

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA – UFU
INSTITUTO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS – ICIAG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM QUALIDADE AMBIENTAL – PPGMQ
MESTRADO EM QUALIDADE AMBIENTAL

ELAINE CRISTINA FERREIRA

COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS:
UMA REVISÃO ACERCA DA AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS

UBERLÂNDIA

2024

ELAINE CRISTINA FERREIRA

**COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS:
UMA REVISÃO ACERCA DA AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Qualidade Ambiental, do Instituto de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Uberlândia (PPGMQ/ICIAG/UFU) – Mestrado, área de concentração em Meio Ambiente e Qualidade Ambiental, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre.

Linha de pesquisa: Monitoramento e Gestão Ambiental

Orientadora: Profa. Dra. Adriane de Andrade Silva

UBERLÂNDIA

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

F383c
2024 Ferreira, Elaine Cristina, 1976-
Compras públicas sustentáveis [recurso eletrônico] : uma revisão
acerca da aquisição de alimentos / Elaine Cristina Ferreira. - 2024.

Orientadora: Adriane de Andrade Silva.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia,
Programa de Pós-graduação em Qualidade Ambiental.
Modo de acesso: Internet.
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2024.5193>
Inclui bibliografia.
Inclui ilustrações.

1. Qualidade ambiental. I. Silva, Adriane de Andrade, 1972-,
(Orient.). II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-
graduação em Qualidade Ambiental. III. Título.

CDU: 574

André Carlos Francisco
Bibliotecário Documentalista - CRB-6/3408



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Qualidade Ambiental

BR 050, Km 78, Bloco 1CCG, Sala 206 - Bairro Glória, Uberlândia-MG, CEP 38400-902
Telefone: (34) 2512-6717 - www.ppgmq.iciag.ufu.br - ppgmq@iciag.ufu.br



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

	Programa de Pós-Graduação em:		Qualidade Ambiental (PPGMQ)		
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, 11/2024, PPGMQ				
Data:	25 de setembro de 2024	Hora início: de	09:00	Hora encerramento: de	12:00
Matrícula da Discente:	12212MQA003				
Nome da Discente:	ELAINE CRISTINA FERREIRA				
Título do Trabalho:	COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: UMA REVISÃO ACERCA DA AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS				
Área de concentração:	Meio Ambiente e Qualidade Ambiental				
Linha de pesquisa:	MONITORAMENTO E GESTÃO AMBIENTAL				
	Projeto de Pesquisa de vinculação:		Processos ambientais , educação ambiental e sistemas sustentáveis de produção como ferramenta para a qualidade ambiental		

Reuniu-se por meio de web conferência, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Qualidade Ambiental (PPGMQ), assim composta: Prof.^a Dr.^a Adriane de Andrade Silva (Orientadora); Prof. Dr. Vicente Toledo Machado de Moraes Junior (UFU);e Prof.^a Dr.^a Adriana Monteiro da Costa (UFMG).

Iniciando os trabalhos a presidente da mesa Prof.^a Dr.^a Adriane de Andrade Silva apresentou a Comissão Examinadora e a candidata, agradeceu a presença do público, e concedeu à Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação da Discente e o tempo de arguição e resposta foram

conforme as normas do Programa.

A seguir a senhora presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos examinadores, que passaram a arguir a candidata. Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando a candidata:

Aprovada.

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Adriane de Andrade Silva, Professor(a) do Magistério Superior**, em 06/11/2024, às 12:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vicente Toledo Machado de Moraes Junior, Professor(a) do Magistério Superior**, em 07/11/2024, às 10:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Monteiro da Costa, Usuário Externo**, em 14/11/2024, às 10:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5831251** e o código CRC **AF4485B2**.

Dedico este trabalho à minha filha. Por ela me preocupei e superei os desafios que pareciam intransponíveis. A minha felicidade é a sua, e o meu Amor a ti será eterno.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, pela Sua presença incondicional em minha vida.

À minha família, em especial à minha filha, Myllena, que trouxe mais significado à minha vida.

Ao Departamento Municipal de Água e Esgoto (DMAE) de Uberlândia, Minas Gerais, que despertou em mim a preocupação com o meio ambiente.

À minha orientadora, Profa. Dra. Adriane de Andrade Silva, defensora da causa animal, pelo carinho em aceitar me orientar de forma paciente e atenciosa.

A todos os professores do Programa de Pós-graduação em Qualidade Ambiental, do Instituto de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Uberlândia (PPGMQ/ICIAG/UFU) que, durante o período de formação, se disponibilizaram para me orientar no que fosse necessário e contribuíram com o meu desenvolvimento pessoal e científico.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo fomento, apoio financeiro e consolidação do PPGMQ e de demais programas no Brasil, pois o presente trabalho foi realizado com o auxílio dessa autarquia, conforme o Código de Financiamento n. 1.

À UFU, à Pró-reitora de Pesquisa e Pós-graduação (PROPP/UFU), ao ICIAG e PPGMQ, pelo incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento sustentável e ambiental.

Aos agricultores familiares, meu respeito e admiração pelo trabalho incansável, mesmo diante da falta de reconhecimento política e social.

E a todos os autores/pesquisadores que referenciaram este trabalho, por tomarem para si a responsabilidade de dar voz aos invisibilizados por meio da ciência.

FERREIRA, Elaine Cristina. **Compras públicas sustentáveis**: uma revisão acerca da aquisição de alimentos. 2024. 116f. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Qualidade Ambiental) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2024.

RESUMO

As ações desenvolvidas pelas políticas públicas devem refletir as necessidades da sociedade; portanto, ao legislar em favor do estabelecimento de compras sustentáveis nas esferas federal, estadual e municipal, além dos demais órgãos vinculados às administrações públicas, devem ser estabelecidas metas sustentáveis no Brasil. As compras públicas desempenham um papel fundamental no desenvolvimento social, econômico e ambiental do país, pois têm participação relevante no Produto Interno Bruto (PIB) e podem contribuir como ferramenta estratégica para impulsionar o mercado e o consumo. Para garantir as compras de forma transparente e auditável, são realizados processos padronizados que reduzem as suspeitas ligadas à corrupção e ao favoritismo. As aquisições são realizadas para atender diversos setores, inclusive a aquisição de alimentos. Portanto, questionamos: como as compras públicas sustentáveis contribuem para a aquisição de alimentos? Dessa forma, foi realizada brevemente a abordagem histórica, a fim de contextualizar a implementação das leis de contratação pública até o momento atual, em observância às novas modalidades de contratação pública. Especificamente no contexto das compras públicas de alimentos, foram analisados os principais pontos que revelam como a sustentabilidade foi incorporada a esse tipo de aquisição, ao influenciar a compra pública de alimentos como instrumento estratégico de políticas públicas. Os procedimentos metodológicos foram realizados por meio da revisão narrativa com abordagem qualitativa, mediada por pesquisa bibliográfica e documental. Empregou-se uma amostragem seletiva em ferramentas para identificar textos e artigos relevantes, o que permitiu uma discussão com os principais autores que estudam o tema. Dessa forma, foram destacados os gargalos e obstáculos na inclusão das aquisições públicas de alimentos como política pública, bem como os pontos considerados positivos. Na segunda etapa, o estudo comparativo das leis de licitações pretendeu verificar como a sustentabilidade foi incluída nesse contexto. Seguiu-se uma análise do Guia da Advocacia-Geral da União (AGU) e suas diretrizes para compras sustentáveis de alimentos; descrição das políticas públicas desse tipo de aquisição; e estudo de caso dos editais das Chamadas Públicas (CPs) no município de Uberlândia, Minas Gerais, Brasil. Os resultados indicaram que o potencial financeiro das compras públicas de alimentos está associado à sustentabilidade e à promoção de dietas saudáveis e nutritivas, em concordância com a agenda global. No entanto, a pesquisa também revelou limitações relacionadas à formação e capacitação de servidores e fornecedores, bem como um elevado risco de descontinuidade das políticas públicas que sustentam as referidas compras, o que pode gerar impactos negativos socioeconômicos e ambientais.

Palavras-chave: Agricultura Familiar; Chamada Pública; Políticas Públicas; Sustentabilidade.

FERREIRA, Elaine Cristina. **Sustainable public procurement**: a review of food acquisition. 2024. 116p. Dissertation (Master's in Environment and Environmental Quality) – Federal University of Uberlândia, Uberlândia, 2024.

ABSTRACT

The actions developed by public policies must reflect the needs of society; therefore, when legislating in favor of establishing sustainable purchases at the federal, state and municipal levels, in addition to other bodies linked to public administrations, sustainable goals must be established in Brazil. Public purchases play a fundamental role in the social, economic and environmental development of the country, as they have a significant share of the Gross Domestic Product (GDP) and can contribute as a strategic tool to boost the market and consumption. To ensure transparent and auditable purchases, standardized processes are implemented to reduce suspicions linked to corruption and favoritism. Purchases are made to serve various sectors, including food procurement. Therefore, we ask: how do sustainable public purchases contribute to food procurement? Thus, a brief historical approach was taken in order to contextualize the implementation of public procurement laws to date, in compliance with the new public procurement modalities. Specifically in the context of public food procurement, the main points that reveal how sustainability was incorporated into this type of acquisition were analyzed, influencing public food procurement as a strategic instrument of public policies. The methodological procedures were carried out through a narrative review with a qualitative approach, mediated by bibliographic and documentary research. A selective sampling was used in tools to identify relevant texts and articles, which allowed discussion with the main authors who study the subject. In this way, the bottlenecks and obstacles in the inclusion of public food procurement as a public policy were highlighted, as well as the points considered positive. In the second stage, the comparative study of bidding laws aimed to verify how sustainability was included in this context. This was followed by an analysis of the Guide of the Attorney General's Office (AGU) and its guidelines for sustainable food procurement; a description of public policies for this type of procurement; and a case study of Public Call Notices (PCNs) in the municipality of Uberlândia, Minas Gerais, Brazil. The results indicated that the financial potential of public food purchases is associated with sustainability and the promotion of healthy and nutritious diets, in line with the global agenda. However, the research also revealed limitations related to the training and qualification of civil servants and suppliers, as well as a high risk of discontinuity of the public policies that support these purchases, which can generate negative socioeconomic and environmental impacts.

