intenções de recursos; caso não haja manifestação, prossegue-se para adjudicação e homologação do Pregão pela autoridade competente. Por fim, no caso de Pregão via SRP, prossegue-se para assinatura da ata de registro de preços, se for Pregão tradicional para assinatura do contrato ou documento equivalente (Brasil, 2021).

3.2.2 A Chamada pública como instrumento para as aquisições de alimentação escolar direto da agricultura familiar

A Chamada Pública é definida como um procedimento administrativo formal e simplificado. A Lei nº 11.947/2009 prevê que as aquisições de gêneros alimentícios adquiridos da agricultura familiar ou de suas organizações para o fornecimento de alimentação escolar, ficam dispensados do trâmite licitatório. Diante disso o órgão gestor do Pnae, qual seja o FNDE, dispõe sobre os procedimentos necessários para que ocorram as chamadas públicas (Brasil, 2009; FNDE, 2020).

Objetivamente, a dispensa do procedimento licitatório de que trata o artigo 14 da Lei nº 1.947/2009 institui a chamada pública como ferramenta de compra, entendida como um instrumento firmado no âmbito da estratégia de compras públicas sustentáveis, que assegura o cumprimento dos princípios constitucionais da Administração Pública, ao passo em que permite a veiculação de diretrizes governamentais importantes, relacionadas ao desenvolvimento sustentável, ao apoio à inclusão social e produtiva local e à promoção da segurança alimentar e nutricional. Desse modo, apresenta maior possibilidade de atender às especificidades necessárias à aquisição da agricultura familiar (Caderno de Compras da Agricultura Familiar para o Pnae, 2022, p.10)

Para enquadrar-se na legislação e poder fornecer seus produtos para o Pnae, o agricultor familiar necessita comprovar sua aptidão, que é fornecida por órgãos do governo ou sindicatos por meio do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), que até final do ano de 2022 era denominada de Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), documento tido como porta de entrada para o acesso do agricultor às políticas públicas, inclusive para o fornecimento de alimentação escolar (FNDE, 2020; Seminotti, 2021; FNDE, 2022).

De acordo com a Resolução CD/FNDE nº 06, de 2020, as aquisições de gêneros alimentícios do agricultor familiar (por ano, Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP e entidade executora) é de no máximo 40 mil reais. Não sendo possível, por exemplo, um agricultor fornecer alimentos com valores superiores ao máximo estabelecido, mesmo que para entidades executoras distintas. Outro destaque é quanto às DAP jurídica, pois o cálculo do limite deve ser realizado de acordo com a quantidade de DAP física vinculados a ela.

Cabe salientar aqui que até a edição da Resolução CD/FNDE nº 21, de 16 de novembro de 2021, o limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural para a alimentação escolar era de 20 mil reais (Brasil, 2021).

Outra peculiaridade da Chamada Pública para aquisição de alimento direto da agricultura familiar é em relação ao preço, que geralmente é levado em consideração em qualquer outra modalidade de licitação. Na chamada pública, o preço não é elemento de

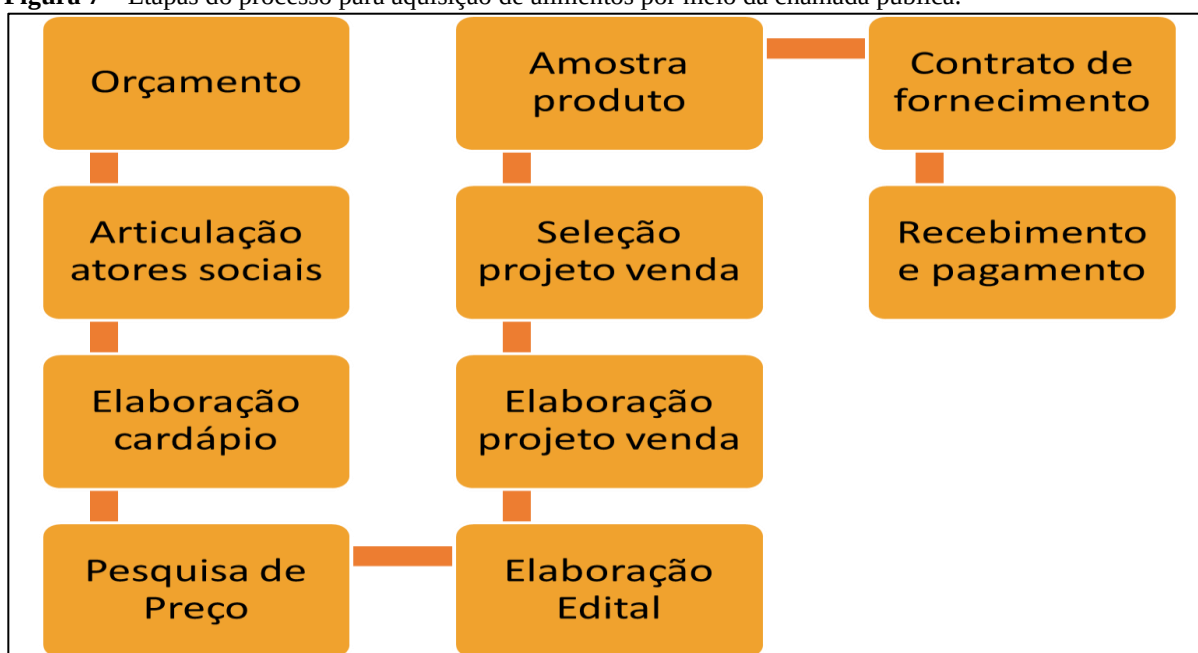
concorrência, já que os valores são pré-fixados no edital de chamada pública pelo órgão executor. Para a seleção dos projetos de fornecimento de produtos da agricultura familiar, a legislação determina dois tipos de preferência, um por localização, e outro por categorias de agricultores (FNDE, 2020).

A preferência por localização prioriza a seleção dos projetos na seguinte ordem: de fornecedores locais, projetos da região geográfica imediata, projetos da região geográfica intermediária, projetos do estado e por último do país. A seleção geográfica é tida como fonte a classificação dada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (FNDE, 2020).

A preferência por categoria de agricultores prioriza os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, mulheres, e entre estes não há prioridade; na sequência tem-se os fornecedores de gêneros alimentícios orgânicos ou agroecológico, desde que devidamente certificados, por último as organizações produtivas detentoras de DAP Jurídica, os agricultores familiares, detentores de DAP Física, organizados em grupos, os Fornecedores Individuais e as Cooperativas Centrais da Agricultura Familiar (detentoras de DAP Jurídica conforme Portarias do Mapa que regulamentam a DAP), respectivamente nessa ordem de prioridade (FNDE, 2023).

Em resumo, o processo de aquisição por meio da chamada pública compreende às etapas expostas na Figura 7.

Figura 7 – Etapas do processo para aquisição de alimentos por meio da chamada pública.



Fonte: Adaptado do FNDE (2022).

Essas etapas envolvem vários atores, desde a área de planejamento e orçamento até a parte técnica, como os responsáveis pela elaboração dos editais (setor de compras) e cardápios (nutricionistas). É de extrema importância a verificação de fatores externos antes da elaboração do edital, como por exemplo, quais produtos e época do ano, e se há agricultores familiares aptos a fornecer seus produtos para o Pnae (Cruz; Assis, 2019).

Percebe-se assim que, no grupo informal, há uma forte relação pessoal entre os atores do processo, os agricultores familiares participam diretamente sobre todas as decisões que ocorrem nas mobilizações feitas com a entidade executora. Isso facilita a compreensão da realidade em que vivem, permite um maior protagonismo na discussão de preços a serem praticados pelas unidades executoras e na negociação da lista de produtos a serem adquiridos da agricultura familiar (Cruz; Assis, 2019, p. 744).

Por fim, é destacar que o desenvolvimento local de forma sustentável por meio das aquisições públicas só é possível se houver participação tanto dos agricultores nas chamadas públicas, quanto dos comerciantes locais nos procedimentos licitatórios. Ao contrário disso, o município estará apenas executando o orçamento e não se desenvolvendo (Utramari; Duarte, 2012;)

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

4.1 Percurso metodológico da pesquisa

A pesquisa é bibliográfica e documental, sendo que a primeira permitiu a realização de uma revisão da literatura acerca do assunto estudado, embasando a construção do referencial teórico deste trabalho. A segunda tratou de dados primários de *sites* oficiais, dos quais possibilitaram a realização de análises quantitativa.

Primeiro realizou-se uma revisão da literatura, nas bases de dados *Web of Science*, *Scopus* e *Google Scholar* com a utilização das palavras-chaves: compras públicas, Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), agricultura familiar e desenvolvimento local sustentável, subsidiaram o referencial teórico do estudo. O método utilizado foi o bibliográfico, a fim de reunir informações de diversos estudos, sintetizando o conhecimento científico e assim possibilitando uma nova forma de reflexão acerca de um determinado assunto.

A pesquisa bibliográfica é considerada dialética, pois permite o diálogo do pensamento crítico do autor com diversos estudos pré-existentes (Lima; Miotto, 2007; Hayashi, 2013).

A pesquisa bibliográfica tem como finalidade:

[...] colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, inclusive conferências seguidas de debates que tenham sido transcritos por alguma forma, quer publicadas, quer gravadas (Lakatos, 2003, p. 166).

A pesquisa documental, por ser a base do trabalho de investigação, e neste caso foi o principal caminho para a concretização da investigação, sendo complementada pela pesquisa bibliográfica. Segundo Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p.13), a pesquisa documental “é um procedimento metodológico decisivo em ciências humanas e sociais porque a maior parte das fontes escritas – ou não – são quase sempre a base do trabalho de investigação”.

O estudo também foi descritivo, analítico e exploratório, por meio de consultas a documentos e dados secundários, para apreensão, compreensão e análise da problemática a ser estudada. A pesquisa descritiva exploratória busca aprofundamento do tema, com intuito de provar algo e encontrar soluções para a problemática apresentada (Sá-Silva; Almeida; Guindani, 2009).

Os documentos analisados, sobre compras com recursos do Pnae e próprios das prefeituras, foram referentes aos anos de 2021, 2022 e 2023, por conta do período pós-pandemia COVID-19, bem como pela entrada em vigor do Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, o qual obriga as prefeituras utilizarem a modalidade de licitação Pregão Eletrônico para aquisição de bens e contratação de serviços comuns com recursos federais, bem como a Resolução CD/FNDE nº 6, de 08/05/2020, a qual estipulou percentuais de recursos a serem gastos com categorias específicas de alimentos.

Desta forma, tem-se o montante de recursos injetados na economia local, tanto para os comerciantes, quanto para os agricultores familiares. Por meio desses dados, se evidenciou o percentual de aquisição realizadas direto da agricultura familiar e a participação dos agricultores locais nos processos de chamada pública, além disso demonstrou-se os percentuais dos alimentos adquiridos de acordo com a classificação contida na Resolução CD/FNDE nº 06, de 2020.

Diante disso, obteve-se um panorama da atual situação, por meio do qual será possível fornecer informações ao comércio e agricultura familiar local. Foram levantados os processos licitatórios realizados e montantes investidos pelos municípios nas aquisições de gêneros alimentícios para alimentação escolar, tendo em vista ser, do ponto de vista financeiro, valores expressivos dos orçamentos dos municípios, e fornecer informações acerca das oportunidades de renda que serão identificadas para agricultores e comerciantes locais, além de fornecer subsídios para possíveis ajustes na política pública aqui estudada.

Para realização desta pesquisa utilizou-se de alguns procedimentos. Foi realizado acesso à *internet* para executar os *downloads* dos documentos oficiais de acesso público. Posteriormente, esses arquivos foram catalogados e nomeados em pastas e subpastas para posterior análise, extração e manipulação dos dados, utilizando-se das ferramentas disponíveis no *Microsoft Excel for Windows*®. A classificação da lista de compras realizadas pelos municípios durante o período pesquisado teve como parâmetros o Guia Alimentar para a População Brasileira (Brasil, 2014), bem como o anexo III da Resolução CD/FNDE nº 06/2020.

Para a delimitação do período da análise, foram levados em consideração alguns aspectos relacionados ao objeto do estudo, os principais foram: (1) entrada em vigor do Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, o qual estabelece a obrigatoriedade de os municípios adotarem a modalidade de licitação Pregão, na sua forma eletrônica para as aquisições de bens e serviços comuns com recursos federais; (2) início da vigência da Resolução CD/FNDE nº 06, de 08 de maio de 2020, que classifica os alimentos em: *in natura* ou minimamente processados, processados e ultra processados e ingredientes culinários,

estabelecendo os percentuais mínimo e máximo para aquisição de cada categoria; (3) flexibilização de isolamento social por conta da pandemia COVID-19, que no retorno das aulas presenciais no segundo bimestre de 2021. Com isto tem-se dados atuais, pois a pesquisa ocorreu paralelamente ao último ano pesquisado (2023), o que permitiu uma visualização da execução do programa em tempo real.

A realização da pesquisa ocorreu a partir das chamadas públicas e Pregões Eletrônicos realizados para aquisição de alimentação escolar, em seguida foi realizada a análise das prestações de contas, obtidas por meio do portal da transparência dos municípios relacionando com os contratos oriundos das chamadas e Pregões Eletrônicos inicialmente pesquisados, além da prestação de contas do FNDE, por meio do Sistema de Prestação de Contas *online* (SIGPC), essas duas fontes de dados foram utilizadas em paralelo, as quais serviram como comparação ao que consta no portal da transparência de cada município, sendo esses dados cruzados e complementados com outras fontes de sites oficiais do governo, como do IBGE, Mapa e MDA.

Figura 8 – Percurso Inicial da Pesquisa.



Fonte: a Autora

As variáveis pesquisadas, isto é, alcançadas a partir da extração de dados institucionais, foram: (I) valor do repasse anual do FNDE aos municípios para aquisição de alimentação escolar por meio do Pnae; (II) orçamento municipal para complementação da alimentação escolar; (III) tipos, valores e volume dos alimentos adquiridos com recurso do

Pnae e com a complementação dos municípios; (IV) local de origem dos fornecedores contratados por meio de Pregão Eletrônico (V) tipo de empresas participantes dos Pregões Eletrônicos para fornecimento de alimentação escolar; (VI) número de agricultores com de DAPs ativas; (VII) número de agricultores contratados por meio das Chamadas Pública; (VIII) local de origem dos agricultores fornecedores; e (IX) tipo de participação dos agricultores para fornecimento de alimentação escolar, se grupo formal (cooperativa/associações) ou informal (pessoa física). A definição das variáveis teve como parâmetro: Lei Complementar nº 123/2006; Lei nº 11.947/2009; Resolução CD/FNDE nº 06 de 2020 – Ministério da Educação.

No Quadro 4 são expostas as perguntas da pesquisa, os objetivos específicos relacionados às perguntas da pesquisa, as variáveis e os documentos acessados na pesquisa documental.

Quadro 4 – Quadro analítico da pesquisa documental.

Pergunta de pesquisa	Objetivo específico	Variáveis	Caminho para acesso aos Documentos
O processo de aquisição de alimentação escolar segue os parâmetros legais para uma alimentação saudável e adequada?	Analisar o investimento feito pelos governos municipais de Rurópolis, Placas e Uruará na aquisição de alimentação escolar, considerando a classificação e percentuais dos alimentos contidos na Resolução CD/FNDE nº 06, de maio de 2020.	III	Portal da Transparência > Relatório de despesas liquidadas > Detalhar Despesa > Detalhar empenho > Acessar Nota Fiscal Eletrônica.
As compras de alimentação escolar estão contribuindo para o desenvolvimento do comércio local?	Descrever o volume de recursos financeiros destinados às compras de alimentação escolar em contratos com fornecedores de cada município e de fora deles, realizados por meio de Pregões Eletrônico.	I, II, IV e V	Portal da Transparência > Relatório de despesas liquidadas > Detalhar Despesa > Detalhar empenho > Acessar Nota Fiscal Eletrônica.
As compras de alimentação escolar estão contribuindo para o fortalecimento da agricultura local?	Descrever os investimentos em aquisição de gêneros alimentícios oriundos de Chamadas Pública, direto da agricultura familiar e a participação dos agricultores locais nesses processos de compras.	VI, VII, VIII e IX.	Portal da Transparência > Relatório de despesas liquidadas > Detalhar Despesa > Detalhar empenho > Acessar Nota Fiscal Eletrônica.

Fonte: a Autora (2024)

No Quadro 5 constam os *links* acessados para obter os dados das prestações de contas dos municípios. As Notas fiscais foram utilizadas para obter as seguintes informações: descrição dos produtos, quantidade, tipo de empresa contratada, local do fornecedor e o valor. O acesso se deu por meio do Portal da Transparência dos Municípios, pelo seguinte caminho:

Portal da Transparência > Relatório de despesas liquidadas > Detalhar Despesa > Detalhar empenho > Acessar Nota Fiscal Eletrônica.

Quadro 5 – Endereços Eletrônicos dos relatórios de despesas liquidadas dos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará.

Município	Ano	Link acessado
Rurópolis	2021	https://www.governotransparente.com.br/acessoinfo/45319488/liquidacaoportipo?inicio=01%2F01%2F2021&fim=31%2F12%2F2021&valormax=&valormin=&hist=&tipo=-1&covid=false&orgao=-1&elem=-1&unid=4&ano=10&credor=-1&clean=false&datainfo=MTIwMjQwMTI2MDEyNIBQUA%3D%3D
	2022	https://www.governotransparente.com.br/acessoinfo/45319488/liquidacaoportipo?inicio=01%2F01%2F2022&fim=31%2F12%2F2022&valormax=&valormin=&hist=&tipo=-1&covid=false&orgao=-1&elem=-1&unid=4&ano=13&credor=-1&clean=false&datainfo=MTIwMjQwMTIzMTczOVBUA%3D%3D
	2023	https://www.governotransparente.com.br/acessoinfo/45319488/liquidacaoportipo?inicio=01%2F01%2F2023&fim=31%2F12%2F2023&valormax=&valormin=&hist=&tipo=-1&covid=false&orgao=-1&elem=-1&unid=4&ano=16&credor=-1&clean=false&datainfo=MTIwMjQwMTIzMTczMIBQUA%3D%3D
Placas	2021	https://www.governotransparente.com.br/acessoinfo/45149488/liquidacaoportipo?inicio=01%2F01%2F2021&fim=31%2F12%2F2021&valormax=&valormin=&hist=&tipo=-1&covid=false&orgao=-1&elem=-1&unid=5&ano=7&credor=-1&clean=false&datainfo=MTIwMjQwMTI2MDEyNFBQUA%3D%3D
	2022	https://www.governotransparente.com.br/acessoinfo/45149488/liquidacaoportipo?inicio=01%2F01%2F2022&fim=25%2F12%2F2022&valormax=&valormin=&hist=&tipo=-1&covid=false&orgao=-1&elem=-1&unid=5&ano=9&credor=-1&clean=false&datainfo=MTIwMjQwMTI2MDEyNFBQUA%3D%3D
	2023	https://www.governotransparente.com.br/acessoinfo/45149488/liquidacaoportipo?inicio=01%2F01%2F2023&fim=31%2F12%2F2023&valormax=&valormin=&hist=&tipo=-1&covid=false&orgao=-1&elem=-1&unid=5&ano=11&credor=-1&clean=false&datainfo=MTIwMjQwMTI2MDEyNFBQUA%3D%3D
Uruará	2021	https://www.governotransparente.com.br/acessoinfo/45949488/liquidacaoportipo?inicio=01%2F10%2F2021&fim=31%2F12%2F2021&valormax=0&valormin=0&hist=&tipo=3&covid=false&orgao=-1&elem=2821&unid=4&ano=4&credor=-1&clean=false
	2022	https://www.governotransparente.com.br/acessoinfo/45949488/liquidacaoportipo?inicio=01%2F10%2F2022&fim=31%2F12%2F2022&valormax=0&valormin=0&hist=&tipo=3&covid=false&orgao=-1&elem=2822&unid=4&ano=5&credor=-1&clean=false
	2023	https://www.governotransparente.com.br/acessoinfo/45949488/liquidacaoportipo?inicio=01%2F01%2F2023&fim=31%2F12%2F2023&valormax=&valormin=&hist=&tipo=3&covid=false&orgao=8&elem=-1&unid=4&ano=6&credor=0&clean=false&datainfo=MTIwMjQwMTI2MDEyOFBQUA%3D%3D

Fonte: a Autora a partir do Portal da Transparência dos municípios (2024)

Após a identificação e quantificação das variáveis, foi possível a aplicação da estatística descritiva para o tratamento dos dados, a qual evidenciou os resultados da pesquisa, por meio de mínimos, máximos, médias e percentuais.

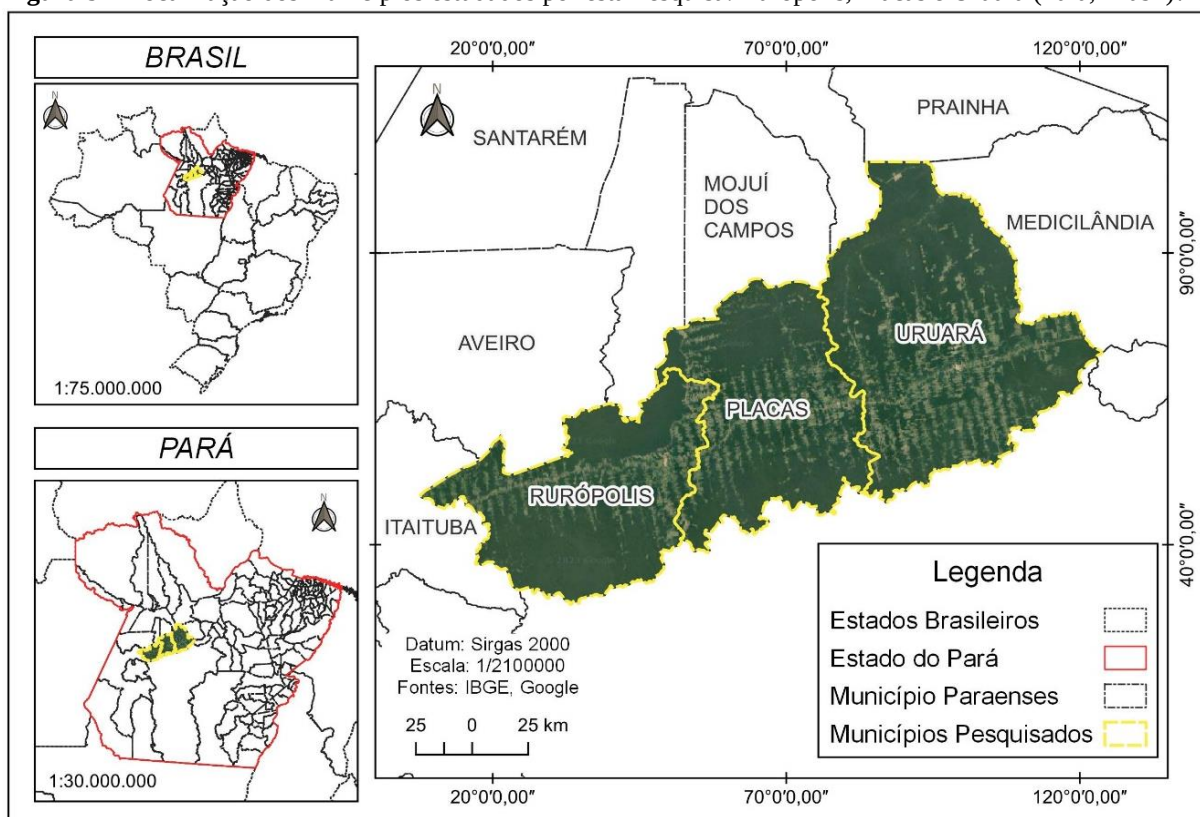
4.2 Contexto dos municípios pesquisados

Foram estudados os contextos dos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará, situados na região da Transamazônica (BR 230) no estado do Pará. Estes municípios tiveram sua fundação a partir da abertura desta rodovia, nos anos 1970, 1990 e 1980, respectivamente.

Com uma população estimada de 44.789 habitantes, o município de Uruará possui uma área total de 10.791,406 Km², sendo 10,62 Km² considerada área urbana. O produto Interno Bruto (PIB) *per capita* é de R\$ 15.782,02. O município de Placas, assim como o de Uruará, tem a Rodovia Transamazônica (BR-230) como principal via de acesso, de acordo com o IBGE, com a população estimada de 23.934 pessoas (Censo de 2010), a área total do município é de 7.173,194 Km², sendo 4,61Km² urbanizada. Placas possuía em 2020, um (PIB) *per capita* de R\$ 9.760,84. O município de Rurópolis tem duas importantes vias de acesso (BR-163 e BR-230), conta com uma área total de 7.021,321 Km² e urbana de 7,71 Km², e população estimada de 40.087 habitantes e o PIB deste município é de R\$ 8.069,92 *per capita* (IBGE/Cidades, 2023).

Na Figura 9 consta o mapa de localização dos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará, todos no estado do Pará.

Figura 9 – Localização dos municípios estudados por esta Pesquisa: Rurópolis, Placas e Uruará (Pará, Brasil).



Fonte: Beling (2023).

O município de Rurópolis atende 4.829 alunos do Ensino Fundamental, distribuídos em 59 escolas, e 1.128 alunos do Ensino Médio distribuídos em duas escolas. O município de Placas tem uma escola de Ensino Médio, que atende 796 alunos e as demais de Ensino Fundamental, com 4.789 alunos regularmente matriculados. Já no município de Uruará estão regularmente matriculados 10.512 alunos no Ensino Fundamental, distribuídos em 72 escolas e 1.766 alunos no Ensino Médio, distribuídos em três escolas (IBGE/Cidades, 2023).

Na Tabela 1 constam os quantitativos de alunos e escolas por municípios.

Tabela 1 – Quantitativo de escolas e alunos dos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará.

Município	Escolas	Alunos
Rurópolis	59	4.829
Placas	60	5.585
Uruará	72	12.278
Total	191	22.692

Fonte: a Autora, a partir de dados do IBGE/Cidades (2023).

Atualmente, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), atende oito modalidades de ensino. Em relação aos municípios pesquisados, verificou-se que no município de Rurópolis o Pnae atende quatro modalidades de ensino (Pré-Escola, Educação de Jovens e Adultos - EJA, Ensino Fundamental e Creches). Já nos municípios de Placas e Uruará são atendidas seis modalidades de ensino (Atendimento Educacional Especializado (AEE), Pré-Escola, Educação de Jovens e Adultos (EJA), Ensino Fundamental, Ensino Médio e Creches).

A Tabela 2 identifica as modalidades de ensino e a quantidade de alunos matriculados em cada uma, com base no relatório de repasse de recursos do FNDE para o PNAE em cada município no ano de 2022.

Tabela 2 – Quantidade de alunos por modalidade de ensino com base nos repasses do FNDE no ano de 2022 aos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará, oeste do Pará.

MODALIDADE DE ENSINO	Rurópolis	Placas	Uruará
AEE	0	89	28
PRÉ-ESCOLA	893	1.075	1.456
EJA	463	461	278
FUNDAMENTAL	4.829	7.147	10.350
MÉDIO	0	797	1.551
CRECHE	391	204	172
TOTAL	6.576	9.774	13.835

Fonte: a Autora, com dados do FNDE (2022).

Essas quantidades foram obtidas a partir da multiplicação do valor unitário repassado para cada modalidade de ensino, conforme Tabela 1, valor *per capita* (2022), por 200 dias letivos, após dividido pelo valor total repassado para cada modalidade de ensino com base no relatório anual de repasse do FNDE.

Para efetivação do cálculo utilizou-se a seguinte fórmula:

Quant. Aluno = X
 $n = \text{valor unit. modalidade de ensino}$
 $\text{Valor unitário anual} = n * 200$
 $\text{Valor total repassado} / n * 200 = \text{Quant. de alunos por modalidade}$

Como exemplo, utilizou-se a modalidade de Ensino Fundamental, no município de Rurópolis (2022).

Quantidade de Alunos = X
 $\text{Valor Unitário anual} = 0,36 * 200$
 $\text{Valor do Repasse total para ensino fundamental em 2022} = \text{R\$ } 347.688,00$
 $X = 347.688 / 72 = 4.829 \text{ alunos}$

Na Tabela 3 demonstra-se o quantitativo de processos licitatórios que foram analisados durante a pesquisa documental, na modalidade Pregão Eletrônico, bem como os artefatos provenientes desses processos (Contratos e Notas Fiscais).

Tabela 3 – Demonstrativo das quantidades de processos de compras, na modalidade Pregão Eletrônico, analisados a partir dos dados disponíveis no Portal da Transparência dos Municípios (2021-2023).

PREGÃO ELETRÔNICO					
MUNICÍPIO	ANO	PROCESSOS	CONTRATOS	NOTAS FISCAIS	ITENS
RURÓPOLIS	2021	2	10	24	242
	2022	1	6	55	416
	2023	1	1	18	525
PLACAS	2021	2	1	27	228
	2022	3	3	22	338
	2023	2	2	39	391
URUARÁ	2021	1	4	65	151
	2022	1	6	72	245
	2023	1	5	77	191
TOTAIS		14	38	399	2727

Fonte: a Autora (2024), com dados do Portal da Transparência dos Municípios.

Na Tabela 4 demonstra-se o quantitativo de processos licitatórios que foram analisados durante a pesquisa documental, por dispensa de licitação, na modalidade Chamada Pública, bem como os documentos provenientes desses processos (Contratos e Notas Fiscais).

Tabela 4 - Demonstrativo das quantidades de processos de compras, na modalidade Chamada Pública, analisados a partir dos dados disponíveis no Portal da Transparência dos Municípios (2021-2023).

CHAMADA PÚBLICA - AGRICULTURA FAMILIAR					
MUNICÍPIO	ANO	PROCESSOS	CONTRATOS	NOTAS FISCAIS	ITENS
RURÓPOLIS	2021	1	24	95	149
	2022	1	27	158	325
	2023	1	1	4	96
PLACAS	2021	1	9	42	95
	2022	2	12	121	343
	2023	1	18	128	472
URUARÁ	2021	1	13	74	76
	2022	2	13	82	93
	2023	1	10	60	84
TOTAIS		8	127	764	1733

Fonte: a Autora (2024), com dados do Portal da Transparência dos Municípios.

No total foram analisados 22 processos de compras, que geraram 165 contratos. Desses 165 contratos, 127 foram oriundos dos processos de Chamada Pública – Agricultura Familiar, sendo apenas 7 contratos com Pessoa Jurídicas (Associações e Cooperativas) e os demais são contratos diretos com o agricultor familiar (Pessoa Física).

5 COMPRAS PÚBLICAS DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM MUNICÍPIOS DO OESTE PARAENSE

Inicialmente serão apresentados os valores totais que envolveram as aquisições de alimentação escolar no triênio pesquisado, com recursos do Pnae e dos municípios, por meio de Pregão Eletrônico e Chamada Pública. Com isso, demonstra-se o montante geral dos recursos que envolve essas aquisições.

A seção 5.1 contém os resultados referentes às aquisições realizadas apenas por processos licitatórios por meio de Pregões Eletrônicos; na seção 5.2 têm-se os resultados no âmbito das Chamadas Públicas; e na seção 5.3 apresentam-se os resultados das Chamadas Públicas e dos Pregões Eletrônicos, com ênfase na classificação dos alimentos adquiridos.

A pesquisa compreendeu 22 processos de compras, que geraram 165 contratos, sendo 127 contratos oriundos dos processos de Chamada Pública da agricultura familiar, e 38 contratos provenientes dos Pregões Eletrônicos. A partir desses contratos foram geradas 1.163 Notas Fiscais, e foram adquiridos no decorrer do triênio (2021-2023), pelos três municípios, 4.460 itens, movimentando na economia local quase 15 milhões de reais. Cabe mencionar que, apesar de a NLLC ser de 2021, todos os processos de compras nessa pesquisa foram realizados com base na Lei nº 8.666/1993.