Keywords: Family Farming; Public Call; Public Policies; Sustainability.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Etapas metodológicas	21
Figura 2 - Modalidades de licitação	31
Figura 3 - Critérios de julgamento das propostas	31
Figura 4 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável	35
Figura 5 - Gerações da agricultura familiar	46
Figura 6 - Objetivos do PAA	48
Figura 7 - Critérios para compras sustentáveis segundo o Guia da AGU	79
Figura 8 - Mapa da localização do município de Uberlândia (MG).....	95

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Valor repassado pela União a estados e municípios por dia letivo	98
Tabela 2 - Chamadas Públicas do município de Uberlândia (MG).....	100

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Manual Operacional do Pronaf	46
Quadro 2 - Peculiaridades das modalidades de compra pública	55
Quadro 3 - Implementação das compras públicas nos estados.....	55
Quadro 4 - Critérios e práticas sustentáveis para as compras públicas	74
Quadro 5 - Padrões para realização das compras públicas sustentáveis.....	77
Quadro 6 - Procedimentos para contratação pública sustentável	80
Quadro 7 - Chamadas Públicas do município de Uberlândia (MG).....	99
Quadro 8 - Apêndice A – evidências dos objetivos.....	114

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEE	Atendimento Educacional Especializado
AGU	Advocacia-Geral da União
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
APP	Área de Preservação Permanente
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
C&T	Ciência & Tecnologia
CADÚNICO	Cadastro Único para Programas Sociais
CAF	Cadastro Nacional da Agricultura Familiar
CAPES	Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CD	Conselho Deliberativo
CEASA	Central de Abastecimento
CF	Código Florestal
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
COVID-19	<i>Coronavirus Disease 2019</i> (Doença do Novo Coronavírus 2019)
CP	Chamada Pública
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
DAD	Diretoria de Abastecimento e Distribuição
DAP	Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
DHAA	Direito Humano à Alimentação Adequada
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMTI	Ensino Médio em Tempo Integral
ETP	Estudo Técnico Preliminar
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i> (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura)
FIFA	<i>Fédération Internationale de Football Association</i> (Federação Internacional de Futebol Associado)
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano

IFTM	Instituto Federal do Triângulo Mineiro
IN	Instrução Normativa
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Kg	Quilograma
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar
MDHC	Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NLLC	Nova Lei de Licitações e Contratos
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OCS	Organização de Controle Social
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimento
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
Pç	Peça
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PLS	Plano de Logística Sustentável
PMAE	Programa Municipal de Alimentação Escolar
PMU	Prefeitura Municipal de Uberlândia
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNCP	Portal Nacional de Contratações Públicas
PNRS	Política Nacional dos Resíduos Sólidos
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
RDC	Regime Diferenciado de Contratações
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
REDE PENSSAN	Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional

SciELO	<i>Scientific Electronic Library Online</i> (Biblioteca Eletrônica Científica <i>Online</i>)
SEGES	Secretaria de Gestão e Inovação
SEIPOA	Serviço Estadual de Inspeção de Produtos de Origem Animal
SIF	Serviço de Inspeção Federal
SIM	Serviço de Inspeção Municipal
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SME	Secretaria Municipal de Educação
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
SUS	Sistema Único de Saúde
TDIC	Tecnologia Digital da Informação e Comunicação
TCU	Tribunal de Contas da União
un	Unidade
UFU	Universidade Federal de Uberlândia

SUMÁRIO

FUNDAMENTOS E CONTEXTUALIZAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS.....	15
ABORDAGEM METODOLÓGICA	18
TIPO E DESCRIÇÃO DA PESQUISA	18
COLETA E ANÁLISE DE DADOS.....	19
ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	21
CAPÍTULO 1 – CONTEXTO HISTÓRICO DAS LEIS DE COMPRAS PÚBLICAS... 25	
1.1 INTRODUÇÃO.....	27
1.2 HISTÓRICO DAS COMPRAS PÚBLICAS	28
1.3 CONCLUSÃO.....	36
1.4 REFERÊNCIAS	36
CAPÍTULO 2 – AGRICULTURA FAMILIAR E O ACESSO AOS MERCADOS INSTITUCIONAIS.....	42
2.1 INTRODUÇÃO.....	44
2.2 INCLUSÃO SOCIAL DA AGRICULTURA FAMILIAR.....	44
CAPÍTULO 3 – ESTUDO COMPARATIVO: NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS N. 14.133 E ANTIGA LEI N. 8.666 (BRASIL, 2021, 1993).....	66
3.1 INTRODUÇÃO.....	68
3.2 COMPRAS PÚBLICAS VERSUS SUSTENTABILIDADE.....	69
3.4 REFERÊNCIAS	84
CAPÍTULO 4 – POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A COMPRA DE ALIMENTOS.....	90
4.1 INTRODUÇÃO.....	92
4.2 ESTUDO DE CASO: ANÁLISE E DISCUSSÃO DA INCLUSÃO DE AÇÕES SUSTENTÁVEIS NAS CHAMADAS PÚBLICAS	94
4.3 CONCLUSÃO.....	104
4.4 REFERÊNCIAS	105
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	111
SÍNTESE DOS PRINCIPAIS RESULTADOS.....	111

ANÁLISE CRÍTICA E RECOMENDAÇÕES.....	111
IMPORTÂNCIA DO SETOR PÚBLICO E DA SOCIEDADE	112
DESAFIOS E POTENCIALIDADES	112
LIMITAÇÕES E PERSPECTIVAS FUTURAS	112

FUNDAMENTOS E CONTEXTUALIZAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

As últimas décadas evidenciaram o enfrentamento a diversos problemas causados pela ação antrópica (Jereissati; Mello, 2020), os quais avançaram significativamente e persistem no Brasil e no mundo, com impactos em questões sociais e econômicas e na acelerada degradação ambiental, pautados na produção e consumo que superam as medidas legais vigentes (Abramovay, 2010). Esses desafios exigiram dos órgãos governamentais o planejamento de políticas públicas eficientes que culminassem na resolução ou mitigação propriamente dita.

Nesse ínterim, as compras públicas representam 12% do Produto Interno Bruto (PIB) dos países-membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (Thorstensen *et al.*, 2021). A relevância econômica e social das compras públicas delega ao setor público o dever e o potencial para alterar o contexto supramencionado; logo, elas são definidas por Oliveira (2015) como o modo de aquisição de bens e serviços utilizado para prover as demandas de cumprimento das funções do Estado, tais como saúde, educação e segurança, as quais representam a maior parte dos gastos da Administração Pública.

Todavia, Madeira *et al.* (2019) indicam uma nova função para as compras públicas que ultrapassa a via administrativa do Estado, cuja representatividade quantitativa e em termos de valores as destaca como políticas públicas, visão igualmente reforçada por Biderman *et al.* (2008), Costa e Terra (2019) e Nonato (2022), que as reconhecem como um instrumento estratégico de políticas públicas. Estas últimas, para Rezende e Moreira (2021), devem seguir o rigor da legislação, o que impacta sobremaneira os setores estratégicos da economia.

Costa e Terra (2019) propõem uma mudança no paradigma da implementação, com a necessidade de compreendê-la para visualizar desafios e perspectivas; por conseguinte, é preciso pensar as compras públicas de forma multidimensional, ao se afastar do modo simplista que as limita a uma nuance de ação protocolar. Nesse cenário, houve o surgimento de novos modelos elencados por Rezende e Moreira (2021), com base nas inovações e sustentabilidade. Essa necessidade surge dos desafios globais constantes nas metas estipuladas na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) (2015), como os problemas climáticos, ambientais e do sistema alimentar (Jereissati; Mello, 2020). Em resposta, os agentes governamentais em uma escala global, estabeleceram normas e leis para orientar as aquisições públicas com ênfase na sustentabilidade (Biderman *et al.*, 2008).

Nesse contexto, a sustentabilidade também se sobressai na agricultura. Embora o setor agropecuário tenha relevância no cenário brasileiro e a nível mundial, os problemas relacionados ao aumento da pobreza e da fome denotam uma lacuna acerca da oferta de alimentos. Swensson e Tartanac (2020) sublinham que, na década anterior, nações que ocupavam espaços geográficos diversos, independentemente de suas condições econômicas, adotaram iniciativas de compras públicas de alimentos com o objetivo de viabilizar a influência governamental na compra e a demanda contínua de alimentos como instrumento estratégico para melhorar o desenvolvimento sustentável e alcançar as camadas vulneráveis.

De acordo com Preiss, Schneider e Souza (2020), a ausência ou a insuficiência de medidas adequadas de segurança alimentar geralmente podem desencadear dor física, material e emocional, bem como se referir a um elemento perturbador. Sambuichi *et al.* (2022) complementam que o avanço tecnológico e alimentício elevou a produção e o consumo de alimentos, apesar de, nos últimos anos, ter retrocedido o declínio da fome. Diante do número acentuado de demandas no setor alimentício, o potencial das compras públicas no Brasil emerge no âmbito político e acadêmico para integrar grupos marginalizados na produtividade rural de modo sustentável e a longo prazo.

No contexto dos alimentos, os agricultores familiares ainda representam uma categoria marginalizada, apesar de serem capazes de atender às demandas em prol de resultados positivos na construção de um sistema alimentar equilibrado, capaz de combater a fome e a miséria e de contribuir para a saúde, o bem-estar da população, a produção e o consumo sustentáveis. Elias *et al.* (2023) elencam ao menos três desafios principais que desfavorecem as compras públicas relacionadas aos agricultores familiares: i) carência de políticas públicas de apoio; ii) vulnerabilidade na governança; e iii) a ineficácia, ausência ou necessidade de aplicação das leis existentes.

É notório o favorecimento financeiro para uma parcela pequena de agricultores com grandes propriedades e recursos financeiros. Picolotto (2014) elucida que a negligência socioeconômica e política da agricultura familiar resulta da submissão e dependência de longa data a uma minoria exportadora dominante e que abrange os meios de produção e trabalho. Acerca desse fato, Sousa, Ribeiro e Mascarenhas (2022) sinalizam que o auxílio aos agricultores familiares deve ser mediado por políticas públicas para favorecer as organizações e a sociedade, cujas funções devem não apenas promover o desenvolvimento econômico e a inovação tecnológica voltados ao crescimento e à valorização dos produtores em suas classes, como também com critérios imparciais fundamentados em estudos não excludentes.

Isso justifica a implementação de mercados institucionais pautados em estratégias de políticas públicas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa de Aquisição de Alimento (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). De acordo com Marques e Ponzilacqua (2022), tais iniciativas possibilitam a aquisição de alimentos provenientes do pequeno agricultor rural, assentados da reforma agrária e de sistemas agroecológicos. Desse modo, o Estado não apenas é fortalecido por meio da geração de renda no campo, como também assegura a permanência dos agricultores e seus familiares no local de origem, com a oferta de produtos nutritivos aos vulneráveis. Tal situação fortalece e preserva a memória e a cultura local, ao fundamentar a construção de uma relação harmônica entre o governo, o fornecedor, a produção e o consumo direcionados pelo desenvolvimento sustentável. Como resultado, consegue-se viabilizar a inclusão social, a redução da pobreza, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), além de potencializar a preservação ambiental e o desenvolvimento rural sustentáveis que atualmente são desafios relevantes à sociedade.

Os autores ainda enfatizam que o poder de compra estatal, associado ao setor de gêneros alimentícios, pode abordar questões que transcendem o aspecto econômico e a simples lei da oferta e procura, com ênfase no menor preço. Impactam-se setores que enfatizam desde os aspectos legais, como os de SAN, até as atividades de produção e comercialização do mercado de alimentos da agricultura familiar, a conservação de alimentos, o desenvolvimento local e, principalmente, a valorização de setores historicamente negligenciados, como a área analisada nesta dissertação.

Com tal intuito, o diálogo com autores que discutem aspectos legais influenciadores da sociedade e, mais especificamente, que tratam a compra pública de modo amplo (Biderman *et al.*, 2008; Di Prieto, 2021; Nóbrega; Brito, 2019; Oliveira, 2015; Villac, 2021). Também se ressalta a importância das aquisições públicas sustentáveis (Caldas; Nonato, 2013; Villac, 2021), alinhadas a temas pretéritos que permanecem atuais, devido à importância social e à soma ao tempo presente como a segurança alimentar (Sambuichi *et al.*, 2022), a redução ou exclusão da degradação ambiental, a utilização de agroquímicos, a manutenção dos produtores na zona rural, a valorização da agricultura familiar e seus saberes, cujos aspectos tem aumentado proporcionalmente em relação aos avanços alcançados pela sociedade (Picolotto, 2014; Jereissati; Mello, 2020; Marques; Ponzilacqua, 2022).

Diante do exposto, o objetivo geral desta pesquisa é discutir o impacto das leis que constituem marcos legislativos na gestão e regulamentação das compras públicas sustentáveis, com foco na aquisição de alimentos, conforme os impactos negativos e a geração de benefícios

para o meio ambiente e a sociedade. Como objetivos específicos, visa-se: analisar o percurso histórico das leis de compras públicas; identificar as inovações abarcadas pelas leis no âmbito da aquisição pública sustentável de alimentos; e avaliar a realização da compra de alimentos pela gestão pública.

ABORDAGEM METODOLÓGICA

Tipo e descrição da pesquisa

Para reunir e analisar a literatura relevante sobre as compras públicas sustentáveis, com foco na aquisição de alimentos, foi realizado um estudo de revisão literária narrativa, abordagem diversificada que apresenta, para Brum *et al.* (2015), um amplo escopo para o estudo e o desenvolvimento de um tema específico existente na literatura, bem como a identificação dos aspectos relevantes relacionados ao tema, com rigor científico para verificar gargalos e temas futuros para pesquisas. De fato, essa abordagem metodológica se adequa para explorar e contextualizar o tema das compras públicas sustentáveis, com ênfase na aquisição de alimentos, pois permitiu uma análise abrangente e interpretativa de documentos, estudos científicos, legislações e programas relacionados ao tema, com o intuito de sintetizar conceitos e discutir as principais questões influenciadas diretamente por políticas públicas de aquisições alimentares sustentáveis. Isso favoreceu a compreensão detalhada e crítica dos mecanismos que influenciam as práticas de compras públicas sustentáveis, bem como das oportunidades e dos desafios emergentes nesse campo, com a inclusão de diversos atores contemplados pela temática.

Optou-se pela pesquisa qualitativa fundamentada no levantamento histórico para contextualizar a legitimação das compras públicas e sua implementação de forma crítica e com novos modos de aquisição, como o viés sustentável na obtenção de alimentos, com o intuito de responder ao primeiro objetivo específico: analisar o percurso histórico das leis de compras públicas. O levantamento dos estudos bibliográficos e as análises contextuais foram realizados com base nos autores referenciados e na perspectiva crítica da autora da dissertação, que permitiu o aprofundamento nas dinâmicas discursivas e normativas que influenciam as práticas de compras públicas de alimentos, iniciativa preponderante para verificar as questões subjetivas e culturais envolvidas nas compras públicas de alimentos sustentáveis.

Ademais, a pesquisa qualitativa foi escolhida devido à capacidade de explorar significados, motivos, crenças e atitudes (Minayo; Deslande; Gomes, 2011). Pelo fato de esta

dissertação se propor a investigar as compras públicas sustentáveis com foco na aquisição de alimentos, o intuito foi identificar e interpretar dados secundários como legislações, discursos oficiais e possibilidades emergentes, em conformidade à inserção de critérios sustentáveis em tais aquisições e os diferentes sujeitos sociais que se relacionam e são influenciados de formas variadas. Isso justifica a escolha de uma abordagem qualitativa de pesquisa adequada ao acessar as questões subjetivas e culturais das compras públicas em emergência. Sendo assim, tal perspectiva “trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças dos valores e das atitudes” (*ibidem*, p. 21); logo, não se pode quantificá-la, uma vez que busca aprofundar o entendimento de um grupo social.

Em relação aos objetivos, o estudo foi classificado como descritivo e exploratório, pois envolveu a análise de material institucional e legal consultado em *websites* institucionais, bem como documentos pertinentes às leis de licitações e materiais acadêmicos. A pesquisa bibliográfica e documental foi desenvolvida com fontes primárias e secundárias, o que permitiu examinar a inclusão de critérios sustentáveis nas compras públicas, a segurança jurídica viabilizada pelo Guia da Advocacia-Geral da União (AGU) (Brasil, 2023), as políticas públicas que fomentam a aquisição de alimentos pelos programas PAA e PNAE e o estudo de caso sobre as Chamadas Públicas (CPs) do município de Uberlândia, Minas Gerais (MG). Nesse sentido, a inserção da sustentabilidade nesse tipo de compra e o acesso aos mercados institucionais possibilitaram um delineamento do segundo objetivo específico: identificar as inovações abarcadas pelas leis no âmbito da compra pública sustentável de alimentos.

O processo de inserção da compra pública foi analisado de acordo com as potencialidades e os principais benefícios sociais e ambientais em uma abordagem integrada à aquisição de alimentos sustentáveis para responder ao terceiro objetivo da pesquisa: avaliar como ocorre a aquisição de alimentos pela gestão pública. Posteriormente, com o intuito de responder ao objetivo geral – “como as compras públicas sustentáveis contribuem para a aquisição de alimentos?” –, foi realizada a análise crítica dos resultados encontrados.

Coleta e análise de dados

A seleção das fontes foi realizada na literatura científica para conduzir a revisão bibliográfica e documental no período de 2022 a 2024, com a busca ativa de artigos científicos publicados sobre a temática nas seguintes bases de dados: *Scientific Electronic Library Online* (Biblioteca Eletrônica Científica *On-line* – SciELO); Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD); Portal de Periódicos da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de

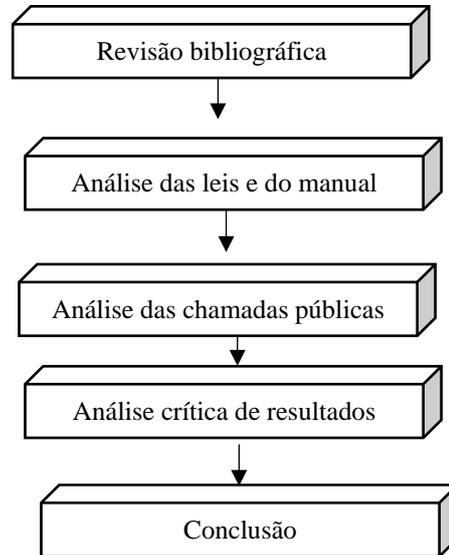
Pessoal de Nível Superior (CAPES); repositórios de universidades; legislações e diretrizes coletadas a partir de banco de dados, com a inclusão de *websites* governamentais; Guia Nacional de Contratações Sustentáveis (Guia da AGU) (Brasil, 2023); e organizações relevantes, como *Food and Agriculture Organization* (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura – FAO), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e ONU.

Para a análise detalhada e contextualizada das CPs, que permite entender as particularidades que norteiam a compra pública pela dispensa de licitação, optou-se pelo estudo de caso. O município escolhido foi Uberlândia (MG), devido à sua relevância estratégica e a características singulares (Ribeiro; Oliveira, 2015), como referência regional em práticas administrativas e no compromisso com a implementação de políticas públicas alinhadas à sustentabilidade. Além disso, a diversidade socioeconômica da referida cidade espelha os desafios e as oportunidades encontradas em outras regiões do Brasil, o que configura um contexto representativo para a análise da implementação de diretrizes voltadas às compras sustentáveis. O estudo de caso das CPs da localidade citada foi realizado com base nos apontamentos de André (2002), que o caracteriza como a investigação detalhada de uma unidade específica, ao explorar sua complexidade e dinamismo para fornecer informações valiosas à tomada de decisões.

Os descritores utilizados para a busca contemplaram a seguinte sequência de palavras-chave: “compras públicas sustentáveis”; “chamada pública”; “licitações de alimentos”; “licitações sustentáveis”; “agricultura familiar”; “políticas públicas”; “Lei n. 8.666/1993”; “Lei n. 14.133/2021”; “segurança alimentar”; “fome”; “PNAE”; “PAA”; “AGU”; e “programas governamentais”. Também se adotaram sinônimos nesse contexto, como “compra verde”, “licitação verde”, entre outros, com a extração respectiva destas informações:

1. Legislações pertinentes;
2. Comparativos das alterações entre as normativas das compras públicas;
3. Levantamento do panorama histórico da agricultura familiar;
4. Avaliação crítica dos estudos;
5. Seleção dos autores que têm contribuído para as discussões dos temas abordados.

As etapas metodológicas, conforme a Figura 1, incluíram o levantamento histórico, a análise documental e a revisão bibliográfica:

Figura 1 - Etapas metodológicas

Fonte: Elaboração da autora (2024).