As três fontes de recursos (liberação do FNDE, saldo do exercício anterior e a complementação dos municípios) utilizadas para a realização das compras de gêneros alimentícios somaram um volume de R\$ 14.003.835,63 para os três municípios estudados. Cabe mencionar que, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em cada fase da execução orçamentária (planejamento, empenho, liquidação e pagamento), a fonte do recurso para cobrir a despesa precisa estar discriminada e há vinculação desta fonte desde o planejamento até a execução (Brasil, 2000). Desse modo, não há como transferir os recursos para outro objeto, que não seja a aquisição de alimentação escolar.

Na Tabela 5, tem-se o orçamento para aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar para o município de Rurópolis, levando em consideração as três fontes de recursos existentes (Repasse do FNDE, Saldo do Exercício Anterior, e complementação do município) nos anos de 2021 a 2023, que totalizaram R\$ 5.127.538,05.

Tabela 5 – Orçamento para aquisição de alimentação escolar para o Município de Rurópolis (2021-2023).

Fonte e valores dos recursos orçamentários por exercício financeiro - Rurópolis			
ANO	2021	2022	2023
FNDE	R\$ 660.827,20	R\$ 555.652,00	R\$ 830.579,00
³ Saldo do exercício anterior	R\$ 203.570,98	R\$ 18.180,63	R\$ 9.067,8
Complementação do Município	R\$ 395.943,06	R\$ 1.349.967,98	R\$ 1.103.749,4
TOTAL	R\$ 1.260.341,24	R\$ 1.923.800,61	R\$ 1.943.396,20

Fonte: SIGPC, Portal da Transparência dos municípios e FNDE.

Na Tabela 6 apresenta-se o orçamento para aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar para o município de Placas, levando em consideração as três fontes de recursos existentes (Repasse do FNDE, Saldo do Exercício Anterior, e complementação do município) nos anos de 2021 a 2023, que totalizaram R\$ 4.390.018,96.

Tabela 6 – Orçamento para aquisição de alimentação escolar para o Município de Placas (2021-2023).

Fonte e valores dos recursos orçamentários por exercício financeiro - Placas			
ANO	2021	2022	2023
FNDE	R\$ 971.522,20	R\$ 768.646,00	R\$ 1.150.324,20
⁴ Saldo do exercício anterior	R\$ 188.397,24	R\$ 251.604,74	R\$ 204,00
Complementação do município	R\$ 0,00	R\$ 68.332,24	R\$ 990.987,78
TOTAL	R\$1.159.919,44	R\$ 1.088.582,98	R\$ 2.141.516,54

Fonte: SIGPC Portal da Transparência dos municípios e FNDE.

Na Tabela 7 apresenta-se o orçamento para aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar para o município de Uruará, levando em consideração as três fontes de recursos existentes (Repasse do FNDE, Saldo do Exercício Anterior, e complementação do município) nos anos de 2021 a 2023. totalizando R\$ 4.920.080,33.

Tabela 7 – Orçamento para aquisição de alimentação escolar para o Município de Uruará (2021-2023).

Fonte e valores dos recursos orçamentários por exercício financeiro - Uruará			
ANO	2021	2022	2023
FNDE	R\$ 1.218.129,00	R\$ 1.068.844,00	R\$ 1.434.871,40
⁵ Saldo do exercício anterior	R\$ 205.793,16	R\$ 282.107,31	R\$ 13,41
Complementação do Município	R\$ 55.875,00	R\$ 254.996,92	R\$ 399.450,13
TOTAL	R\$ 1.479.797,16	R\$ 1.605.948,23	R\$ 1.834.334,94

Fonte: SIGPC Portal da Transparência dos municípios e FNDE.

³ o valor apresentado já inclui os eventuais rendimentos das aplicações bancárias

⁴ o valor apresentado já inclui os eventuais rendimentos das aplicações bancárias

⁵ o valor apresentado já inclui os eventuais rendimentos das aplicações bancárias

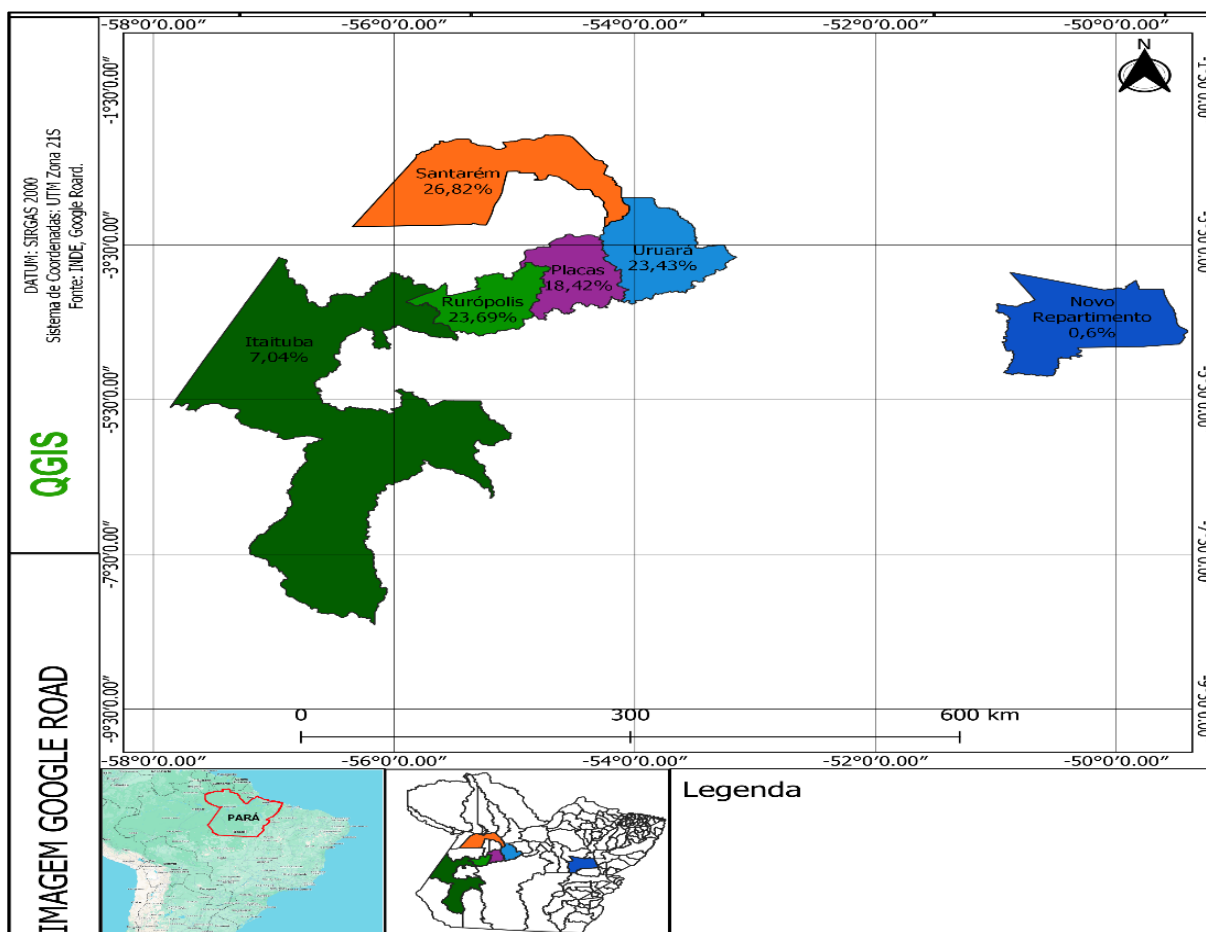
Nos casos em estudo, verificou-se que todos os três municípios executaram 70% ou mais do valor repassado pelo FNDE para cada exercício pesquisado. Porém, no geral (Recursos do FNDE + complementação dos municípios) a execução foi de 97% em relação às entradas.

O período pandêmico da COVID-19, nos anos de 2021 e 2022, pode ter contribuído para a não execução total do orçamento, sobrando, dessa forma, saldos a reprogramar com valores significativos. Já no ano de 2023 observou-se que a execução foi de quase total dos valores repassados pelo FNDE, com saldo reprogramado < de 1%. Dessa forma, observou-se que a execução do orçamento com base nos dados dos saldos reprogramados parece estar satisfatória, levando em conta os parâmetros legais para a execução do Pnae (Brasil, 2020). Ademais, conclui-se que não houve deduções de saldo não executados, conforme prevê o inciso XXIV, alínea b, do artigo 47 da Resolução CD/FNDE nº 6, de 2020. Porém, todos os três municípios tiveram saldos para reprogramar nos anos pesquisados. Nesse sentido, pode-se dizer que a execução do orçamento nesses municípios está de acordo com os parâmetros legais.

O montante total previsto no orçamento dos municípios (recursos do FNDE + complementação dos municípios) para aquisição de alimentação escolar foi de R\$ 14.437.637,34 e o valor executado por meio de Pregão Eletrônico e Chamada Pública no período pesquisado nos três municípios foi de R\$ 14.003.835,63. Esses recursos foram injetados diretamente na economia local e regional.

Na Figura 10 consta o mapa de localização dos fornecedores e os respectivos percentuais de recursos que ficaram em cada município, evidenciando o potencial das compras governamentais e sua abrangência para além do município. De acordo com o Decreto nº 7.746/2012, o qual prevê critérios de sustentabilidade nas compras públicas, as aquisições devem ser realizadas com fornecedores locais. Nesse sentido, a orientação normativa coaduna com o entendimento de Utamari e Duarte (2012) e Trajano (2023) para o desenvolvimento local sustentável.

Figura 10 - Mapa de localização dos fornecedores e percentuais do orçamento executado nas compras realizadas pelos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará.



Fonte: Vitorino (2024).

Outro fator relevante levantado pela pesquisa foi a dinâmica territorial das aquisições na região. Dessa forma, foi possível demonstrar em quais municípios concentrou-se os recursos oriundos dos orçamentos dos municípios pesquisados para aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar, tanto por meio de chamada pública, quanto por Pregão Eletrônico.

Na dinâmica territorial das compras de alimentação escolar observou-se que o município de Rurópolis, além dos contratos com fornecedores locais, contratou com fornecedores do município de Santarém, apenas. Já os municípios de Placas e Uruará além dos fornecedores locais, houve contratação cruzada, isto é, Placas comprou de fornecedores de Uruará e vice-versa. A Prefeitura Municipal de Placas ainda contratou com fornecedores de Itaituba e Santarém; e a Prefeitura de Uruará, além desses dois últimos, também contratou fornecedor de Novo Repartimento.

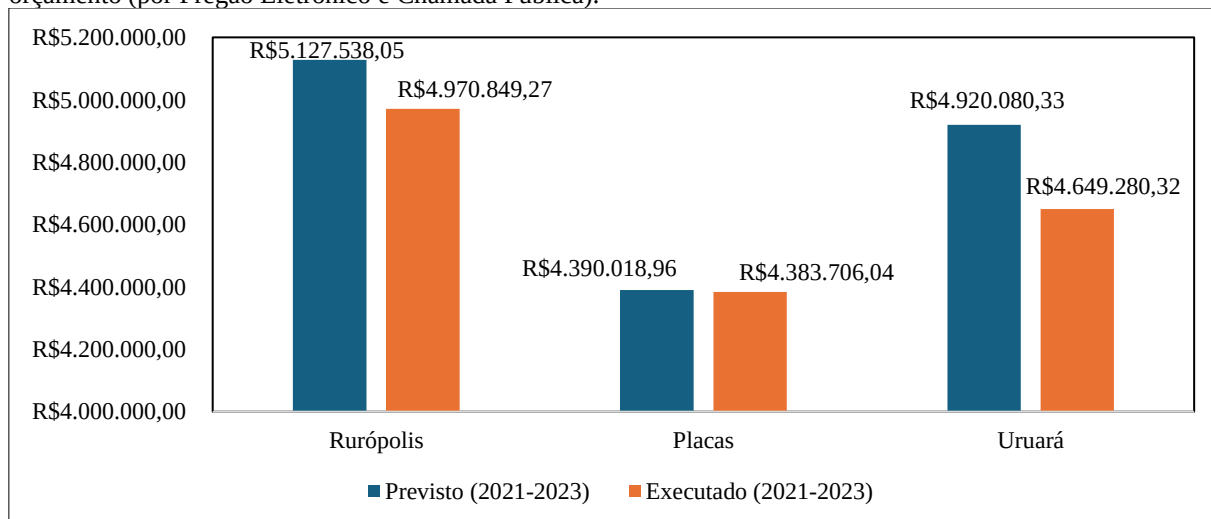
A compra efetuada pelo município de Uruará com fornecedor do município de Novo Repartimento foi, especificamente, para o item ‘bebida láctea fermentada sabor coco’ e essa aquisição se deu no ano de 2022. É comum em licitações via Pregão Eletrônico que uma determinada empresa forneça apenas um item da licitação, tendo em vista que, quando a licitação é dividida por itens, os fornecedores têm a faculdade apresentar suas propostas para os itens de seu interesse, apenas (Brasil, 2021).

Em termos de população e dinâmica econômica, o município de Santarém se destaca dos demais. De acordo com Gomes *et al.* (2017), esse município é tido como o maior centro urbano, financeiro, comercial e cultural do Oeste do Pará. Diante disso, pode-se explicar o fato de ser o município da região com maiores valores nas contratações dos municípios pesquisados.

Indo ao encontro dos resultados encontrados por Barone *et al.* (2016), Costa e Terra (2019) e Silva *et al.* (2020), os dados analisados apontam para o fato de os contratos para fornecimento de alimentação escolar não serem na totalidade do próprio município licitante. Acredita-se que isto pode estar relacionado ao perfil ou adequações legais dos fornecedores e não necessariamente à falta de possíveis fornecedores nos municípios. Isso mostra a necessidade da administração local busque meios para qualificar esses potenciais fornecedores, seja com cartilhas ou minicursos com intuito promover a aptidão dos fornecedores locais para participar dos certames e com isso contribuir para o desenvolvimento local.

O Gráfico 3 evidencia o orçamento previsto e o executado dos três municípios no triênio (2021-2023) com recursos do FNDE e complementação dos municípios, realizados por meio de Pregões Eletrônicos e de Chamada Pública.

Gráfico 3 – Gráfico comparativo: orçamento previsto (FNDE + complementação dos municípios) x execução do orçamento (por Pregão Eletrônico e Chamada Pública).



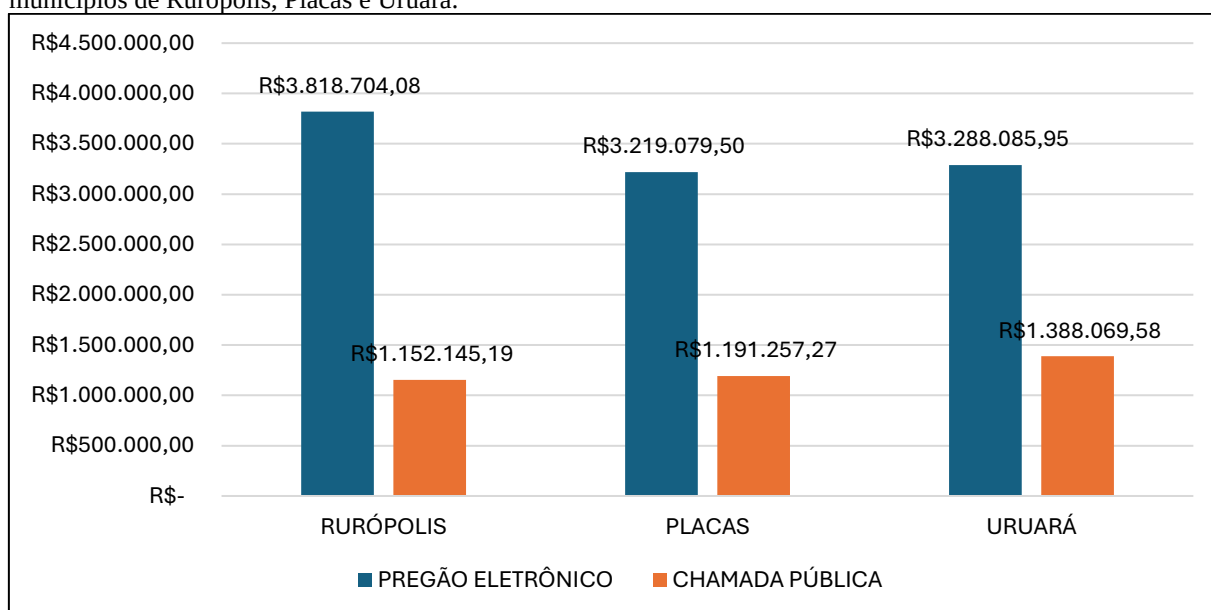
Fonte: a Autora (2024)

No caso em estudo pode-se observar que os valores utilizados para as compras de alimentação escolar têm importante participação na economia local e regional. De acordo com Costa e Terra (2019), as compras governamentais podem influenciar comportamentos mercadológicos, fortalecer nichos específicos da economia e promover o desenvolvimento sustentável, tendo em vista os valores significativos nos orçamentos dos entes federados.