Estrutura da dissertação

A dissertação foi organizada em capítulos que permitem o aprofundamento sobre a aquisição de alimentos por meio de compras públicas sustentáveis, a saber:

- Capítulo 1: Contexto histórico das leis de compras públicas;
- Capítulo 2: Agricultura familiar e o acesso aos mercados institucionais;
- Capítulo 3: Estudo comparativo: Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos n. 14.133 e antiga Lei n. 8.666 (Brasil, 2021, 1993);
- Capítulo 4: Políticas públicas para a compra de alimentos;
- Considerações finais.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. Desenvolvimento sustentável: qual a estratégia para o Brasil? **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 87, p. 97-113, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/hfsJ9MWhbhC4MmrkFmYxSJq/?lang=pt>. Acesso em: 26 mar. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-33002010000200006>
- ANDRÉ, M. E. D. A. **Etnografia da prática escolar**. 7. ed. Campinas: Papirus, 2002.
- BIDERMAN, R.; MACEDO, L. S. V.; MONZONI NETO, M. P.; MAZON, R. **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável**. São Paulo: FGV, 2008. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/f5796906-721d-4975-9cbc-4aa58eb824f7>. Acesso em: 2 jun. 2024.
- BRASIL. Advocacia-Geral da União. Câmara Nacional de Sustentabilidade. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. Brasília: AGU; CNS, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/guia-de-contratacoes-sustentaveis-set-2023.pdf>. Acesso em: 25 out. 2024.
- BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, Inciso XXI, da Constituição e Federal, institui normas para as licitações e contratos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 jun. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.
- BRASIL. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1º abr. 2021. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 15 jun. 2022.
- BRUM, C. N.; ZUGE, S. S.; RANGEL, R. F.; FREITAS, H. M. B.; PIESZAK, G. M. Revisão narrativa de literatura: aspectos conceituais e metodológicos na construção do conhecimento da enfermagem. In: LACERDA, M. R.; COSTENARO, R. G. S. (orgs.). **Metodologias da pesquisa para a enfermagem e saúde: da teoria à prática**. Porto Alegre: Moriá, 2015.
- CALDAS, E. L.; NONATO, R. S. Compras públicas e promoção do desenvolvimento local. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 64, n. 4, p. 465-480, 2013. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1808>. Acesso em: 2 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v64i4.133>
- COSTA, C. C. M.; TERRA, A. C. P. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília: Enap; SBAP, 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4277#:~:text=Espera%2Dse%20que%20o%20lei%20tor,que%20se%20situam%20na%20fronteira>. Acesso em: 16 out. 2023.
- ELIAS, L. P.; GOMES JÚNIOR, E.; VIDIGAL, L.; MARQUES, F. M.; PROENÇA, Y.; MAGRO, J. P. S. **Compras públicas de alimentos da agricultura familiar enquanto instrumento de inclusão produtiva**. Brasília: Ipea, 2023. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12708/15/BMT_76_compras_publicas.pdf. Acesso em: 2 jun. 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt76/af3>

JEREISSATI, L. C.; MELO, A. J. M. As contratações públicas sustentáveis e a implementação da meta 12.7 dos objetivos para o desenvolvimento sustentável (ODS) no Brasil: avanços e retrocessos. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 10, n. 3, p. 491-5194, 2020. Disponível em:

<https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/7237>. Acesso em: 2 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.5102/rbpp.v10i3.7237>

MADEIRA, J. M. C.; NASCIMENTO, J. O.; ZITTEI, M. V. O.; AZEVEDO, R. R. Licitações e compras públicas sustentáveis – evolução do conceito e aplicação no Estado de São Paulo. **Revista de Gestão e Secretariado**, São José dos Pinhais, v. 10, n. 2, p. 87-111, 2019.

Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/865>. Acesso em: 23 maio 2023. DOI: <https://doi.org/10.7769/gesec.v10i2.865>

MARQUES, F. J.; PONZILACQUA, M. H. P. Mercados institucionais: garantia de desenvolvimento rural sustentável e segurança alimentar e nutricional. **Katálysis**, São Paulo, v. 25, n. 3, p. 498-506, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2022.e85264>. Acesso em: 11 jan. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2022.e85264>

MINAYO, M. C. S.; DESLANDES, S. F.; GOMES, R. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. São Paulo: Vozes, 2011.

NÓBREGA, T. C. de A.; BRITO, M. F. L. A nova lei de licitações no Brasil: a licitação diante das transições legislativas. **Revista da AGU**, Brasília, v. 18, n. 2, p. 349-376, 2019.

Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/2171>. Acesso em: 10 jun. 2023. DOI: <https://doi.org/10.25109/2525-328X.v.18.n.2.2019.2171>

NONATO, R. S. Compras públicas sustentáveis no Brasil: histórico e uma proposta de taxonomia. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, João Pessoa, v. 7, n. 1, p. 117-140, 2022. Disponível em:

<https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/rppi/article/view/59425/35997>. Acesso em: 22 out. 2024. DOI: <https://doi.org/10.22478/ufpb.2525-5584.2022v7n1.59425>

OLIVEIRA, I. G. S. Análise de correspondência aplicada a preposições sobre a eficiência e eficácia do processo de compras públicas a partir da percepção de diferentes atores envolvidos. **Revista Ciências Administrativas**, Fortaleza, v. 21, n. 1, p. 131-162, 2015.

Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rca/article/view/3636>. Acesso em: 5 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.5020/2318-0722.2015.v21n1p131>

PICOLOTTO, E. L. Os atores da construção da categoria agricultura familiar no Brasil.

Revista de Economia e Sociologia Rural, Brasília, v. 52, p. 63-84, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/TrnbnVLQJSdyX8Y7pkM475v/>. Acesso em: 5 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20032014000600004>

PREISS, P. V.; SCHNEIDER, S.; SOUZA, G. C. **A contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/211291>. Acesso em: 22 out. 2024.

REZENDE, E. C. M.; MOREIRA, M. F. Desempenho das compras governamentais: revisão da literatura nacional recente e proposição de uma agenda de pesquisa. **Gestão &**

Regionalidade, São Caetano do Sul, v. 37, n. 112, p. 233-250, 2021. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/article/view/6036. Acesso em: 5 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.13037/gr.vol37n112.6036>

RIBEIRO, M. B. P.; OLIVEIRA, L. P. Formação territorial do triângulo mineiro (MG): a cidade de Uberlândia como centro comercial. **InterEspaço: Revista de Geografia e Interdisciplinaridade**, Grajaú, v. 1, n. 2, p. 188-203, 2015. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/interespaço/article/view/4038>. Acesso em: 28 set. 2024. DOI: <https://doi.org/10.18766/2446-6549/interespaço.v1n2p188-203>

SAMBUICHI, R. H. R.; MOURA, I. F.; MACHADO, J. G.; PERIN, G. **Contribuições do programa de aquisição de alimentos para a segurança alimentar e nutricional no Brasil**. Brasília: Ipea, 2022. (Texto para Discussão, 1). Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/265283/1/1801717567.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2023.

SOUSA, D. N.; RIBEIRO, M. E. J.; MASCARENHAS, G. M. Contributions of family farming to the achievement of the Sustainable Development Goals (SDG). **Revista Brasileira de Educação do Campo**, Tocantinópolis, v. 7, p. 1-20, 2022. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/campo/article/view/13837>. Acesso em: 3 maio 2023. DOI: <https://doi.org/10.20873/uft.rbec.e13837>

SWENSSON, L. F. J.; TARTANAC, F. Public food procurement for sustainable diets and food systems: the role of the regulatory framework. **Global Food Security**, [s.l.], v. 25, p. 100366, 2020. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2211912420300195>. Acesso em: 6 jun. 2024.

THORSTENSEN, V.; GIESTEIRA, L. F. (coords.). **Cadernos Brasil na OCDE: compras públicas**. Santiago: Ipea, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10687>. Acesso em: 15 jan. 2023.

VILLAC, T. **3 passos para implementar licitações sustentáveis na Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2021. Disponível em: <https://editoraforum.com.br/noticias/3-passos-para-implementar-licitacoes-sustentaveis-na-administracao-publica/>. Acesso em: 5 jun. 2024.

CAPÍTULO 1 – CONTEXTO HISTÓRICO DAS LEIS DE COMPRAS PÚBLICAS

Resumo: Para o entendimento do contexto histórico das leis de compras públicas, torna-se necessário compreender as questões inerentes às ações de governos, legalidades, obrigações e condução dos recursos públicos. Objetivou-se agrupar informações para contextualizar, a nível do Brasil, o histórico das compras públicas por meio de uma revisão de literatura. Os registros legais advêm de 1824 e evoluíram até a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988, em que as aquisições públicas necessitavam abarcar a legalidade, moralidade, publicidade e eficiência como princípios norteadores no processo, com o escopo de impulsionar a participação do Estado na economia; fortalecer o mercado; apoiar os pequenos empreendedores; buscar um desenvolvimento sustentável abrangente, não apenas pela preservação dos recursos ambientais, mas também por meio de políticas voltadas à manutenção das oportunidades de emprego; aprimorar as práticas anticorrupção, ao garantir a conformidade das entidades contratadas por meio da revisão dos critérios de seleção e fiscalização dos contratos; e enfrentar os excessos burocráticos inerentes ao atual arcabouço regulatório estabelecido pela Lei n. 8.666 (Brasil, 1993). Com as demandas internacionais voltadas ao desenvolvimento sustentável e a preocupações ambientais, o Estado tem normatizado questões para as compras se adequarem a esses preceitos. Provavelmente, as adaptações ainda serão necessárias para efetivar as alterações nos processos regulatórios, mas as iniciativas em busca da sustentabilidade devem ser consideradas com base no governo como exemplo para os demais empresários e a sociedade.

Palavras-chave: Compras Públicas; Lei n. 8.666/1993; Lei n. 14.133/2021; Licitações Sustentáveis.

CHAPTER 1 – HISTORICAL CONTEXT OF PUBLIC PROCUREMENT LAWS

Abstract: In order to understand the historical context of public procurement laws, it is necessary to comprehend the issues inherent to government actions, legalities, obligations and the management of public resources. The objective was to group information to contextualize, at the Brazilian level, the history of public procurement through a literature review. Legal records date back to 1824 and evolved until the Constitution of the Federative Republic of Brazil (CRFB) of 1988, in which public procurement needed to encompass legality, morality, publicity and efficiency as guiding principles in the process, with the aim of boosting the State's participation in the economy; strengthening the market; supporting small entrepreneurs; seeking comprehensive sustainable development, not only by preserving environmental resources, but also through policies aimed at maintaining employment opportunities; improving anti-corruption practices by ensuring the compliance of contracted entities through the review of selection and monitoring criteria for contracts; and addressing the bureaucratic excesses inherent in the current regulatory framework established by Law No. 8666 (Brazil, 1993). With international demands focused on sustainable development and environmental concerns, the State has regulated issues for procurement to comply with these precepts. Adaptations will probably still be necessary to implement changes in regulatory processes, but initiatives in search of sustainability should be considered based on the government as an example for other businesspeople and society.

Keywords: Public Procurement; Law No. 8666/1993; Law No. 14133/2021; Sustainable Procurement.