Assim, o poder de compra do Estado pode ser concebido, além da promoção do desenvolvimento econômico, social e ambiental, para a promoção da inovação e servir também como instrumento de políticas públicas inserindo no mercado vendedores até então alijados do mesmo. Cita-se como exemplo os agricultores familiares e as micro e pequenas empresas (Costa; Terra, 2019, p.38).

No Gráfico 4, expõe-se os valores das aquisições de alimentação escolar por meio de pregão eletrônico e por meio das chamadas públicas.

Gráfico 4 – Valores das aquisições de alimentação escolar por meio de Pregão Eletrônico e Chamada Pública, nos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará.



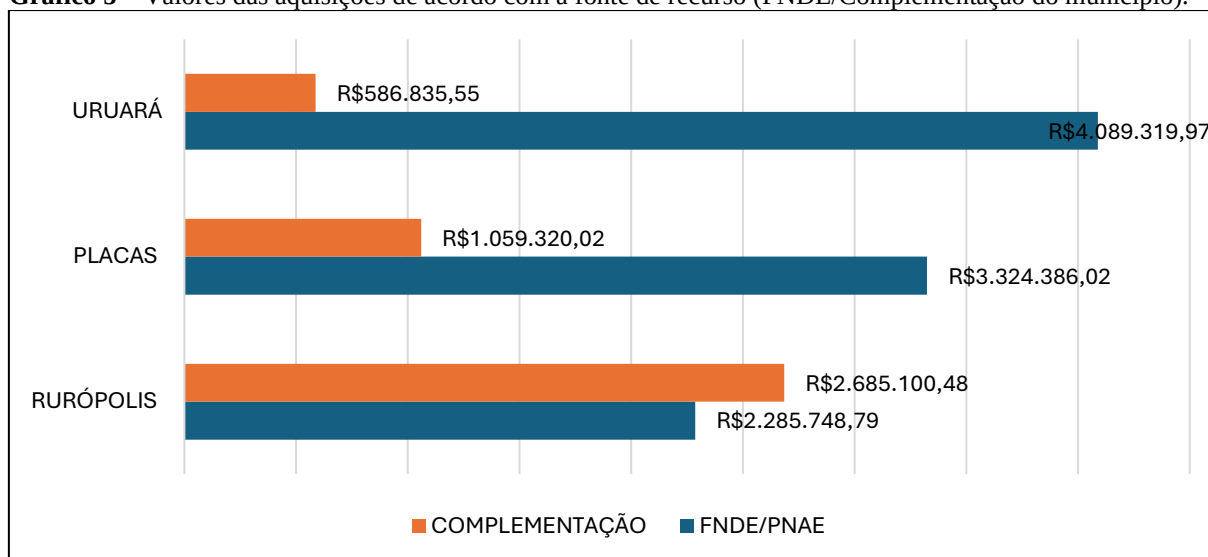
Fonte: Portal da Transparência dos Municípios.

As aquisições via pregão eletrônico representam no município de Rurópolis 76,8% das aquisições. Nesse sentido, observou-se que quando se trata do orçamento geral (FNDE + Complementação dos municípios) o percentual de aquisição direto da agricultura familiar diminui. Isso evidencia que os municípios não se preocupam em atender os parâmetros legais quando o recurso não é proveniente do Programa. Para este município, levando em consideração o triênio pesquisado, as aquisições via chamada pública foram de apenas 23%.

Nos demais municípios, os percentuais de aquisição da agricultura familiar foram de 27% em Placas e 29,7% em Uruará. O fato desses municípios terem um percentual mais elevado em relação ao município de Rurópolis, pode estar relacionado com o valor de complementação dos municípios, pois são bem menores que do município de Rurópolis.

No Gráfico 5, demonstra-se o total das aquisições com recursos do Pnae e com recursos próprios dos municípios (complementação).

Gráfico 5 – Valores das aquisições de acordo com a fonte de recurso (FNDE/Complementação do município).



Fonte: Portal da Transparência dos Municípios

Quanto aos valores de complementação e/ou contrapartida não obrigatória dos municípios para as aquisições de alimentação escolar, percebe-se que o município que mais investiu recursos próprio, foi Rurópolis, porém este é o município com menor número de alunos dos três municípios pesquisados. Portanto, de acordo com os recentes dados publicados pelo OAE (2024), que relata sobre a insustentabilidade do valor repassado aos municípios pelo FNDE, pode-se inferir que Rurópolis oferta uma alimentação mais adequada aos escolares em relação aos demais municípios.

Na próxima seção tem-se os resultados acerca das contratações realizadas por meio de Pregão Eletrônico, evidenciando a dinâmica dessas aquisições nos municípios pesquisados e sua abrangência nos municípios vizinhos.

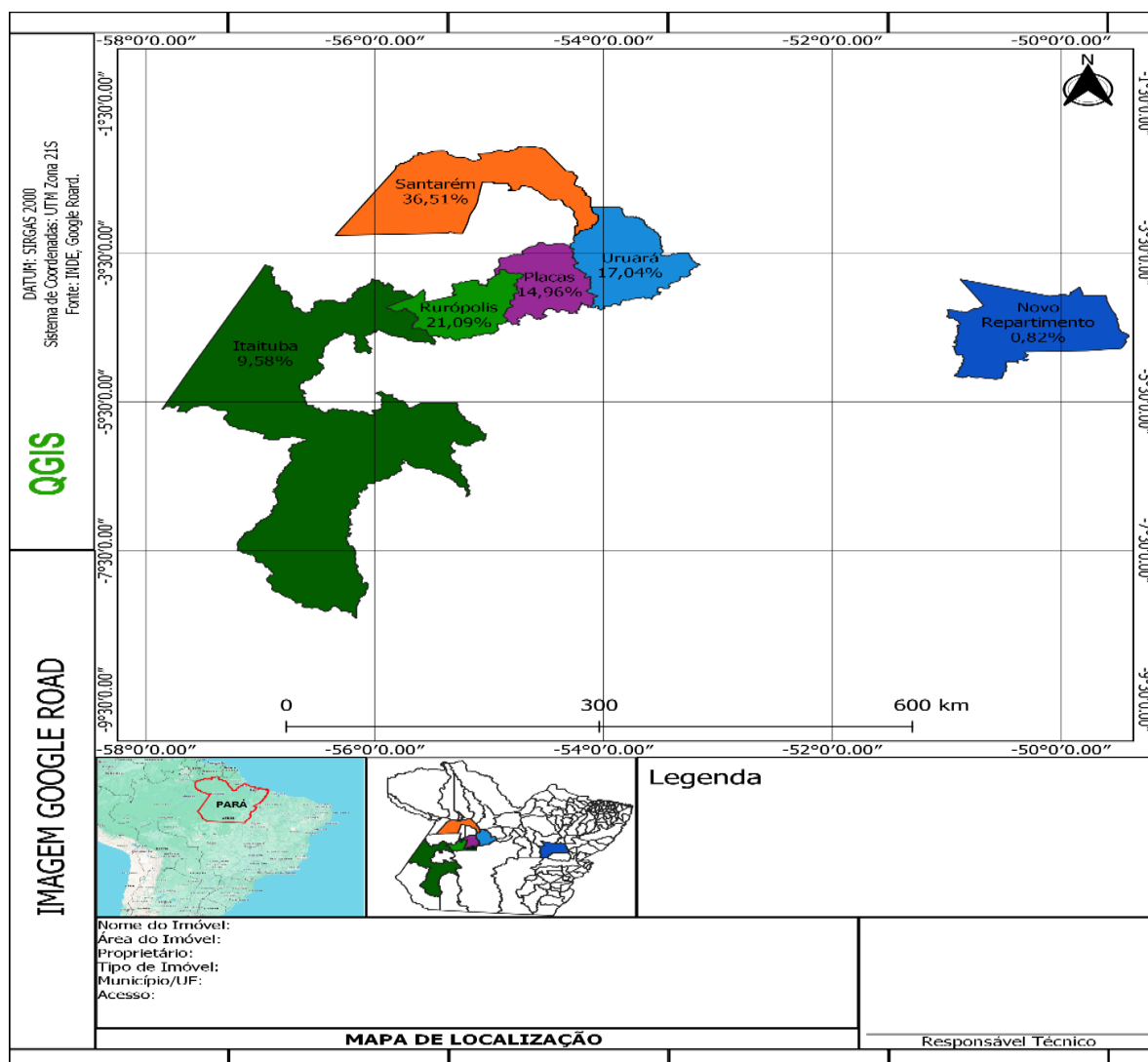
5.1 O Pregão Eletrônico na dinâmica do Desenvolvimento Local

O Pregão Eletrônico foi o meio utilizado para realização de todos os processos de compras pesquisados, isso se dá pelo fato de que o do Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, exige que os municípios se utilizem dessa modalidade de licitação sempre que a origem da fonte orçamentária para cobrir a despesa, decorrer do Governo Federal. Porém, as prefeituras utilizaram o Pregão Eletrônico para todas as aquisições de produtos para alimentação escolar, que se enquadram nesta modalidade de licitação.

A dinâmica territorial das aquisições gira em torno dos municípios de Santarém, Itaituba e Novo Repartimento, além dos próprios municípios objeto desse estudo, Rurópolis, Placas e Uruará. De forma geral, os fornecedores do município de Santarém tiveram maior participação nas aquisições realizadas por meio de Pregão Eletrônico, com recursos do Pnae e próprios, para alimentação escolar, durante o período pesquisado. Os tipos de empresas participantes foram em sua maioria Microempresas (MEs) e Empresas de Pequeno Porte (EPPs).

A Figura 11 expõe os percentuais das aquisições por meio de Pregão Eletrônico nos três municípios (Rurópolis, Placas e Uruará) e as respectivas origens dos fornecedores.

Figura 11 – Percentual das aquisições por meio de Pregão Eletrônico nos três municípios (Rurópolis, Placas e Uruará) e as respectivas origens dos fornecedores.



Fonte: Vitorino (2024).

Do ponto de vista logístico, o município de Uruará - PA, dentre os municípios pesquisados, foi o que realizou contratações com fornecedores mais distante de sua sede. O município de Itaituba-PA fica cerca de 300 quilômetros distante de Uruará - PA e o município de Novo Repartimento-PA, 510 quilômetros. Por outro lado, observou-se que os itens adquiridos desses municípios são alimentos que não demandam consumo imediato (mortadela, arroz, feijão, óleo, biscoitos, carnes congeladas e sucos integrais, entre outros).

Na Tabela 8 expõe-se os valores e respectivos percentuais das compras para alimentação escolar, realizadas por meio de Pregão Eletrônico com recursos do Pnae e dos municípios no período (2021-2023), com destaque para a origem dos fornecedores, se interno ou externo ao município licitante.

Tabela 8 – Valores e percentuais (%) comprados de fornecedores internos e externos ao município, via Pregão Eletrônico.

Município	R\$ Fornecedor Interno	% Fornecedor interno	R\$ Fornecedor externo	% Fornecedor externo
Rurópolis	2.177.732,28	57,0	1.640.971,80	43,0
Placas	1.450.270,59	45,1	1.768.808,91	54,9
Uruará	1.759.491,84	53,5	1.528.594,10	46,5
Total	5.387.494,71	52,2	4.938.374,81	47,8

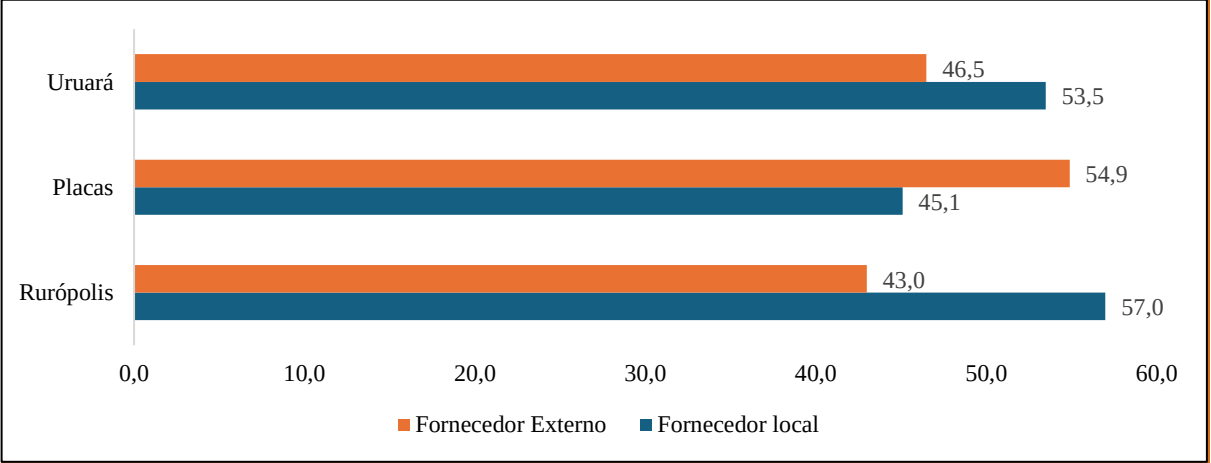
Fonte: a Autora (2024)

Nesse contexto, de acordo com Trajano (2023), é importante frisar os aspectos da sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável, que são possíveis promover a partir das contratações públicas, em suas três dimensões, ambiental, econômico e social.

É importante considerar, que apesar da similaridade dos valores dos contratados com fornecedores internos (R\$ 5.387.494,71) e externos (R\$ 4.938.374,81), o montante que deixa de ficar no local da licitação é bastante elevado. Nas aquisições realizadas pelas prefeituras por meio de Pregão Eletrônico, porém, o percentual de fornecedores de fora dos municípios licitantes é relevante, tendo em vista representar mais de 1/3 dos valores totais dos três municípios no período pesquisado. Do ponto de vista econômico e social, o município perde quando as contratações são realizadas com fornecedores de fora. Isso porque diminui a demanda por mão de obra local, afetando assim a oferta de emprego e consequentemente toda a economia local, desencadeando uma série de consequências negativas para o seu desenvolvimento (Chaves; Bertassi; Silva, 2019; Costa; Terra, 2019).

No Gráfico 6, demonstra-se as aquisições dos municípios, destacando os percentuais das aquisições realizadas com fornecedores locais e externos.

Gráfico 6 – Aquisições de cada município (Placas, Rurópolis e Uruará), destacando os percentuais com fornecedores locais e externos.



Fonte: Portal da Transparência dos Municípios.

No município de Rurópolis, 57% do valor executado foi com fornecedores locais, e 43% dos alimentos licitados foram adquiridos de fornecedores externo, neste caso dos municípios de Santarém, apenas. Já o município de Placas teve participação de fornecedores locais menor que a participação com fornecedores externos, sendo 45,1% com fornecedores do município e 54,9% foram contratados com fornecedores de municípios próximos (Santarém e Itaituba). A prefeitura de Uruará contratou com fornecedores locais, sendo 53,5% do valor total das aquisições para alimentação escolar e 46,5% dos contratos foram com fornecedores localizados nos municípios de Novo Repartimento, Itaituba, Santarém e Placas.

Com base nos resultados acima apresentados, pode se dizer que os recursos dos orçamentos, em cerca da metade do volume total dos municípios para aquisição de alimentação escolar, estão sendo injetados na economia de outros municípios. A modalidade de licitação utilizada, qual seja, o Pregão Eletrônico, pode contribuir para essa participação de municípios mais distantes, tendo em vista ser um processo realizado via internet e não há previsão legal que restrinja a participação de fornecedores de outros municípios ou estados (Brasil, 2021).

O fato de o município de Santarém ter participação significativa nas licitações desses municípios pode ser explicado a partir do entendimento de Chaves, Bertassi e Silva (2019), os quais consideram o procedimento licitatório como complexo, podendo desestimular a participação de Micro e Pequenas empresas, por ausência de estrutura adequada para operacionalizar o sistema de compras Eletrônico.

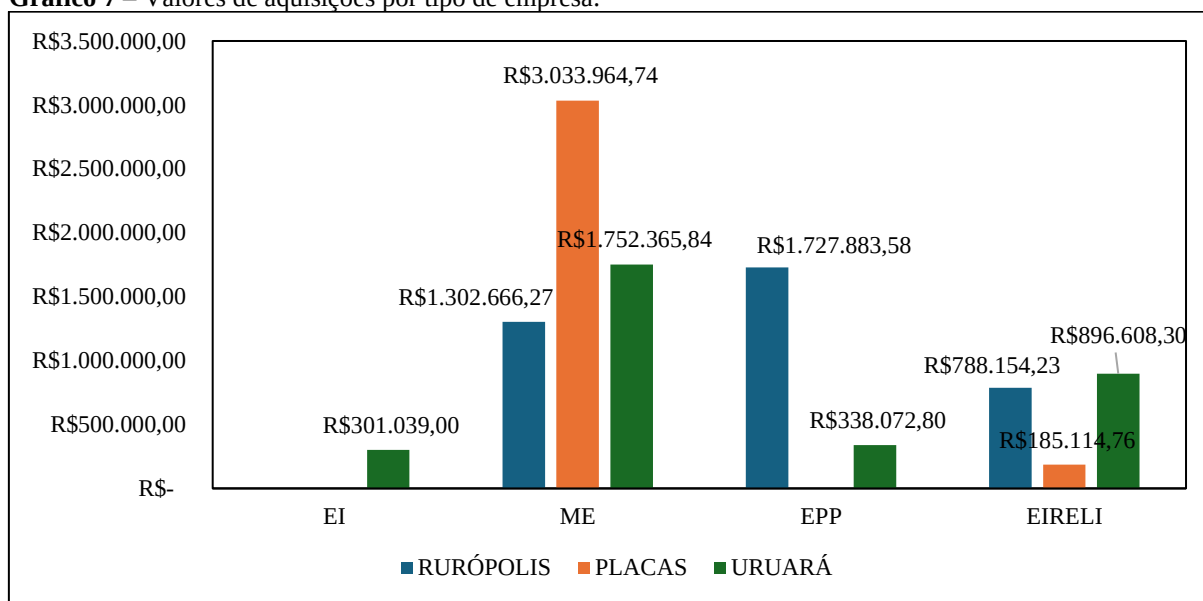
Se por um lado o Pregão Eletrônico facilita a participação de mais empresas, aumentando assim a competitividade, por outro pode desestimular a participação das pequenas empresas dos municípios menores, que até o ano de 2020, em sua maioria, realizavam o Pregão apenas na modalidade presencial. Diante disso pode-se explicar a participação de empresas de cidades maiores, como Santarém.

De acordo com Utamari e Duarte (2012), a articulação de produção e consumo local pode contribuir para o desenvolvimento endógeno. Esse tipo de desenvolvimento direciona o desenvolvimento local para a sustentabilidade, ou seja, o desenvolvimento endógeno é aquele que potencializa os recursos locais, valorizando os produtos e cultura local (Piacenti, 2012).

De acordo com Piacenti *et al.* (2012, p.59), a teoria do desenvolvimento endógeno pressupõe “o protagonismo dos atores locais, interagindo em laços de cooperação territorial que constituem o capital social de uma região”. Essa teoria evidencia a importância de o município identificar suas potencialidades, como o capital social e humano, conhecimento, informação, com intuito de desenvolver-se.

Com relação aos valores de aquisições por tipo de empresa (Empreendedor Individual – EI, Microempresa – ME, Empresa de Pequeno Porte – EPP e Empresa Individual de Responsabilidade Limitada – EIRELI), o estudo mostra que em Placas, microempresas chegaram a contratar pouco mais de três milhões de reais no período analisado (Gráfico 7).

Gráfico 7 – Valores de aquisições por tipo de empresa.



Fonte: Portal da Transparência dos Municípios

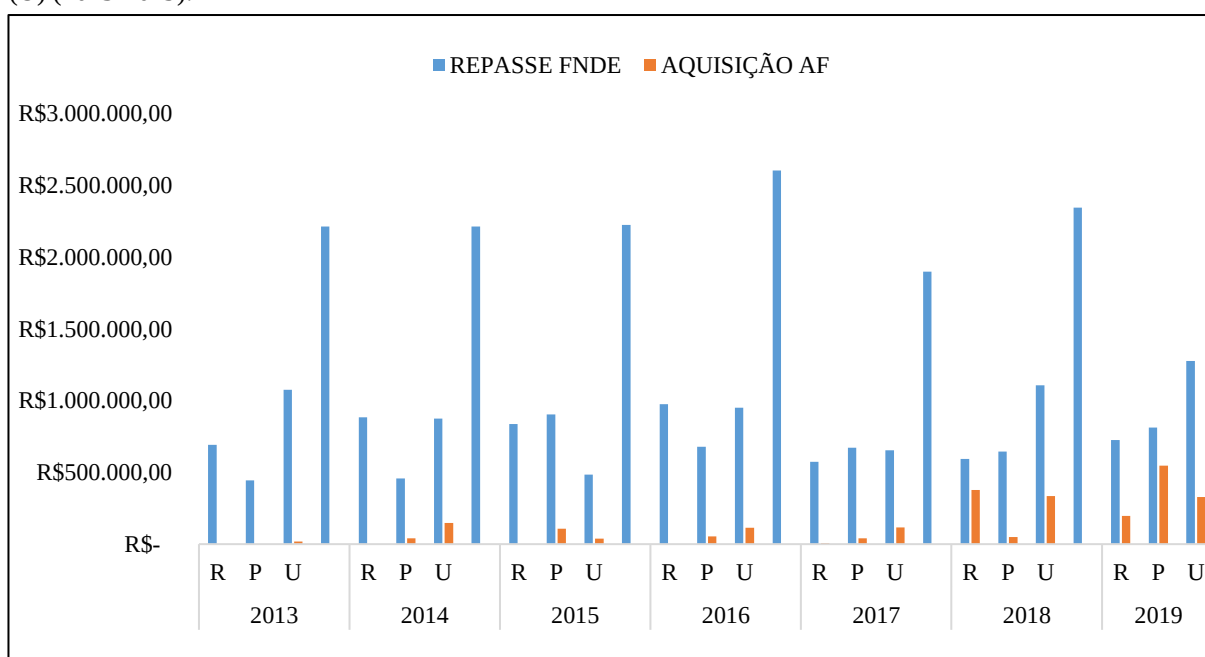
Ainda sobre os aspectos do desenvolvimento sustentável, por meio do mapeamento dos tipos de empresas participantes dos Pregões Eletrônicos, quais sejam, as EI, ME, EPP e EIRELI, tem-se que a maior participação foi das MEs. Nos editais analisados, observou-se a adoção dos critérios de exclusividade, quando cabível, para as MEs/EPPs, em função do valor da contratação. Com base nisso, os municípios podem estar contribuindo com o desenvolvimento de forma sustentável, por meio das aquisições de alimentação escolar, tendo em vista que os recursos estão concentrados nas MEs (Lei Complementar nº 123, de 2006).

Assim, o Pnae pode ser considerada uma política pública que incentiva o desenvolvimento endógeno, tendo em vista ser de responsabilidade do município a gestão e execução dos recursos do Programa. Cabe ao município articular e promover a endogenia por meio dessa política, isso porque o estudo revelou que são expressivos os valores que não ficam nos municípios executores do Programa.

5.2 Agricultura Familiar: dos projetos aos contratos

Segundo dados disponíveis no portal do FNDE (2022) a respeito das aquisições realizadas diretamente da agricultura familiar entre os anos de 2013 a 2019, foi possível identificar uma certa lentidão na adaptação das Entidades Executoras (EEXs). Neste caso, para os municípios de Rurópolis, Placas e Uruará, todos no estado do Pará, no que tange ao percentual mínimo de 30%, previstos na Lei nº 11.947/2009 (Gráfico 8).

Gráfico 8 – Repasse FNDE para PNAE e aquisição da agricultura familiar em Rurópolis (R), Placas (P) e Uruará (U) (2013-2019).



Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados do FNDE (2023).

A partir do ano de 2018, esses municípios apresentaram uma importante evolução nas aquisições da agricultura familiar, porém é possível observar uma grande oscilação nos percentuais das aquisições. Esses três municípios, iniciaram as aquisições de gêneros alimentícios direto da agricultura familiar, a partir do ano de 2013, quatro anos após a publicação da Lei nº 11.947, de 2009. Ademais, observou-se ainda, que os percentuais permanecem baixos até o ano de 2017 (FNDE, 2023). No ano de 2018, as aquisições de gêneros alimentícios direto da agricultura familiar, nos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará, alcançaram 63,3%, 7,72% e 30,27%, respectivamente.

Todavia, mesmo com essa simplificação no processo de compra pública direto da agricultura familiar, estabelecido pela Lei nº 11.947/2009, dados recentes do FNDE sobre a alimentação escolar mostram que o programa ainda não se consolidou (FNDE, 2003). A média

nacional das aquisições com recursos do Pnae, direto da agricultura familiar, foi de 45% no ano de 2022 (FNDE, 2023). Um total de 5.411 municípios receberam recursos do Pnae em 2022, e somente 10% utilizaram 100% dos recursos para aquisições direto da agricultura familiar, porém 14% desses municípios ainda utilizaram menos de 10% do recurso nas aquisições direto da agricultura familiar (FNDE, 2023). Diante disso, observa-se a lenta adaptação das Entidade Executoras (EEX) às normas do Pnae.

Apesar da obrigatoriedade de aquisição de percentual mínimo da agricultura familiar na realização de compras públicas encontrar-se vigente desde o ano de 2009, a implantação dessa política pública vem ocorrendo de forma gradual em todas as regiões do país. Troian *et al.* (2020) destacam a região sul do Brasil com bom desempenho nas aquisições da agricultura familiar.

Nesse sentido, cabe mencionar o estudo realizado por Martins (2023), no qual evidencia a mesorregião do Baixo Amazonas com uma média de 18% de aquisições da agricultura familiar entre os anos de 2011 a 2019. Apesar de, na média estadual, o Pará conseguir atender ao artigo 14 da Lei nº 11.497/2009 para o ano de 2019, 49 municípios paraenses, ou seja 34%, não atingiram o percentual de 30,0%. Neste sentido, por se tratar de uma política pública que está sendo implementada, a análise da autora demonstrou importante avanço nas aquisições a partir do ano de 2017, porém destacou algumas fragilidades, que podem estar ligadas à lenta implantação do Programa, tais como, nos processos de aquisições, no preparo da alimentação escolar, e na falta de estrutura para atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) (Martins, 2023).

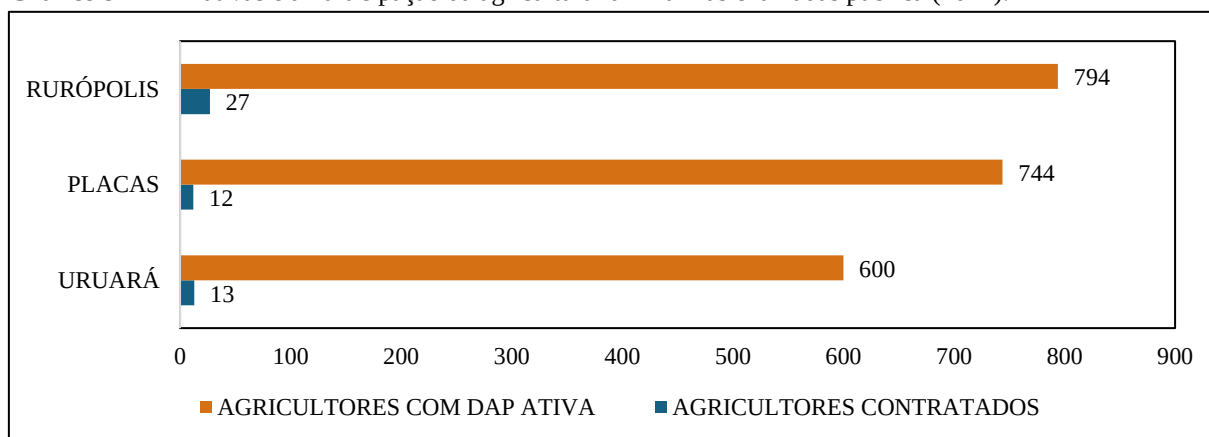
Esses dados revelam uma preocupante realidade quanto a uma possível ineficiência na operacionalização do Programa, tanto no que se refere à oferta de alimentação saudável no ambiente escolar, quanto ao fomento da agricultura familiar local (Martins, 2023). A efetivação no nível operacional do Pnae é de responsabilidade dos estados e municípios de forma descentralizada, cabendo à União a normatização, monitoramento e implementação dessa política pública (Brasil, 2020; Coutinho *et al.*, 2022).

Ademais, ainda tem sido observada a baixa adesão ou participação dos agricultores familiares no fornecimento de alimentação escolar, em relação ao número de DAPs ativas nos municípios pesquisados. Em um cenário futuro, isso poderá implicar na qualidade de vida desta categoria, tendo em vista que o fornecimento de seus produtos através do mercado institucional é uma opção de renda, proporcionando a sustentabilidade econômica dessas famílias (Dias; Oliveira, 2019; Kroth; Geremia; Mussio, 2020).

De acordo com dados disponíveis no sítio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), no ano de 2022, no município de Uruará havia 600 agricultores com Documento de Aptidão (DAP) ao Pronaf (Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar) ativas; já no município de Placas, constavam no relatório 744 DAPs ativas e no município de Rurópolis, constam 794 agricultores com DAPs ativas. O percentual de contratos celebrados em relação ao número de DAPs ativas, por meio das chamadas públicas nesses municípios representam, respectivamente, 2,17%, 1,61% e 3,40%.

No Gráfico 9, tem-se as quantidades de DAPs ativas, bem como a quantidade de agricultores que tiveram acesso ao Pnae, nos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará, para o ano de 2022.

Gráfico 9 – DAP ativas e a Participação da agricultura familiar nas chamadas pública (2022).



Fonte: a Autora, a partir de dados constantes no sítio do Mapa (2022) e no Portal de Transparência dos Municípios de Uruará, Placas e Rurópolis.