1.1 INTRODUÇÃO

No contexto das compras públicas no Brasil, o Estado possui um elevado poder de compra e se responsabiliza por administrar os recursos para financiar as aquisições governamentais. Há diversas fontes que asseguram os recursos financeiros necessários à realização das compras públicas, como a arrecadação de impostos, as contribuições para melhorias e as taxas que derivam da população e das instituições. Quando aplicados em políticas públicas adequadas e assertivas, tais recursos devem ser distribuídos com eficácia para a população (Moura, 2013); logo, a gestão dos recursos públicos disponibilizados pela sociedade responsabiliza os gestores além da garantia dos direitos básicos, uma vez que versam a promoção de segurança econômica, social e ambiental.

A relação entre o Estado e a sociedade tem se mostrado turbulenta e, muitas vezes, desacreditada. Se, por um lado, a sociedade relata a ineficiência do Estado; por outro, este último indica que está sobrecarregado, visto que suas demandas requerem, além de elevados recursos, um cuidado especial no acompanhamento dos modos de ser e agir que norteiam a sociedade, como o avanço tecnológico e a crise climática. Tais necessidades se somam a temas debatidos como a gestão de saúde, educação, segurança pública e saneamento básico que ainda carecem de soluções eficazes.

Ferreira Neto e Gomes Junior (2020) observam que o uso inadequado de recursos tem sido frequentemente levantado pela população. Além de desconhecem a finalidade desses investimentos, muitos perpetuam o entendimento de que a gestão pública é ineficiente e ineficaz na alocação das finanças. Portanto, as autoridades públicas precisam atuar de modo a modificar essa percepção, ao conduzir os recursos de maneira transparente, eficiente e com foco no interesse público.

É possível verificar que a relevância financeira estatal possibilita ações governamentais que dependem de ser planejadas e estruturadas para atuarem como fator diferencial de benefício social. Souza *et al.* (2022) partem do entendimento de que a compatibilidade econômica, social e ambiental é um desafio a ser superado pelos gestores institucionais. Nesse contexto, as compras públicas se tornam estratégias, de acordo com Biderman *et al.* (2008), para o enfrentamento das questões emergentes em um mundo globalizado, com o surgimento de novas nomenclaturas que a classificam como sustentável. Pode-se também ser igualmente chamada de “ecoaquisição”, “compras verdes”, “compras ambientalmente amigáveis”, “licitação positiva”, “licitação sustentável”, entre outras, cujo fundamento é o desenvolvimento socioambiental e culturalmente inovador. Desse modo, a aquisição pública sustentável é

defendida por Villac (2017) ao argumentar que, sob a função de comprador ou consumidor, o ente público potencializa o mercado e incentiva uma cultura de gestão sustentável. Com isso, se fortalecem a causa ambiental e o fomento aos fornecedores para compreenderem a necessidade de ofertar produtos sustentáveis (Souza *et al.*, 2022).

1.2 HISTÓRICO DAS COMPRAS PÚBLICAS

A representatividade das compras públicas no cenário brasileiro se iniciou com a redemocratização viabilizada pela promulgação da CFRB (Brasil, 1988), ao surgirem movimentos sociais que reivindicaram os direitos perante o governo. Segundo Di Pietro (2018), a compra pública é um procedimento administrativo instaurado pela Administração Pública, constituída pela prática ordenada e sucessiva de atos, com autonomia e finalidade específicas. A partir dessa visão, Souza *et al.* (2022) esclarecem que o papel do gestor público é gerir as aquisições públicas de bens de consumo, duráveis ou serviços de forma eficaz, transparente e, principalmente, com menor custo. De forma abrangente, os autores defendem a realização de compras que prezam pelo bem-estar da coletividade e do meio ambiente.

Areladas à responsabilidade em gerir o bem público, as compras públicas abarcam o peso histórico dos governos passados, com a prevalência de problemas como o apadrinhamento e a corrupção (Alves, 2020). Contudo, Nóbrega e Brito (2019) esclarecem que tais aquisições são marcadas por um profundo peso emocional rotulada como morosa, excessivamente burocrática, onerosa e, em sua maioria, não atende à expectativa de selecionar a oferta vantajosa – mesmo com a regência pelo ordenamento jurídico, não são isentas de críticas pela sociedade.

No Brasil, a primeira norma para a realização da compra pública foi implementada pelo Decreto n. 2.926, de 14 de maio de 1862 (Brasil, 1862), na vigência da 1ª Constituição de 1824 (Brasil, 1824 *apud* Alves, 2020), com finalização no Brasil República, em se tratando da 2ª Constituição. Nessa conjuntura, foram normatizadas as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas (Brasil, 2014).

A década de 1920 consolidou a noção de contratação pública, ou seja, a licitação no direito público brasileiro, por meio do Decreto n. 4.536, de 28 de janeiro de 1922, com o início na 2ª Constituição do Brasil República em vigor até a 5ª Constituição de 1946 (Brasil, 1922, 1946), para estabelecer critérios no empenho da despesa, na assinatura do contrato e na realização de concorrência pública ou administrativa. Naquela conjuntura, criou-se o Código de Contabilidade da União com abordagem significativa do tema “licitação” como foco na contratação para atender aos interesses do Estado com o menor preço (Alves, 2020).

A Lei n. 5.456, de 20 de junho de 1968, determinou a extensão da reforma administrativa da União aos estados e municípios ao aplicar o Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, que incluiu novas modalidades de licitação de concorrência, tomada de preços e convite, além de delinear a versão preliminar da antiga Lei de Licitações (Brasil, 1967, 1968; Alves, 2020). No entendimento de Nóbrega e Brito (2019, p. 352), o “Brasil precisava de uma lei geral de licitações e contratos capaz de promover a moralidade administrativa, para frear o apadrinhamento e garantir contratos com fornecedores idôneos”. Mas, de acordo com Alves (2020), o predomínio da transparência aconteceu de forma teórica e cerimonial, pois o nepotismo, o apadrinhamento e o nível excessivo de burocratização levaram a falhas nos processos.

Por seu turno, a CRFB (Brasil, 1988) reconheceu a importância das compras públicas com base no Art. 22, em que a União se responsabiliza como órgão regulador e normatizador das aquisições públicas e contratações, com a inclusão dos entes federados por meio da abertura de processo administrativo formal. No tocante ao princípio constitucional, a compra pública se insere nas normas previstas no Art. 37, inciso XXI (*idem*; Ribeiro, 2007; Souza *et al.*, 2022), e em se tratando da responsabilização do Estado em gerir as compras públicas, a extinta Lei n. 8.666 foi sancionada em 21 de junho de 1993 (Brasil, 1993) e emergiu, de acordo com Farias, Memorian Filho e Aguiar (2011), em uma conjuntura incomum como resposta às críticas direcionadas ao governo, especialmente sobre as práticas corruptas com o envolvimento das compras públicas que, no Art. 6º são caracterizadas como “toda aquisição remunerada de bens para o fornecimento de uma só vez ou parceladamente” (Brasil, 1993).

Rosillo (2012) esclarece que a Lei n. 8.666 foi concebida logo após a CRFB e, de alguma forma, visou estabelecer diretrizes e regulamentações previstas constitucionalmente, de forma a garantir a ética e a transparência para de recuperar a imagem do governo (Brasil, 1988, 1993). A estrutura organizacional da referida lei, para Nóbrega e Brito (2019), ao longo do tempo pode ser analisada como um cenário de reformas administrativas ao abranger aspectos como a elaboração e implementação de políticas públicas que buscam, além da eficiência, atender a necessidades da sociedade e à aplicação segura dos recursos públicos.

De acordo com Miguel (2015), as alterações necessárias na Lei n. 8.666 foram norteadas para a resolução de problemas, em uma tentativa de alcançar eficiência e celeridade; contudo, os resultados alcançados nem sempre foram positivos e eficientes. A Lei do Pregão (Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002), a Lei n. 12.349, de 15 de dezembro de 2010, que inclui a promoção do desenvolvimento sustentável, a Lei do Regime Diferenciado de Contratação (RDC) – Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011 –, entre outras exemplificam as modificações

na extinta lei (Brasil, 1993, 2002, 2010b, 2011). Sob essas circunstâncias, Nóbrega e Brito (2019) ponderam que, mesmo de forma gradual, o fenômeno caracterizou a regulamentação das compras públicas e englobou as demais leis. A partir desse fenômeno, as autoras propuseram a elaboração de uma nova lei para reger as compras públicas, revogar os aparatos legislativos anteriores e regulamentar novas diretrizes que preencheriam as lacunas existentes para atender a uma estrutura legal com maior segurança jurídica aos gestores públicos e fornecedores.

Assim, Nóbrega e Brito (2019) sublinham que a proposta enviada ao Congresso Nacional visava, inicialmente, impulsionar a participação do Estado na economia para fortalecer o mercado e apoiar os pequenos empreendedores; buscar um desenvolvimento sustentável abrangente não apenas pela preservação dos recursos ambientais, mas também por meio de políticas voltadas à manutenção das oportunidades de emprego; aprimorar as práticas anticorrupção ao garantir a conformidade das entidades contratadas pela revisão dos critérios de seleção e fiscalização dos contratos; e enfrentar os excessos burocráticos inerentes ao atual arcabouço regulatório estabelecido pela Lei n. 8.666 (Brasil, 1993), simplificar os procedimentos e reduzir o tempo e os custos associados.

A Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) n. 14.133, de 1º de abril de 2021 (Brasil, 2021), segundo Silva e Santos (2021), tratou das finalidades das compras públicas, uma vez que entrou em vigor com o objetivo garantir a melhor oferta, o que denotava benefícios ao órgão comprador, com a execução do menor valor sem supervalorização do objeto de compra; a igualdade de tratamento a todos os participantes; e a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável. Araújo (2021) explica que tal lei pretendeu otimizar a anterior com eficácia e transparência, ao impactar os gestores públicos, órgãos reguladores, compradores, fornecedores e população. Segundo o autor, as alterações são significativas, como a elaboração do Plano de Contratação Anual, com o intuito de otimizar as compras públicas e orientar o controle da dotação orçamentária; a modalidade de compra do diálogo competitivo; e o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

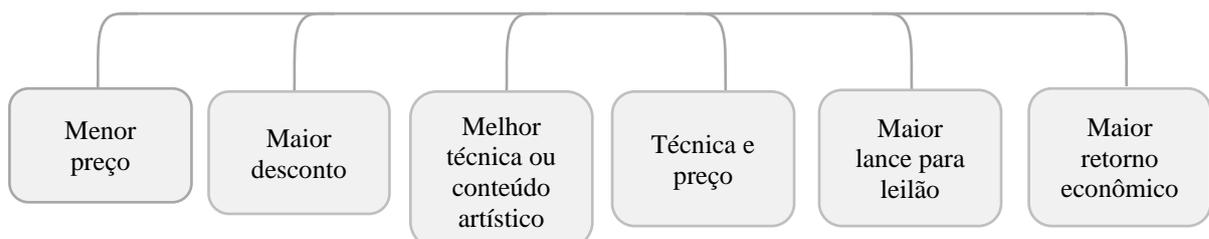
Em observância às modalidades de compras públicas listadas na Figura 2, a Lei n. 8.666 descreve sete modalidades possíveis, enquanto o Art. 28 da Lei n. 14.133 prevê cinco (Brasil, 1993, 2021). Scatolino e Cavalcante Filho (2022) e Almeida, Souza e Ferreira (2024) argumentam que tal redução se deve à condução do procedimento licitatório pautado na padronização das etapas em todas as modalidades, com respeito às especificidades dos contratos conforme o objeto.