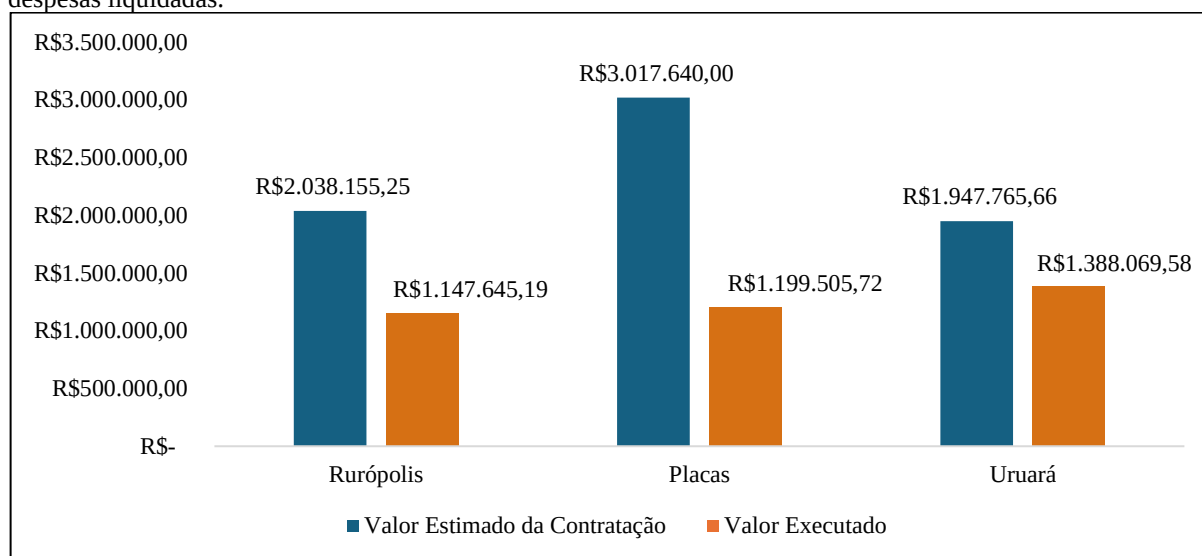
Dessa forma, observou-se um baixo número de agricultores contratados em relação a quantidade de agricultores com DAPs ativas. Essa realidade pode estar relacionada com fatores processuais e burocráticos. Estudos realizados acerca dessa temática, em diferentes regiões do Brasil, evidenciam alguns gargalos apresentados pelos agricultores familiares para fornecerem seus produtos para alimentação escolar por meio do Pnae, como a logística de entrega dos alimentos, emissão de Nota Fiscal, os processos de venda por meio das chamadas públicas, a emissão da DAP que é porta de entrada para diversas políticas públicas voltadas para a agricultura familiar (Barone *et al.*, 2016; Silva *et al.*, 2020).

Durante o período pesquisado os três municípios realizaram em média um processo de dispensa de licitação (Chamada Pública) por ‘exercício financeiro’, para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para alimentação escolar. Esses processos, em sua maioria são abertos no início do ano, porém, chamou atenção as discrepâncias entre os valores

estimados nos editais e os valores executados, tendo em vista que os valores unitários dos itens permanecem os mesmos.

Nos municípios de Rurópolis e Placas os valores executados estão próximos a 50% do valor estimado. Portanto, observou-se que há uma demanda não atendida por falta da oferta de projetos por parte dos agricultores familiares ou grupos formais da agricultura familiar, conforme demonstrado no Gráfico 10.

Gráfico 10 – Valores estimados nos editais das chamadas pública *versus* valores executados no relatório de despesas liquidadas.



Fonte: a Autora (2024)

Esses dados podem ser analisados com base nos estudos já realizados sobre a execução do Pnae, os quais evidenciaram que a baixa adesão por partes dos agricultores familiares às chamadas públicas pode estar atrelada a fatores burocráticos e de gestão (Silva, 2020; Barone *et al.*, 2016; Chaves; Bertassi; Silva, 2019; Seminotti, 2021; Martins, 2023). A partir desses dados, recomenda-se que sejam revisados os passos para a realização das chamadas públicas nos municípios de acordo com as orientações dadas pelo FNDE, sobretudo em relação à ‘articulação dos atores sociais’.

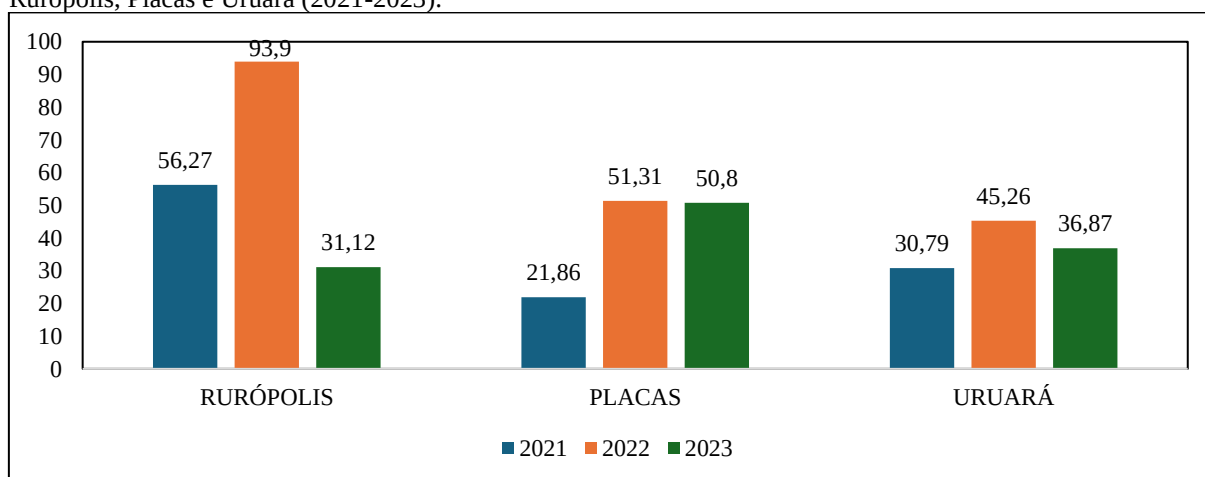
Do ponto de vista da análise da eficiência de uma dada política ou programa, os resultados demonstraram ineficiência quanto às aquisições por meio de Chamada Pública, direto da agricultura familiar. Para Belloni, Magalhães e Sousa (2001, p. 62), “A eficiência diz respeito ao grau de aproximação e à relação entre o previsto e realizado, no sentido de combinar os insumos e os implementos necessários à consecução dos resultados visados”.

Por mais que os percentuais adquiridos no período avaliado estejam, na maioria, de acordo com as exigências legais, ou seja, igual ou superior à 30% do valor repassado pelo FNDE

para aquisição de alimentação escolar por meio do Pnae , pode-se inferir das análises dos editais das Chamadas Pública que a intenção do gestor municipal era de atingir 100%, o que seria um ponto muito positivo se levado em consideração o quesito da Segurança Alimentar e Nutricional, bem como na promoção do desenvolvimento local sustentável.

No Gráfico 11, demonstram-se os percentuais de aquisição da agricultura familiar, com recursos do Pnae. Apenas o município de Placas, no ano de 2021 não conseguiu atender aos ditames legais quanto ao percentual de 30%, os demais municípios superaram o percentual, com destaque para o município de Rurópolis, no ano de 2022, que utilizou mais de 90% dos recursos do Pnae para aquisições direto da agricultura familiar.

Gráfico 11 – Percentuais de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar nos Municípios de Rurópolis, Placas e Uruará (2021-2023).



Fonte: a Autora (2024).

Nos anos 2021 e 2022, o município de Rurópolis contratou 33 agricultores (DAP/Física), por meio de chamada pública para fornecimento de gêneros alimentícios para alimentação escolar. Para o ano de 2023, o município assinou somente um contrato com a recém-criada, Cooperativa de Agricultores de Rurópolis – CAR, a cooperativa conta com 40 agricultores associados. Notou-se que a partir da criação da cooperativa, não houve contratação de agricultor (Pessoa Física).

Já o município de Placas, teve aumento de participantes todos os anos, chegando a dobrar a quantidade no ano de 2023, em relação ao ano de 2021. Durante o período da pesquisa, 21 contratos foram firmados entre agricultor familiar e grupos formais da agricultura familiar, sendo 14% com grupos formais.

Em Uruará, nos três anos pesquisados, notou-se um equilíbrio no número de participantes, sendo ao todo 17. Um fator chamou atenção quanto à tendência que se apresentou

para os contratos com grupos formais, no primeiro ano pesquisado, em que foram contratados apenas dois grupos formais, já no último ano 36% dos contratos foram efetuados com grupos formais da agricultura familiar.

De acordo com Cruz e Assis (2019), os grupos formais da agricultura familiar podem favorecer a participação em chamadas públicas de outros municípios, por terem uma infraestrutura melhor, como o transporte e resfriadores. Por outro lado, existem valores que ficam na cooperativa, para capital de giro e outras despesas.

Na Tabela 9 demonstra-se o perfil dos participantes das chamadas públicas em cada município, ao longo do período pesquisado.

Tabela 9 – Perfil dos participantes/fornecedores das Chamadas Públicas.

ÁREAS	Rurópolis	Placas	Uruará	TOTAL
Grupos Formais	1	3	4	8 ⁶
Agricultores Familiares Individuais	33	16	13	62 ⁷
TOTAL	34	19	17	70

Fonte: a Autora (2024)

Em relação ao valor que foi executado no ano anterior (2022), a redução foi de aproximadamente 50%. Diante disso, confirma-se a hipótese de que a implementação do Programa ainda é instável e que isso pode estar ligado a fatores estruturais e burocráticos. De acordo com Dias e Oliveira (2019), fatores burocráticos (como a emissão da DAP, de Nota Fiscal, a participação das chamadas públicas) ou estruturais (como a ausência de abatedouros locais), podem interferir na implementação da política e no maior número de agricultores participantes.

O fato de o Pnae ser considerado uma política transversal, a qual conecta e fomenta vários setores, poderá apresentar uma certa sensibilidade às mudanças, seja nos atores por parte do governo (gestores, nutricionista, agentes de contratação), como da sociedade (fornecedores, alunos) (Varela; Martins, 2022). Essa sensibilidade poderá influenciar nas instabilidades dos percentuais das aquisições realizadas diretamente da agricultura familiar por meio das chamadas públicas. Ademais, de acordo com Souza *et al.* (2020), o repasse de recursos em si não torna uma política efetiva, é necessária uma gestão integrada dos diversos atores envolvidos na execução de um dado programa de governo.

⁶ O total dos grupos formais é diferente da soma, pelo fato de o mesmo grupo formal fornecer para mais de um município; atualmente, são 6 grupos formais nos municípios pesquisados.

⁷ Ressalta-se que 1 agricultor forneceu para os três municípios, ou seja, a soma é 62, mas a quantidade de agricultores é 60.

5.3 Dos editais aos pratos dos alunos: Itens que compõem a alimentação escolar e classificação dos alimentos adquiridos

Nessa seção objetivou-se analisar criteriosamente as listas de compras, por meio das Notas Fiscais emitidas a partir dos contratos que foram realizados pela modalidade de licitação, Pregão Eletrônico e por dispensa de licitação (Chamada Pública). Partindo dessa análise, foi possível realizar a classificação dos alimentos adquiridos, com recursos do Pnae e com recursos próprios dos municípios, dessa forma foi constatado que os municípios atendem a legislação e normativos do Programa, respeitando os percentuais mínimo e máximo para cada categoria, mesmo com os recursos que não são provenientes do Programa.

A seguir, demonstrar-se-á a média dos valores (R\$) e percentuais (%) investidos nas aquisições de gêneros alimentícios para alimentação escolar, de acordo com a classificação contida no anexo III da Resolução CD/FNDE nº 06 de 2020, a qual determina que sejam destinados o mínimo de 70% dos recursos do Pnae em alimentos *In Natura* ou Minimamente Processados (IN/MP), o máximo de 20% em alimentos Processados e Ultra processados (P/UP) e o máximo de 5% nas aquisições de Ingredientes Culinários (IC) (FNDE, 2020).

Na Tabela 10 demonstram-se os valores investidos de acordo com a classificação dos alimentos *in natura*, minimamente processados, processados, ultra processados, e ingredientes culinários com recursos do Pnae e do município de Rurópolis (2021-2023).

Tabela 10 – Valores investidos de acordo com a classificação dos alimentos *in natura*, minimamente processados, processados, ultra processados e ingredientes culinários com recursos do PNAE e do Município de Rurópolis-PA (2021-2023).

Tipo de alimento		Valor investido PNAE (R\$)	Valor investido PNAE (%)	Valor Investido município (R\$)	Valor Investido município (%)	Total (R\$)
<i>In natura</i> /	Minimamente	1.897.375,71	83,01	2.120.667,66	78,98	4.018.043,37
processado						
Processado/Ultra processado		282.597,33	12,36	469.730,79	17,49	752.328,12
Ingredientes Culinários		105.775,77	4,63	94.702,02	3,53	200.477,79

Fonte: a Autora (2024)

As aquisições realizadas pelo município de Rurópolis (2021-2023) estão dentro dos parâmetros legais, tendo em vista o anexo III da Resolução CD/FNDE nº 06 de 2020, a qual define os percentuais mínimo e máximo dos recursos que devem ser destinados a cada categoria

de alimentos. Neste sentido, verificou-se que o município cumpriu com a exigência legal, tanto nas aquisições realizadas com recursos do Pnae, quanto com os recursos próprios do município.

Dessa forma, avalia-se como efetiva a política de aquisição de alimentos para alimentação escolar neste município, no sentido de promover os hábitos alimentares saudáveis, pois a gestão municipal, mesmo com os recursos próprios do município, levou em consideração as recomendações para aquisições de alimentos a serem ofertados aos escolares. Cabe ressaltar, que nas listas de compras contidas nos editais de licitação, não foram encontrados itens que se enquadrassem como ‘produtos de aquisição proibida com recursos federais’.

Na Tabela 11, demonstra-se os valores investidos de acordo com a classificação dos alimentos *in natura*, minimamente processados, processados, ultra processados e ingredientes culinários com recursos do Pnae e do município de Placas - PA (2021-2023).

Tabela 11 – Valores investidos de acordo com a classificação dos alimentos *in natura*, minimamente processados, processados, ultra processados e ingredientes culinários com recursos do PNAE e do município de Placas-PA (2022-2023).

Tipo de alimento		Valor investido PNAE (R\$)	Valor investido PNAE (%)	Valor Investido município (R\$)	Valor Investido município (%)	Total (R\$)
<i>In natura</i> / Minimamente processado		3.436.418,46	79,14	66.310,17	97,04	3.502.728,12
Processado/Ultra processado		737.738,25	16,99	2.022,09	2,96	739.760,34
Ingredientes Culinários		167.847,81	3,87	-	-	167.847,81

Fonte: a Autora (2024)

O município de Placas, assim como o de Rurópolis também demonstrou que está atendendo os parâmetros legais quanto aos percentuais mínimos e máximos para cada categoria de alimentos. Vale ressaltar que mesmo com os recursos próprios o município seguiu as diretrizes para alimentação saudável no ambiente escolar. Ademais, não foi encontrado nas Notas Fiscais analisadas, nenhum item que se enquadrasse como ultra processado de aquisição proibida com recursos do Pnae.

Por outro lado, constatou-se que neste município a aquisição de embutidos, como por exemplo o item ‘mortadela de frango’, o qual foi adquirido uma média de 1.476 Kg/ano, com valor médio de R\$13,00/Kg. Por mais que seja um alimento de aquisição permitida com recursos do Pnae, diversos estudos comprovam os malefícios dos alimentos ultra processados para a saúde humana, sobretudo os embutidos (Brasil, 2014; ONU, 2015, Torres, 2022), recomendando-se diminuir compras deste item e outros congêneres.

Comparando com outro alimento que pode ser considerado uma alternativa para o item ‘mortadela de frango’, utilizou-se como exemplo o item ‘carne de frango’, o qual custou

em média R\$ 12,92/Kg. Diante dessa constatação, fica evidente o que Torres (2022) discorre sobre a preferência por alimentos ultra processados em função da facilidade de preparo e não em função do valor.

Na Tabela 12 demonstra-se os valores investidos de acordo com a classificação dos alimentos (*in natura*, minimamente processados, processados, ultra processados e ingredientes culinários) com recursos do Pnae do município de Uruará - PA (2021-2023).

Tabela 12 – Valores investidos de acordo com a classificação dos alimentos (*in natura*, minimamente processados, processados, ultra processados e ingredientes culinários) com recursos do PNAE e do Município de Uruará-PA (2021-2023).

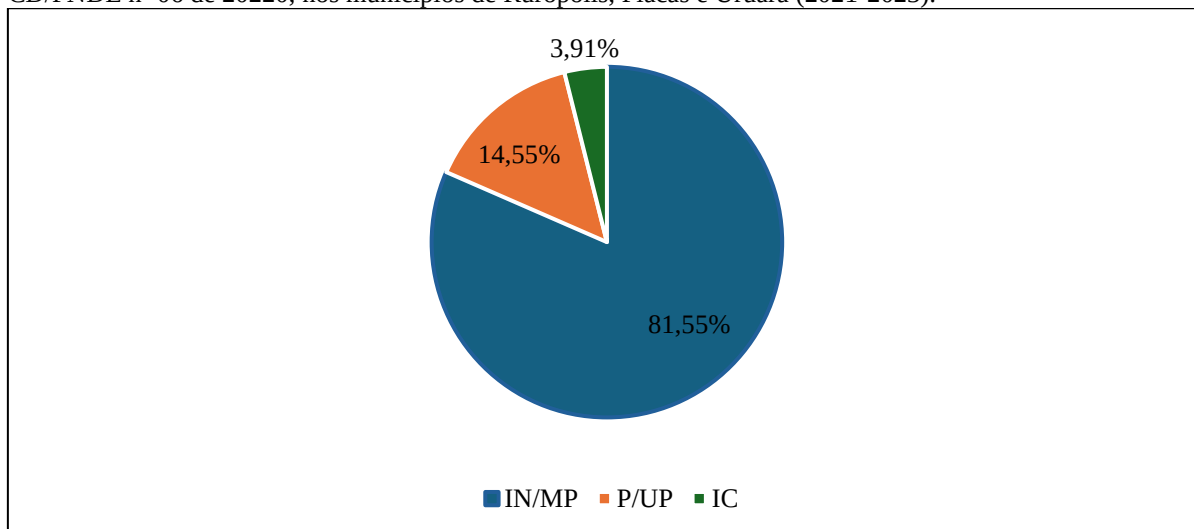
Tipo de alimento		Valor investido PNAE (R\$)	Valor investido PNAE (%)	Valor Investido município (R\$)	Valor Investido município (%)	Total (R\$)
<i>In natura</i> / Minimamente processado		3.425.405,88	83,76	517.008,36	88,10	3.942.414,24
Processado/Ultra processado		737.738,25	12,31	49.260,00	8,39	552.713,49
Ingredientes Culinários		160.460,61	3,92	20.567,19	3,5	181.027,80

Fonte: a Autora (2024)

Assim como os demais municípios objeto dessa pesquisa, o município de Uruará realizou as aquisições dos gêneros alimentícios dentro dos parâmetros legais, tanto com os recursos do Pnae, quanto com os recursos próprios. Por outro lado, do mesmo modo que o município de Placas, este também adquiriu embutidos do tipo ‘mortadela’, o que geralmente é utilizado como proteína na formação dos cardápios escolares. Porém, esse tipo de alimento pode causar inúmeros malefícios para a saúde humana, sobretudo quando consumido na primeira infância (Accioly, 2009).

No Gráfico 12, demonstra-se os percentuais médios (%) investidos pelos três municípios, nas aquisições de gêneros alimentícios para alimentação escolar, de acordo com a classificação contida no anexo III da Resolução CD/FNDE nº 06 de 2020, a qual determina que sejam destinados o mínimo de 70% dos recursos do Pnae em alimentos *In Natura* ou Minimamente Processados (IN/MP), o máximo de 20% em alimentos Processados e Ultra processados (P/UP) e o máximo de 5% nas aquisições de Ingredientes Culinários (IC) (FNDE, 2020).

Gráfico 12 - Demonstrativo consolidado dos percentuais de aquisição de acordo com a classificação da Resolução CD/FNDE nº 06 de 2020, nos municípios de Rurópolis, Placas e Uruará (2021-2023).



Fonte: a Autora (2024).

No geral, as compras de alimentação escolar realizadas pelos municípios Rurópolis, Placas e Uruará, estão dentro dos parâmetros legais. Os percentuais contidos no Gráfico 11, demonstram que esses municípios, além de estarem cumprindo com os percentuais exigidos normativamente, também estão adquirindo em média 10% de produtos *in natura* ou minimamente processados a mais do que o percentual exigido em lei. Dessa forma, com base no Guia Alimentar para a População Brasileira (2014) e na Resolução CD/FNDE 06/2020, pode-se dizer que a política pública do Pnae está sendo implementada nesses municípios com êxito.

De acordo com a Resolução CD/FNDE nº 06, de 2020, há monitoramento por parte do governo federal apenas nas aquisições de gêneros alimentícios realizados com recursos do Pnae. Dessa forma, pode ocorrer o direcionamento dos recursos próprios dos municípios para a aquisição de alimentos processados e ultraprocessados, para além dos percentuais permitidos no âmbito do Pnae (Brasil, 2020). Porém, o estudo demonstrou que os municípios de Rurópolis, Placas e Uruará, atendem os parâmetros para alimentação saudável e adequada, mesmo quando as aquisições são realizadas com recursos próprios do município.

Esses dados demonstram que comportamento contribui para que a alimentação ofertada aos alunos seja saudável, pois mesmo com os recursos próprios os municípios têm priorizado o consumo de alimentos *in natura* e minimamente processados, em detrimento dos ultraprocessados.

6 SUSTENTABILIDADE NAS COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

A busca pelo equilíbrio das três dimensões da sustentabilidade é vista como um desafio tanto do setor público, quanto do privado. Mas como bem definiu Trajano (2023, p. 40), que “é por meio dos objetivos externos que o mercado local pode ser desenvolvido em determinada direção, assim como a equidade social pode ser perseguida como políticas sociais em face de determinados grupos considerados vulneráveis”. A tendência é formular e implementar cada vez mais políticas que consigam equilibrar essas três dimensões da sustentabilidade, nas mais diversas áreas.

O equilíbrio das três dimensões pode ser considerado uma equação, onde o econômico busca maximizar os resultados, o social busca a equidade e justiça social e o ambiental busca a minimização de impactos sobre o meio ambiente. Colocar tudo isso em prática e obter resultados positivos é sinal que estamos no caminho para garantir o futuro das próximas gerações. Mas como defendeu Pearce (2022), o termo sustentabilidade está em constante mudança e aperfeiçoamento, com a inserção de novas dimensões de sustentabilidade. Essas mudanças e amplitude vão surgindo de acordo com as demandas da sociedade, natureza e economia.

De acordo com Trajano (2023), que divide os objetivos das compras públicas em internos e externos, o Pnae pode ser considerado um programa que atende aos dois objetivos com excelência, tendo em vista atender internamente às demandas do consumidor final (alunos) e, externamente, às normas do Programa direcionando as aquisições realizadas com recursos do Pnae para a promoção dos três pilares da sustentabilidade (meio ambiente equilibrado, justiça social e prosperidade econômica). Isso só foi possível por conta da alteração da legislação do Pnae em 2009, a qual proporcionou uma nova fonte de renda para agricultura familiar além de promover a alimentação saudável. A experiência do Pnae pode servir de parâmetro para novas possibilidades de mercados institucionais que podem vir a surgir a partir das compras governamentais.

Pode-se identificar a dimensão ambiental nas compras realizadas diretamente da agricultura familiar, por dois motivos, o primeiro justifica pela forma com a qual esta categoria maneja o solo, geralmente sob os princípios da Agroecologia (Santos *et al.*, 2014). O segundo justifica-se pelo fato de quanto mais alimentos de forma *in natura* adquiridos, menos processos industriais foram utilizados.

Quanto à dimensão social, destaca-se a exigência do percentual mínimo de aquisições direto da agricultura familiar. A política inclusiva proporcionada através do Pnae atende ao pilar da justiça social, pois a legislação obriga o agente público direcionar determinado montante para uma categoria específica para fomentar o desenvolvimento rural, a equidade social e qualidade de vida dos agricultores dos povos tradicionais e quilombolas (Brasil, 2009, Nunes *et al.*, 2018). Inclusive, com a recente alteração sobre a obrigatoriedade de 50% dos contratos com agricultor familiar (Pessoa Física), ser em nome da mulher, potencializa ainda mais o atendimento ao pilar da justiça social (Brasil, 2023). Ademais, sugere-se que sejam feitos estudos relacionados ao cumprimento desse percentual e implementação dessa política inclusiva.

O pilar econômico também é possível identificar, pois quando se fala em sustentabilidade nem sempre comprar mais com menos é o melhor. Tem-se como exemplo os produtos orgânicos que podem ser comprados com valores acima dos produtos não orgânicos, nessa dimensão conseguimos perceber a integração de dois pilares e um equilíbrio entre eles. De um lado o ambiental, pois os produtos cultivados de forma orgânica agredem menos o solo e o meio ambiente como um todo e de outro lado o econômico, valorizando esse tipo de produção.

Nessa mesma linha de pensamento acerca do desenvolvimento sustentável, tem-se o desenvolvimento endógeno, que apesar de ter como base o local, não anula o desenvolvimento em escala global ou nacional. Ao contrário disso, é altamente recomendado que os municípios estejam atentos às mudanças globais e buscar constantemente alinhar o desenvolvimento endógeno com o exógeno para obter melhores resultados. O ‘pulo do gato’ é a forma como cada local vai traduzir determinada conduta ou política, adaptando para sua realidade local, sobretudo, levando em consideração a cultura local e as limitações, sejam econômicas, social ou ambiental.

Nesse sentido, é reconhecido que as compras realizadas por meio do Pnae, possam contribuir para o desenvolvimento local, por meio das aquisições da agricultura familiar local, bem como das aquisições realizadas das Microempresas (MEs) e as Empresas de Pequeno Porte (EPPs), situadas no município ou na região. (Brasil, 2006; Chaves; Bertassi; Silva, 2020).

Considerando esse contexto, o Pnae contribui para o desenvolvimento local sustentável, e promove saúde e segurança alimentar e nutricional ao proporcionar mudança de hábitos alimentares, quando cumpridas suas diretrizes. A introdução e incentivo de aquisição de alimentos *in natura* e minimamente processados para servir aos escolares é uma das maiores políticas públicas no mundo que promovem a SAN (BID, 2023).

Por outro lado, os trabalhos de Dias e Oliveira (2019) e Kroth, Geremia e Mussio (2020), revelam que o baixo índice de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar poderá influenciar na qualidade dos alimentos ofertados aos escolares, visto que é a agricultura familiar que proveem alimentos *in natura*, frescos e na maioria dos casos, com pouca utilização de agrotóxicos e fertilizantes químicos, tendo em vista os valores elevados desses insumos.

Essa nova roupagem do Pnae trouxe ruptura nas práticas usualmente adotadas, que era ofertado na alimentação escolar alimentos semiprontos, que não demandavam manipulação, assim estão sendo reconstruído ao longo dos anos, novas formas de manipulação de alimentos, com suporte profissional (nutricionistas), bem como incentivos para as merendeiras usar a criatividade para introduzir a partir dos alimentos regionais, pratos saudáveis e apetitosos aos escolares (FNDE, 2024). Apesar disso, Valentin *et al.* (2017) relatam sobre a dificuldade de aceitação tanto do paladar das crianças, quanto da resistência das merendeiras para realizar o preparo dos alimentos saudáveis.

Atualmente é reconhecida a importância de uma boa alimentação, como promotora de saúde, assim como uma estratégia de proteção contra doenças, ressaltando que a falta da qualidade alimentar principalmente na infância pode acarretar sérios problemas na vida adulta (Accioly, 2009). Na sociedade contemporânea, onde o tempo é escasso, as pessoas optam, em sua maioria, por alimentos pré-prontos, geralmente ultra processados, com alto teor de gorduras saturadas, açúcares e conservantes, em detrimento de uma alimentação saudável.

Com relação ao Brasil, dados do ano de 2019 mostraram que o número de mortes prematuras relacionado ao consumo de alimentos ultra processados pode ser de 57 mil mortes por ano (Torres, 2022). Embora esse número seja alarmante, temos em vigência no país uma das mais completas políticas públicas para incentivar hábitos alimentares saudáveis, o Pnae, que é uma importante estratégia estatal para promover o Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequadas (DHana), além de contribuir para o fortalecimento da Agricultura Familiar por meio de aquisições de gêneros alimentícios provenientes de sua produção (Souza, 2020).

A educação nutricional ainda é falha, tendo em vista a capacidade de grandes empresas do ramo alimentício veicular na mídia uma falsa imagem nutricional de alimentos altamente calóricos, ricos em gorduras trans e açúcares, porém pobre em nutrientes (Hight Level Panel of Experts, 2017). Tanto a obesidade quanto o baixo peso, são formas de desnutrição, os sistemas alimentares impostos aos seres humanos são responsáveis por esses resultados, as doenças não transmissíveis (DNTs) além de levar muitas vidas de forma precoce, ainda trazem prejuízo ao sistema de saúde, tendo em vista o volume de recurso investido em tratamentos de doenças causadas pela má alimentação (ONU, 2017).

Nesse sentido, tem-se que o Pnae, enquanto política pública alimentar, com potencial para contribuir com a saúde e meio ambiente, se executada de acordo com os parâmetros legais. Com isso, pode promover o desenvolvimento local sustentável e qualidade de vida diretamente aos envolvidos e para a sociedade em geral de forma indireta.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As compras públicas realizadas por meio do Pnae têm se configurado como instrumento transformador na sociedade, sobretudo, em relação à promoção de saúde, por meio de uma alimentação saudável, e do desenvolvimento local sustentável, ao determinar percentuais específicos para aquisições diretas da agricultura familiar e limitar a aplicação dos recursos de acordo com os tipos de alimentos, determinando os percentuais mínimos para as aquisições de alimentos *in natura* e minimamente processados e máximos para os processados e ultra processados.

Nesse sentido, em resposta as hipóteses previamente levantadas para esse estudo, pode-se dizer que há uma importante contribuição das compras públicas de alimentação escolar para o comércio local, pois foram injetados na economia da região, por meio das aquisições via pregão eletrônico, mais de 10 milhões de reais. Por outro lado, constatou-se que 47,83% desse valor foram contratados com fornecedores de fora desses municípios. Portanto há uma possibilidade de melhorar o desenvolvimento local, por meio das aquisições para alimentação escolar, podendo haver uma articulação por parte da gestão municipal para com o comércio local.

Quanto ao fortalecimento da agricultura familiar por meio das aquisições de alimentos *in natura* e minimamente processados para alimentação escolar, demonstrou-se importante evolução na participação desta categoria nas chamadas públicas, por meio das quais foram injetados quase 4 milhões de reais na economia local. Levando em consideração que o percentual dessas aquisições está acima do mínimo exigido em Lei, pode-se dizer que o Pnae contribui para o desenvolvimento local sustentável, fomentando e fortalecendo a agricultura familiar local.

Quanto a terceira e última hipótese levantada pelo estudo, tem-se que no geral as compras realizadas pelos três municípios estão contribuindo para o desenvolvimento sustentável por meio da oferta de alimentos *in natura* e minimamente processados, pois tanto as aquisições realizadas com recursos do Programa, quanto com recursos próprios dos municípios estão de acordo com parâmetros estabelecidos pelas normas do Pnae. Nessa perspectiva, pode-se dizer que os alimentos que compõem o cardápio dos escolares desses municípios sinalizam para a promoção da SAN, qualidade de vida e promoção de hábitos alimentares saudáveis.

Diante disso, pode-se dizer que essas políticas permitem a inclusão de consumidores com tendência a criar hábitos alimentares mais saudáveis e de fornecedores com

potencial para ofertar gêneros alimentícios que respeitem a cultura e a tradição alimentar do local, contribuindo assim para o desenvolvimento endógeno sustentável.

As compras públicas realizadas com recursos do Pnae, sobretudo quanto às aquisições diretamente da agricultura familiar, podem transcender esses critérios de sustentabilidade abarcando um universo muito maior de possibilidades de desenvolvimento local sustentável, indo além dos critérios estabelecidos no edital da licitação ou da Chamada Pública.