Figura 2. Modalidades de licitação

Fonte: Elaboração da autora (2024), com base em Brasil (1993, 2021).

Segundo Silva e Santos (2021), os legisladores consideraram que não havia a necessidade de novas modalidades e vedaram tal alternativa, sem diferenciar o contexto prático e disciplinador na condução do processo de compra, mas sim adequar todos os procedimentos a uma lei, com a exclusão e a introdução de algumas modalidades. Desse modo, os legisladores buscaram racionalizar e simplificar o processo de compra para uniformizar práticas administrativas e tornar a lei eficaz em uma estrutura. Contudo, ao adequar os procedimentos, deve-se aprofundar os conhecimentos para a implementação efetiva da nova lei, o que exige a contínua capacitação dos servidores, um ponto frágil e desafiador na Administração Pública.

Entre as alterações da Lei n. 8.666, cita-se a nomenclatura usada nos tipos de julgamento transformados em “critérios”, conforme o Art. 33 da Lei n. 14.133 (Brasil, 1993, 2021):

Figura 3 - Critérios de julgamento das propostas

Fonte: Elaboração da autora (2024), com base em Brasil (2021).

A evolução das compras públicas (Alves, 2020; Souza *et al.*, 2022) ao longo do tempo revela uma série de transformações significativas, conforme discutido por Nonato (2022). Esse processo pode ser dividido em diferentes fases, em que a primeira se estendeu até 1967 e foi marcada pela centralização das compras e por uma burocracia rígida. No período de 1967 a 1993, observou-se uma mudança para a centralização política e fragmentação administrativa, na qual o Estado atuava como executor das aquisições.

Posteriormente, de 1993 a 2010, o controle e a eficiência passaram a ser o principal objetivo das compras públicas, visto que o Estado assumiu o papel de gestor de contratos e promotor do desenvolvimento sustentável. Esse percurso reflete um caminho positivo de construção da eficiência das compras públicas com enfoque no desenvolvimento sustentável. Nessa perspectiva, Souza *et al.* (2022) concluíram que as compras públicas evoluíram e foram dimensionadas como políticas públicas para atender aos requisitos legais e abordar a crescente preocupação ambiental demonstrada pela sociedade.

Sendo assim, as compras públicas vêm sendo aplicadas e ampliadas segundo as necessidades e trajetórias sociais, entre elas as compras públicas para inovação (Caldas; Nonato, 2013; Rezende; Moreira, 2021), sustentáveis (Cavalcanti *et al.*, 2017; Villac, 2021), de alimentos e para o desenvolvimento local (Caldas; Nonato, 2013; Schneider, 2003; Grisa; Avila; Cabral, 2021), vem sendo utilizadas em prol de políticas públicas que busquem o bem-estar socioeconômico, ambiental e a segurança alimentar. Em vista disto Sturner *et al.* (2021), pontuam que a relevância quantitativa, social, econômica e ambiental das compras públicas demanda uma abordagem gerencial e de execução prioritária para que sejam superadas as suas limitações e assegurados seus propósitos.

A temática da sustentabilidade passa a ter visibilidade sendo tema de conferências entre as nações, em 1972 foi discutida na Declaração de Estocolmo (fruto da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, referida como Conferência de Estocolmo) (Agopyyan; John, 2011). No mesmo viés, o Relatório Brundtland de 1987, proposto pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento e a Rio-92 ou Cúpula da Terra com assinatura da Agenda 21, também foram ao encontro da necessidade de um novo olhar para a questão ambiental, com mudanças nos padrões de consumo governamentais (Organização das Nações Unidas, 1991), em que tal temática foi abordada na Lei n. 14.133 como princípio e objetivo (Brasil, 2021).

No Brasil, a CRFB (Brasil, 1988) se refere à sustentabilidade no Art. 225, ao destacar o dever das autoridades públicas e da coletividade em garantir a todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade

de vida, ao defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Por seu turno, o Art. 170 estabelece como este princípio econômico: “a busca pela defesa do meio ambiente, inclusive, mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental de produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (*idem*).

A dinâmica dos movimentos sociais nacionais e internacionais impulsionou significativamente a preocupação com as questões ambientais e motivou ações institucionais voltadas à mitigação dos danos causados ao meio ambiente. Essa evolução incentivou o surgimento de práticas e legislações direcionadas à causa ambiental, cujo processo, segundo Biderman *et al.* (2008), foi influenciado pela CRFB. Nesse sentido, os gestores públicos se embasam na legislação ambiental para efetivar as compras públicas com segurança jurídica e promoção da sustentabilidade; contudo, a preservação ambiental e social era uma prioridade prevista anteriormente na Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Brasil, 1981, 1988), que implementou a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), a qual objetiva preservar, aprimorar e restaurar a qualidade ambiental necessária à vida; desenvolver a nação e as empresas públicas e privadas; e preconizar seu bem-estar socioeconômico e ambiental de forma equilibrada. Barbieri (2007) pondera que a referida lei, ao instituir a PNMA, fundamentou os instrumentos de licenciamento ambiental, determinou as etapas e as tornou obrigatórias.

Evidentemente, os problemas climáticos são de ordem global e, apesar de uma extensa agenda de debates, conferências e legislações, sua incidência denuncia a necessidade de ações efetivas no combate a enchentes e incêndios, além da preservação da fauna e flora; todavia, a implementação desses instrumentos legais não assegura o cumprimento efetivo. Cabe ressaltar que tais aspectos se somam às Leis n. 6.938 e 12.651, de 25 de maio de 2012 (Brasil, 1981, 2012a) do novo Código Florestal (CF), que institui a proteção da vegetação nativa e o compromisso governamental nesse processo, o qual claramente não tem sido adotado de forma eficaz. Diante das questões ambientais, a visão tradicional das compras públicas apenas como rito procedimental para suprir as necessidades do Estado contrasta com uma nova concepção que as destaca como políticas públicas estratégicas na promoção do desenvolvimento sustentável (Nonato, 2022).

A Lei n. 12.349 (Brasil, 2010b) é considerada por Bittencourt (2014) o marco inicial das compras públicas sustentáveis no setor público, pois alterou o Art. 3º da Lei n. 8.666 (Brasil, 1993) e introduziu a obrigatoriedade de que, além dos critérios econômicos tradicionais, os processos de compras públicas precisam considerar os impactos ambientais e sociais, ao promoverem um modelo sustentável de gestão pública e atender às demandas pontuadas pela sociedade. Assim, Sambuichi *et al.* (2014) expõem que as compras públicas sustentáveis

transcendem a imposição do melhor preço em prol da economicidade, ao considerarem os direitos dos cidadãos e do meio ambiente na aquisição de bens e serviços pelos agentes públicos. Como resultado, houve a influência de tal processo ao estabelecer, em sua fase interna de preparação, a inclusão no termo de referência da legislação ambiental que a regulamenta de modo adequado. Isso é válido também no Estudo Técnico Preliminar (ETP) inserido na nova lei que, anteriormente, foi pontuado de forma despretensiosa ou inexistente ao excetuar o poder judiciário e estabelecer normatizações e procedimentos sustentáveis relevantes nas compras públicas.

Diante do exposto, Villac (2021) alega que a compra pública sustentável pode ser implementada no contexto institucional em três etapas, com vistas à homologação da proposta vantajosa e ambientalmente sustentável. Portanto, a sustentabilidade na compra pública deve ser pensada no processo e incorporada em todas as suas fases: na primeira (interna), as especificações dos objetos devem conter critérios socioambientais; na segunda, as obrigações impostas à empresa contratada indicam a adoção de critérios socioambientais para garantir parâmetros mínimos de proteção ao meio ambiente; e na última (habilitação), o critério indica a inserção de parâmetros socioambientais para selecionar o fornecedor que melhor atenda ao objeto da proposta e possibilite o acompanhamento até a finalização do processo.

No que tange às normatizações das compras públicas, elas incorporam a isonomia, a vantajosidade e a promoção do desenvolvimento sustentável. O Decreto n. 7.746, de 20 de junho de 2012 (Brasil, 2012b), que estabeleceu critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas, e a Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010 (Brasil, 2010a) – Lei da Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS) –, introduziram temas como a logística reversa e o ciclo de vida do produto como favoráveis à questão ambiental, uma vez que podem ser inseridos em todas as etapas do processo licitatório, desde a definição do objeto até as especificações técnicas e escolha do fornecedor que não causar (ou atenuar) danos ambientais.

Para fortalecer as questões relacionadas à preservação ambiental, no ano de 2015 em Nova Iorque, durante a Cúpula de Desenvolvimento Sustentável, os 193 países-membros elaboraram um plano de ações denominado “Agenda 2030”, com 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas (Organização das Nações Unidas, 2015), conforme a Figura 4:

Figura 4 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável



Fonte: Organização das Nações Unidas (2015).

Tais ODS deverão ser cumpridos até 2030 com a priorização dos direitos, deveres sociais e bem-estar das próximas gerações. A Agenda 2030 se caracteriza como um plano global da ONU que prioriza o desenvolvimento sustentável, em que as compras públicas são elencadas no ODS n. 12, o qual se relaciona diretamente ao poder de compra institucional, pois visa “assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis” com foco na meta 12, ao “promover práticas de compras públicas, de acordo com as políticas e prioridades nacionais” (Organização das Nações Unidas, 2021, [n.p.]).

A promoção da sustentabilidade é defendida na área governamental como instrumento estratégico nas compras públicas. Quando integrada na agenda pública, sob o ponto de vista Olivo, Ruffato e Oro (2021), podem mitigar os problemas ambientais, mas, a existência da lei não pressupõe o cumprimento e a aplicabilidade, cuja perspectiva contempla a sustentabilidade, dado que, contexto atual, o fator econômico prevalece superior no que se refere aos aspectos legais em determinados espaços globais. Isso caracteriza o reconhecimento do campo teórico, como expressa Nascimento (2012), pois, na percepção de uma crise ambiental global, a ideia de sustentabilidade se corporifica e obtém expressão política na adjetivação do termo “desenvolvimento” – ainda assim, há uma omissão na própria prática.