O estudo acerca das compras públicas pode contribuir com a sociedade, gestores públicos, bem como com futuros trabalhos acadêmicos. Foram mostrados a execução do orçamento público e suas implicações no desenvolvimento local e regional, em oportuno, a efetivação das políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento local sustentável, o fomento da agricultura familiar e a contribuição de hábitos alimentares saudáveis, este a partir de compras de alimentos *in natura* e minimamente processados.

Em síntese, esse trabalho demonstrou o potencial das compras governamentais para o desenvolvimento local sustentável para além dos critérios estabelecidos em lei, como pela formação de hábitos alimentares saudáveis, principalmente para o público mais vulnerável, bem como a economia inclusiva que é possível fomentar, tendo em vista o protagonismo da agricultura familiar no âmbito do Pnae.

Por fim, espera-se com esse estudo colaborar com a academia, contribuindo com a literatura, dialogando, preenchendo lacunas, bem como complementando os estudos já realizados a respeito do tema na região, em especial na Transamazônica. Espera-se, ainda, colaborar com o poder público, pois é imprescindível discutir e conhecer a real situação da execução do orçamento público e suas implicações na efetivação das políticas públicas. Espera-se que a partir das informações geradas acerca das compras públicas, seja possível induzir melhorias dos processos internos, bem como na entrega de melhores serviços aos cidadãos, podendo promover a melhoria da qualidade de vida das populações e seu desenvolvimento local sustentável.

REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, E. A escola como promotora da alimentação saudável. **Revista Ciência em Tela**, v. 2, n.2, 2009. Disponível em: http://www.cienciaemtela.nutes.ufrj.br/volume2/2/escola_e_sociedade1.html Acesso em: 14 dez. 2022.
- ALMEIDA, B. C.; PAULA, S. de. O Papel da avaliação de políticas públicas em governos locais. **Planejamento e políticas públicas**, n. 42, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6738/1/PPP%20n42%20Papel.pdf> Acesso em: 10 maio 2023
- ALVES, J. E. D. Os 70 anos da ONU e a agenda global para o segundo quindênio (2015-2030) do século XXI. **R. Bras. Est. Pop.**, Rio de Janeiro, v.32, n.3, p.587-598, set./dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/MTLZnS4dmxZxq84GNkD539s/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 22 ago. 2024.
- ALVES, A. P. G. A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no brasil. **REGEN Revista de Gestão, Economia E Negócios**, v.1, n.2, 2020. Recuperado de: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/regen/article/view/5162> Acesso em: 10 maio 2023.
- AMORIM, V. A. J. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. – 2. ed. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2018.
- BARONE, B.; NOGUEIRA, R. M.; BARROS, T. T. de; RIBEIRO, T. G.; QUEIROZ, K. R. de; BEHREN, J. H.; RODRIGUES, N. S. S.. (2016). Oferta de frutas e hortaliças da agricultura familiar na alimentação escolar. **Vigilância Sanitária Debate**, Rio de Janeiro, v.4, n.3, p.86–95. Disponível em: <https://doi.org/10.22239/2317-269X.00758> . Acesso em: 22 ago.2024.
- BELING, A. M. **Mapa de Localização da Pesquisa**. 2023.
- BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Estado da Alimentação Escolar na América Latina e Caribe 2022**. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2023. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/estado-da-alimentacao-escolar-na-america-latina-e-caribe-2022>. Acesso em: 26 out. 2023.
- BRASIL. Advocacia Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. **Cartilha Como Inserir Critérios de Sustentabilidade nas Contratações Públicas**. Barth, Maria Leticia B. G (Autora); Contribuições: Brandão, Gabriela; Cabral, Flávio. G.; Carvalho, Flávia G. de; Clare, Celso V.; Fernandes, Viviane V. S.; Passos, Cynthia R. L; Pereira, Rodrigo M.; Villac, Teresa. Brasília: AGU, dezembro 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/cartilha-como-inserir-criterios-de-sustentabilidade-nas-contratacoes-publicas.pdf> Acesso em: 28 maio 2024.
- BRASIL. Advocacia Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis. 6ª ed.** Barth, Maria Leticia B.G; Bliacheris, Marcos W.; Brandão, Gabriela da S.; Cabral, Flávio. G.; Clare, Celso V.; Fernandes, Viviane V. S.; Paz e

Silva Filho, Pereira, Rodrigo M.; Santos, Murillo Giordan; Villac, Teresa. Brasília: AGU, setembro 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/guia-de-contratacoes-sustentaveis-set-2023.pdf>. Acesso em: 28 maio 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Caderno de compras da agricultura familiar para o Pnae** [livro Eletrônico] / Ministério da Educação; [organização Coordenação-Geral do Programa Nacional de Alimentação Escolar da Diretoria de Ações Educacionais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CGPAE/DIRAE-FNDE)]. -- Brasília, DF: Laiane Tavares de Rezende, 2022. PDF. Disponível em: https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/programas/Pnae/manuais-e-cartilhas/CadernoDeComprasAF_PNAE.pdf. Acesso em: 07 fev. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Congresso Federal, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 05 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto Federal nº 7892, 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm Acesso em: 02 out. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm Acesso em: 02 out. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 02 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm Acesso em: 07 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 05 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a população brasileira** / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. – 2. ed., 1. reimpr. – Brasília: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/publicacoes-para-promocao-a-saude/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf/view Acesso em: 05 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

(FNDE). **Resolução nº 06, de 08 de maio de 2020**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/13511-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-6,-de-08-de-maio-de-2020>. Acesso em: 05 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm. Acesso em: 24 jan. 2023.

BRASIL. Lei de Responsabilidade Fiscal. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 24 jan. 2023.

CHAVES, F. D.; BERTASSI, A. L.; SILVA, G. M. Compras Públicas e Desenvolvimento Local: Micro e Pequenas Empresas Locais nas Licitações de uma Universidade Pública Mineira. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, v. 8, n. 1, pp. 77-101, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.14211/regepe.v8i1.867> Acesso em: 24 jan. 2023.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COSTA, C. M. C.; TERRA, P.C. A. **Compras Públicas: Para além da economicidade**. Escola Nacional da Administração Pública. Brasília, Enap, 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4277/1/1_Livro_Compras%20p%C3%bablicas%20para%20al%C3%a9m%20da%20economicidade.pdf. Acesso em: 22/03/2022.

COUTINHO, D. R.; FOSS, M. C.; LEVY, M.; DE PAULA, P. do C. B. Direito e inovação em compras públicas: o caso do programa nacional de alimentação escolar. **REI - Revista Estudos Institucionais**, v. 8, n. 2, p. 203–228, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.21783/rei.v8i2.726>. Acesso em: 13 ago. 2024.

CRUZ, S. F.; ASSIS, T. R. de P. Contribuições de três organizações para a comercialização da agricultura familiar no PNAE, no território sul litorâneo do Espírito Santo **INTERAÇÕES**, v. 20, n. 3, p. 737-752, jul./set. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/qTpyHHF9DVGxzf8zqZJT6NK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 set. 2023.

DIAS, T. F.; OLIVEIRA, E. Agricultura Familiar, Políticas Públicas e Mercados Institucionais: uma Análise Exploratória do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE no Rio Grande do Norte. **Holos**, v. 5, p. 1–19, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.15628/holos.2019.6838>. Acesso em: 03 set. 2024.

DI PIETRO, M. S. Z., **Direito Administrativo**. Editora Atlas. 22ª Edição. São Paulo, 2009.

ELKINGTON, J. **Sustentabilidade, canibais com garfo e faca**. São Paulo: Books, M., 2012.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Disponível em:

<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/Pnae/histórico> Acesso em: 26 set. 2022.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/Pnae>. Acesso em 10 jun. 2024.

GOMES, T. V.; CARDOSO, A. C. D.; COELHO, H. S.; OLIVEIRA, K. D. Santarém (PA): um caso de espaço metropolitano sob múltiplas determinações. **Cad. Metrop.**, v. 19, n. 40, p. 891-918, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/khBWn7s9zsBh6HfW33DCBWr/#> Acesso em: 10 ago. 2024.

GUIMARÃES, A. S. Mais cara e menos saudável: alimentação escolar perdeu 42% do poder de compra nos últimos 14 anos. **O Joio e O Trigo**. 2024. Disponível em: <https://ojoioeotriga.com.br/2024/10/alimentacao-escolar-perdas/>. Acesso em: 10 out. 2024.

HAYASHI, C. R. M. Apontamentos sobre a coleta de dados em estudos bibliométricos e cientométricos. **Filosofia e Educação (Online)**, v. 5, n. 2, 2013.

HOFLING, E. D. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**, v.21, n.55, p.30-41, 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-32622001000300003> Acesso em: 17 fev. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <https://censoagro2017.ibge.gov.br/>. Acesso em: 17 maio 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 24 fev. 2023.

KROTH, D. C.; GEREMIA, D. S.; MUSSIO, B. R. Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma política pública saudável. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 10, p. 4065-4076, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-812320202510.31762018>. Acesso em: 24 fev. 2023.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LIMA C. T. S.; MIOTTO R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Rev. Katál.**, v. 10, n. Esp., p. 37-45, 2007.

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Cadastro Nacional da Agricultura Familiar**. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/Dap/cadastro-nacional-da-agricultura-familiar-caf>. Acesso em: 24 fev. 2023.

MARTINS, G. C. C. **Agricultura familiar e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): uma análise no estado do Pará**. 2023. 105f. Tese (Doutorado em Agronomia) – Universidade Federal Rural da Amazônia, Belém, 2023.

MULS, L. M. Desenvolvimento Local, Espaço e Território: O Conceito de Capital Social e a Importância da Formação de Redes entre Organismos e Instituições Locais. **Revista Economia**, Brasília (DF), v.9, n.1, p.1–21, jan./abr. 2008. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=muls+2008&btnG=. Acesso em: 30 ago. 2024.

NIEBUHR, J. M. et al. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos** 2. ed. Curitiba: Zênite, 2017. 1. 283p.

NUNES, E. M.; MORAES, A. C.; AQUINO, J. R.; GURGEL, I. A. O programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como política de inclusão na agricultura familiar do Nordeste do Brasil. **Revista Grifos** – n. 45 – 2018. Disponível em: <https://pegasus.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/grifos/article/view/4454/2627> . Acesso em: 23 jul. 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio). 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org>. Acesso em: 14 nov. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS NAÇÕES UNIDAS. High Level Panel of Experts – HLPE. **A report by The High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition Nutrition and food systems HLPE Reports series**. Committee on World Food Security. Rome: ONU, 2017.

PAINEL DE COMPRAS. **Painel de Compras do Governo Federal**. Gerenciado pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos. Disponível em: <http://paineldecompras.economia.gov.br/processos-compra> . Acesso em: 14 nov. 2023.

PEARCE, I. **Teoria Geral e Princípio do Desenvolvimento Sustentável**: Conciliando Desenvolvimento, Ambiente e Justiça. 1. Ed. – Porto Alegre: Simplíssimo, 2022.

PEIXINHO, A. M. L. Um resgate histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. UFSP – São Paulo, 2011.

PIACENTI, C. A; LIMA, J. F.; ALVES, L. R.; PIFFER, M.; RIPPEL, R. **Metodologias e Indicadores Regionais**. Curitiba: Editora Camões, 2012. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Jandir-Ferrera-De-lima/publication/342476679_Analise_Regional_Indicadores_e_Metodologias/links/5ef60d0a92851c52d6fdf1ef/Analise-Regional-Indicadores-e-Metodologias.pdf. Acesso em: 23 jul. 2024.

PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. **Portal de Compras do Governo Federal**. Gerenciado pelo. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/>. Acesso em: 02 mar. 2023.

REZENDE, L.T.; GOTTSCHALL, L. M.; SAMPAIO, K. P. S.; CASTRO, S. F. F. Avanços na legislação do programa nacional de alimentação escolar. **Cadernos do FNDE**, v. III, n. 6, 2022.

ROMA, J. C. Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável. **Cienc. Cult.** v.71, n.1, 2019. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?pid=S0009-67252019000100011&script=sci_arttext. Acesso em: 22 ago. 2024.

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

SANTOS, C. F.; SIQUEIRA, E. S.; ARAÚJO, I. T.; MAIA, Z. M. G. Agroecology as a means of sustainability for family-based agriculture. **Ambiente & Sociedade**, v. 17, n. 2, p. 33-52, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-753X2014000200004> Acesso em: 03 maio 2024.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 1, n. 1, 2009.

SCHNEIDER, S. Teoria Social, agricultura familiar e pluriatividade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.18, n. 51, 2003.

SEMINOTTI, J. J. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Campos neutrais. **Revista Latino-Americana de Relações Internacionais**, v 3, n. 3, p. 110-127, 2021.

SILVA, J. M. A. **Compras públicas da agricultura familiar: Análise da execução do Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade compra institucional no comando da aeronáutica**. 2020. 158f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2020.

SILVA, M. M. M. Governança e planejamento das contratações: a pedra fundamental para a eficiência do processo licitatório. **Observatório da Nova Lei de Licitações e Contratos**. 2023. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2023/10/26/governanca-e-planejamento-das-contratacoes-a-pedra-fundamental-para-a-eficiencia-do-processo-licitatorio/>. Acessado em: 03 maio 2024.

SOUZA, M. C. S. A.; ARMADA, C.A.S. Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade: Evolução epistemológica na necessária diferenciação entre os conceitos. **Rev. de Direito e Sustentabilidade**, v. 3, n. 2, p. 17-35, 2017.

SOUZA, S. F.; SOUZA, A. L.; SANTOS, R. B. N.; RAMOS, M. C. P. Impactos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Estado da Paraíba, Brasil. **Revista Ciências Agrárias**. 2020, v.43, n. Especial 1, p.95-105. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=Impactos+do+Programa+Nacional+de+Alimenta%C3%A7%C3%A3o+Escolar+%28PNAE%29+no+Estado+da+Para%C3%ADba%2C+Brasil&btnG=. Acesso em: 28 set 2024.

SOUZA, D. N. de. Os mercados institucionais e suas possibilidades para combate à pobreza rural e inclusão produtiva. **Colóquio – Revista do Desenvolvimento Regional – Faccat**, v. 18, n. 2, 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Compras Públicas Sustentáveis**. Disponível em: <https://sites.tcu.gov.br/compras-publicas-sustentaveis/o-que-sao-compras-publicas-sustentaveis.html>. Acesso em: 15 ago. 2024.

TERRA, P. C. A. **Compras públicas inteligentes: uma proposta para a melhoria da gestão das compras governamentais**. Escola Nacional de Administração Pública (Enap), Brasil, 2018. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3166>. Acesso em: 15 ago. 2023.

TORRES, R. **Cultura Alimentar**. O Joio e o Trigo. Disponível online: <https://ojoioetrigo.com.br/2022/11/brasil-tem-57-morte-por-ano-devido-ao-consumo-de-ultraprocessados-estima-pesquisa/>. Acesso em: 09 nov. 2022.

TRAJANO, A. **Sustentabilidade em Compras Públicas: O Uso de Critérios de Sustentabilidade à Luz do Triple Bottom Line no Processo de Contratualização Pública**. /André Trajano. – 1º ed. – Rio de Janeiro, RJ, 2023.

TRICHES, R.M.; SCHNEIDER, S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde Soc.**, v.19, n.4, p.933-945, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/WFcGDRjzXjXb67DWX3gKHDQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 jul.2024.

VALENTIN, E.D.; de ALMEIDA, C.C.B.; TACONELI, C.A.; OSORIO, M.; SCHMIDT, S.T.. Fatores associados à alimentação escolar por adolescentes de escolas públicas estaduais de Colombo, Paraná, Brasil. **Cad. Saúde pública**, v. 33, n. 10, e00061016, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00061016>. Acesso em: 12 maio 2024.

VARELA, M. D.; MARTINS, N. F. A dinâmica transversal da segurança alimentar e nutricional na arquitetura do programa nacional de alimentação escolar. **REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS**, v.8, n.2, p.280–302, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.21783/rei.v8i2.662>. Acesso em 15 jul. 2023.

VITORINO, P. S. **Mapa da dinâmica territorial das aquisições de alimentação escolar**. 2024.