É inegável o enfrentamento a desafios críticos que exigem ser abordados com urgência pelo poder público com políticas públicas assertivas. A viabilidade de reparação ou superação do processo de negação às questões socioambientais é anunciada por meio de legislações como

as abordadas neste trabalho (Brasil, 1993; 2021), as quais sinalizam a internalização de novos valores à sociedade contemporânea.

1.3 CONCLUSÃO

A evolução das compras públicas no Brasil, iniciada em 1824, culminou na promulgação Lei n. 14.133, que substituiu a antiga Lei de Licitações e introduziu inovações ao integrar critérios de sustentabilidade nas aquisições governamentais (Brasil, 1824, 2021). Essa mudança representa uma resposta legislativa para atender às demandas da sociedade ao longo do tempo.

Mesmo com o avanço normativo, ainda persistem desafios como a necessidade de conscientização social, o aprimoramento da fiscalização, a capacitação contínua de servidores e o desenvolvimento de métricas eficazes para avaliar a sustentabilidade. Desse modo, a aplicação efetiva da nova legislação requer mudanças culturais na sociedade e nas práticas de contratação pública, com foco em impactos de longo prazo que influenciaram no bem-estar social, econômico e ambiental.

1.4 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. F. A.; SOUZA, M. C.; FERREIRA, J. C. S. Licitações no município de Teófilo Otoni/MG: modalidades e existência de critérios de sustentabilidade. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, São Paulo, v. 1, p. e04808, 2024. Disponível em: <https://rgsa.openaccesspublications.org/rgsa/article/view/4808>. Acesso em: 23 out. 2024. DOI: <https://doi.org/10.24857/rgsa.v18n1-060>

ALVES, A. P. G. A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em emergência no Brasil. **Revista de Gestão, Economia e Negócios**, Brasília, v. 1, n. 2, p. 40-60, 2020. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/regen/article/view/5162/2046>. Acesso em: 18 jun. 2023.

AGOYPYAN, V; JOHN, V. M. **O desafio da sustentabilidade na construção civil**. São Paulo: Blucher, 2011.

ARAÚJO, A. J. B. O que muda com a nova lei de licitações. **Consultor Jurídico**, São Paulo, p. 1-5, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/222152/o%20que%20muda%20com%20a%20nova%20lei%20de%20licita%C3%A7%C3%B5es%20-%20conjur.pdf?sequence=1>. Acesso em: 2 maio 2023.

BARBIERI, J. C. **Gestão ambiental empresarial** São Paulo: Saraiva, 2007.

BIDERMAN, R.; MACEDO, L. S. V.; MONZONI NETO, M. P.; MAZON, R. **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável**. São Paulo: FGV, 2008. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/f5796906-721d-4975-9cbc-4aa58eb824f7>. Acesso em: 2 jun. 2024.

BITTENCOURT, S. **Licitações sustentáveis: o uso do poder de compra do Estado fomentando o desenvolvimento nacional sustentável**. Belo Horizonte: Del Rey, 2014

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 mar. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei n. 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 União**, Brasília, 27 fev. 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm Acesso em: 06 mar. 2023.

BRASIL. Decreto n. 4.536, de 28 de janeiro de 1922. Organiza o Código de Contabilidade da União. **Coleção de Leis do Brasil**, Rio de Janeiro, 1922. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4536-1922.htm. Acesso em: 11 maio 2023.

BRASIL. Decreto n. 7.746, de 5 de junho de 2012. Regulamenta o art. 3º da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 jun. 2012b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm. Acesso em: 13 jan. 2023.

BRASIL. Decreto n. 9.178, de 23 de outubro de 2017. Altera o Decreto n. 7.746, de 5 de junho de 2012, que regulamenta o art. 3º da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 out. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9178.htm. Acesso em: 11 fev. 2023.

BRASIL. Lei n. 5.456, de 20 de junho de 1968. Dispõe sobre a aplicação aos Estados e Municípios das normas relativas as licitações previstas no Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 jun. 1968. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5456.htm. Acesso em: 8 abr. 2023

BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 set. 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em: 3 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, Inciso XXI, da

Constituição e Federal, institui normas para as licitações e contratos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 jun. 1993. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 jul. 2002. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 ago. 2010a. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 ago. 2011. Disponível em:

http://planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012a. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 maio 2012. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 1º out. 2024.

BRASIL. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1º abr. 2021. Disponível em:

https://planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. Senado Federal. Primeira norma de licitações foi editada no Império. **Agência Senado**, Brasília, 10 jul. 2014. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/07/10/primeira-norma-de-licitacoes-foi-editada-no-imperio>. Acesso em: 15 jun. 2023.

CALDAS, E. L.; NONATO, R. S. Compras públicas e promoção do desenvolvimento local.

Revista do Serviço Público, Brasília, v. 64, n. 4, p. 465-480, 2013. Disponível em:

<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1808>. Acesso em: 25 mar. 2023. DOI:

<https://doi.org/10.21874/rsp.v64i4.133>

CAVALCANTI, D.; D'AVIGNON, G.; SCHNEIDER, A.; TABOULCHANAS, K. **Compras públicas sustentáveis** – diagnóstico, análise comparada e recomendações para o aperfeiçoamento do modelo brasileiro. Santiago: Cepal, 2017. Disponível em:

<https://dokumen.tips/documents/diagnostico-analise-comparada-e-recomendacoes-para-o-os-fatores.html?page=3>. Acesso em: 11 jun. 2023.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

FARIAS, R. A.; MEMORIAN FILHO, J. F. R.; AGUIAR, S. MA. B. Licitações e controle nas compras e contratações nas entidades públicas: panorama no Brasil, organismos internacionais, Comunidade Europeia e estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos. **Revista Gestão Pública: Prática e Desafios**, Recife, v. 2, p. 75-103, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaopublica/article/view/1148/890>. Acesso em: 23 out. 2024.

FERREIRA NETO, M. N.; GOMES JUNIOR, J. G. Licitação pública e sua relação com a governança e a governabilidade. **Facef Pesquisa, Desenvolvimento e Gestão**, Franca, v. 23, n. 1, p. 4-6, 2020. Disponível em: <http://periodicos.unifacef.com.br/facefpesquisa/article/view/1717>. Acesso em: 10 mar. 2023.

GRISA, C.; AVILA, M.; CABRAL, R. A politização das compras públicas de alimentos nos governos estaduais do Brasil: atores e ideias na construção de sistemas alimentares sustentáveis. In: LE COQ, J. F.; GRISA, C.; GUÉNEAU, S.; NIEDERLE, P. (eds.). **Políticas Públicas y Sistemas Alimentarios en América Latina**. Rio de Janeiro: E-papers, 2021, p. 441-468. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/236387/001132198.pdf?seq>. Acesso em: 23 out. 2024.

MIGUEL, L. F. H. Licitação: passado, presente e futuro. **Fórum de Contratação e Gestão Pública**, Belo Horizonte, v. 14, n. 158, p. 41-49, 2015. Disponível em: <http://dspace.xmlui/bitstream/item/17007/PDIexibepdf.pdf?sequence=1>. Acesso em: 5 jun. 2024.

MOURA, A. M. M. As compras públicas sustentáveis e sua evolução no Brasil. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**. Brasília: Ipea, 2013, p. 23-33. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5584?locale=pt_BR. Acesso em: 5 jun. 2024.

NASCIMENTO, E. P. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, n. 74, p. 51-64, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/yJnRYLWXSwyxqggqDWy8gct/>. Acesso em: 5 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142012000100005>

NÓBREGA, T. C. de A.; BRITO, M. F. L. A nova lei de licitações no Brasil: a licitação diante das transições legislativas. **Revista da AGU**, Brasília, v. 18, n. 2, p. 349-376, 2019. Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/2171>. Acesso em: 10 jun. 2023. DOI: <https://doi.org/10.25109/2525-328X.v.18.n.2.2019.2171>

NONATO, R. S. Compras públicas sustentáveis no Brasil: histórico e uma proposta de taxonomia. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, João Pessoa, v. 7, n. 1, p. 117-140, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/rppi/article/view/59425/35997>. Acesso em: 22 out. 2024. DOI: <https://doi.org/10.22478/ufpb.2525-5584.2022v7n1.59425>

OLIVO, A. M.; RUFFATO, G. M.; ORO, I. M.; SANTOS JUNIOR, S. Panorama das publicações sobre compras públicas sustentáveis no Brasil antes e depois da Rio+20. **Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental**, Florianópolis, v. 10, n. 2, p. 2-24, 2021. Disponível

em:

https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/gestao_ambiental/article/view/8068. Acesso em: 23 out. 2024. DOI: <https://doi.org/10.19177/rgsa.v10e220212-24>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso futuro comum**. 1. ed. São Paulo: FGV, 1991.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso futuro comum**. 2. ed. São Paulo: ONU, 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando o nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Nova Iorque: ONU, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf%20https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2023.

REZENDE, E. C. M.; MOREIRA, M. F. Desempenho das compras governamentais: revisão da literatura nacional recente e proposição de uma agenda de pesquisa. **Gestão & Regionalidade**, São Caetano do Sul, v. 37, n. 112, p. 233-250, 2021. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/article/view/6036. Acesso em: 5 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.13037/gr.vol37n112.6036>

RIBEIRO, G. L. V. A evolução da licitação. **Portal da Classe Contábil**, Florianópolis, v. 21, p. 1-6, 2007. Disponível em: <https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/21103-21104-1-PB.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2023.

ROSILHO, A. As licitações segundo a Lei n. 8.666: um jogo de dados viciados. **Revista de Contratos Públicos**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 1-7, 2012. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/10880?locale=en>. Acesso em: 11 fev. 2024.

SAMBUICHI, R. H. R.; GALINDO, E. P.; OLIVEIRA, M. Â. C.; PEREIRA, R. M. A diversificação produtiva como forma de viabilizar o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar no Brasil. *In*: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Brasil em Desenvolvimento: estudo, planejamento e políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2014, p. 61-84. v. 2. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3605/1/Livro_Brasil%20em%20desenvolvimento_2014_Estado%20planejamento%20e%20pol%20c3%adticas%20p%20c3%bablicas_v.%202.pdf. Acesso em: 23 out. 2024.

SCATOLINO, G.; CAVALCANTE FILHO, J. T. **Manual didático de direito administrativo**. 10. ed. Salvador: Juspodivm, 2022.

SCHNEIDER, S. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 99-122, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/rztr5GB6thSx7TVPkw4wf7z/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 14 abr. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092003000100008>

SILVA, H. V.; SANTOS, L. C. Nova Lei de Licitações e suas principais alterações: um norte ao administrador público. **Revista Científica Multidisciplinar**, Jundiá, v. 2, n. 8, p. e28625,

2021. Disponível em: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/625>. Acesso em: 21 jul. 2023. DOI: <https://doi.org/10.47820/recima21.v2i8.625>

SOUZA, L. R.; ARRABAL, A. K.; BENNEMANN, W. M. S.; ARRABAL, O. H. B. Licitações sustentáveis: limites, possibilidades e avanços. **Revista Catalana de Dret Ambiental**, Catalunya, v. 13, n. 1, p. 1-34, 2022. Disponível em: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/3302>. Acesso em: 23 nov. 2023. DOI: <https://doi.org/10.17345/rcda3302>

VILLAC, T. **3 passos para implementar licitações sustentáveis na administração pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2021. Disponível em: <https://editoraforum.com.br/noticias/3-passos-para-implementar-licitacoes-sustentaveis-na-administracao-publica/>. Acesso em: 5 jun. 2024.

VILLAC, T. **Sustentabilidade e contratações públicas no Brasil: direito, ética ambiental e desenvolvimento**. 2017. 173f. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/106/106132/tde-08112017-141101/pt-br.php>. Acesso em: 6 jul. 2023.

CAPÍTULO 2 – AGRICULTURA FAMILIAR E O ACESSO AOS MERCADOS INSTITUCIONAIS

Resumo: O entendimento de que a agricultura familiar atende à produção de comida de verdade, ou seja, garante a qualidade e segurança alimentar, pois produz, em sua maioria, as folhosas, frutas e verduras, inclusive com menos quantidade de agroquímicos, ocorreu pela luta por espaço e financiamento para se manterem na produção. O Brasil tem se preocupado com a bancada ruralista formada por grandes produtores rurais, cujo acesso dos pequenos é restrito e, apenas recentemente, se inseriram em mercados institucionais importantes como PAA, PNAE, Pronaf, entre outros; logo, objetivou-se realizar uma revisão sobre o acesso aos mercados institucionais pela agricultura familiar. As primeiras iniciativas de incentivo são datadas de 1996, com o Pronaf e, na sequência, o PNAE e o PAA, criados em função da gravidade e da complexidade enfrentadas em relação à fome, mas também ressaltam a urgência do enfrentamento a questões fundamentais que permeiam a segurança alimentar. Como estratégia da alimentação mais saudável, no mínimo 30% das compras das merendas escolares obrigatoriamente devem se originar da agricultura familiar; todavia, por ser um projeto novo, sofreu embates em função de mudanças de governos que descontinuam algumas ações, sem ser diferente do caminhar do PNAE e do PAA. A ligação da temática com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), com o intuito de “promover práticas de contratação pública que sejam sustentáveis de acordo com as políticas e prioridades nacionais”, indica a contrapartida do beneficiamento de consumidores e produtores de alimentos, como também será ressaltada a natureza abrangente das compras públicas como ferramenta política social, econômica e ambiental. Conclui-se que a agricultura familiar, devido à abrangência e ligação com a segurança alimentar da sociedade brasileira, precisa ser incentivada por meio dos principais programas de compras públicas e ampliada para as questões ambientais, sociais e econômicas no país.

Palavras-chave: Segurança Alimentar; Combate à Fome; Compras Públicas; PNAE; PAA.

CHAPTER 2 – FAMILY FARMING AND ACCESS TO INSTITUTIONAL MARKETS

Abstract: The understanding that family farming serves the production of real food, that is, it guarantees food quality and safety, since it produces mostly leafy greens, fruits and vegetables, including with fewer agrochemicals, occurred due to the struggle for space and financing to remain in production. Brazil has been concerned about the ruralist bloc formed by large rural producers, whose access by small producers is restricted and, only recently, they entered important institutional markets such as PAA, PNAE, Pronaf, among others; therefore, the objective was to carry out a review on access to institutional markets by family farming. The first incentive initiatives date back to 1996, with Pronaf and, subsequently, PNAE and PAA, created due to the severity and complexity faced in relation to hunger, but also highlight the urgency of addressing fundamental issues that permeate food security. As a strategy for healthier eating, at least 30% of school lunch purchases must come from family farming; however, as it is a new project, it has been subject to conflicts due to changes in government that have discontinued some actions, not unlike the progress of the PNAE and PAA. The connection of the theme with the Sustainable Development Goals (SDGs), with the aim of “promoting public procurement practices that are sustainable in accordance with national policies and priorities”, indicates the counterpart of benefiting consumers and food producers, as well as the comprehensive nature of public procurement as a social, economic and environmental policy tool. It is concluded that family farming, due to its scope and connection with food security in Brazilian society, needs to be encouraged through the main public procurement programs and expanded to environmental, social and economic issues in the country.

Keywords: Food Security; Fight Against Hunger; Public Procurement; PNAE; PAA.

2.1 INTRODUÇÃO

No Brasil, os programas de compras públicas resultaram de políticas públicas que emergiram em resposta à comoção social, com o objetivo de apoiar os agricultores familiares negligenciados pelas autoridades públicas. Essas iniciativas foram concebidas como retificação histórica que buscava promover a inclusão e o fortalecimento dos pequenos agricultores rurais sob a perspectiva do acesso ao mercado e da valorização da mão de obra da classe trabalhadora. Além de gerar empregos e incentivar a valorização local e a geração de renda, a agricultura familiar supre a demanda de alimentos e leva ao acesso de alimentos saudáveis, ao valorizar a agricultura sustentável (Bittencourt, 2020). Cumpre destacar seu papel central na construção de sistemas alimentares resilientes e sustentáveis, sobretudo em contextos de exclusão socioeconômica e prejuízo ambiental.

Além do reconhecimento jurídico do termo “agricultor familiar” oficializado pela Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006, regulamentada e alterada pelos Decretos n. 9.064, de 31 de maio de 2017, e 10.688, de 26 de abril de 2021, a agricultura familiar demonstra um caráter estratégico na agenda global, ao se alinhar aos problemas enfrentados na sociedade contemporânea, como a fome e a crise climática, para demonstrar seu caráter estratégico na agenda global (Brasil, 2006a, 2017, 2021b). Essa relação possui contornos globais, pois a agricultura familiar e as compras públicas estão inseridas na Agenda 2030 e nos 17 ODS, com o propósito de garantir o desenvolvimento rural sustentável, a valorização cultural e a SAN (Organização das Nações Unidas, 2015, 2021).

No entanto, a vulnerabilidade desse segmento é evidenciada pelo desmonte das políticas públicas; logo, os obstáculos enfrentados pela categoria vão desde a dificuldade de habilitação para o acesso às políticas públicas até a comercialização de produtos, a descontinuidade dos programas governamentais, dentre outros problemas. Embora a trajetória de reconhecimento e adoção de políticas públicas para o fortalecimento da agricultura familiar seja positiva em escala global, os desafios persistem e continuam a exigir atenção e ações adequadas para garantir a continuidade e melhoria de programas institucionais como o PAA e o PNAE, responsáveis pelo bem-estar social de famílias que dependem de tais políticas públicas.

2.2 INCLUSÃO SOCIAL DA AGRICULTURA FAMILIAR

Um dos segmentos beneficiados pelas compras públicas por meio da produção e distribuição de alimentos é a agricultura familiar. No entanto, o acesso aos mercados

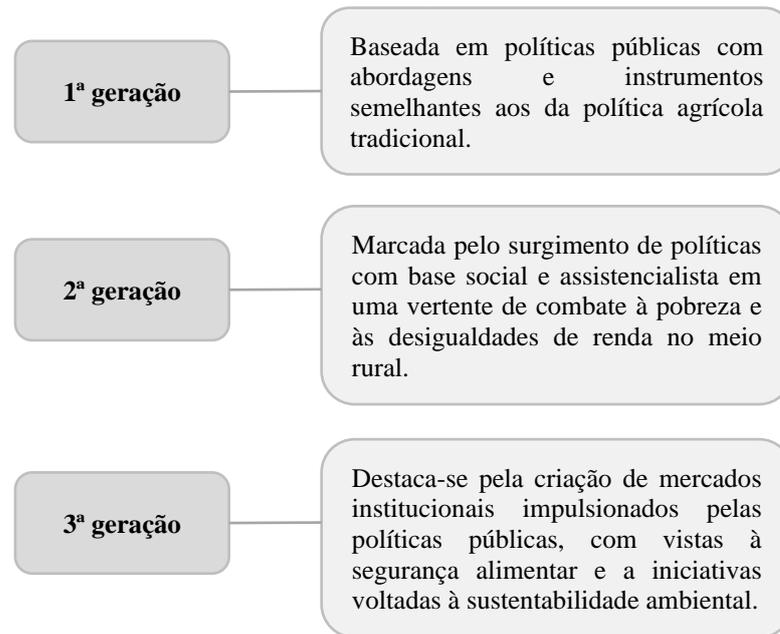
institucionais ocorreu somente após o reconhecimento legal por intermédio dos movimentos sociais do campo, somados à força sindical (Aquino; Schneider, 2015; Picolotto, 2014), e pelo debate acadêmico que desencadeou a aceitação pelos órgãos governamentais (Picolotto, 2014; Cazella *et al.*, 2016). Em meados dos anos 1990, o conceito de agricultura familiar foi definido e integrado às políticas públicas (Grisa, Schneider, 2014; Cazella *et al.*, 2016).

Para alcançar tais objetivos e incentivar a subsistência e o desenvolvimento da agricultura familiar, foram implementados programas governamentais como o Pronaf, o PAA e o PNAE. No Brasil, as iniciativas baseadas nas compras públicas decorrem de políticas que emergiram por meio de ações da sociedade para apoiar os agricultores familiares excluídos pelos agentes públicos. Como visto, essa retificação histórica buscava promover a inclusão e o fortalecimento dos pequenos agricultores rurais em forma de acesso ao mercado e valorização da mão de obra da classe trabalhadora (Preiss; Schneider; Souza, 2020).

Os programas direcionados a atender às demandas dos agricultores familiares focalizaram no incentivo a uma alimentação balanceada e equilibrada, além de promover a produção e o comércio local. A fragilidade enfrentada pela população também exigiu ações imediatas e exitosas que resultaram em políticas públicas voltadas às reivindicações dos agricultores familiares e alinhadas ao enfrentamento da insegurança alimentar e vulnerabilidade nutricional. Evidências trazidas pelos estudos da Food and Agriculture Organization (2022) ressaltam que o desenvolvimento de sistemas alimentares sustentáveis surge da importância de garantir padrões de consumo e produção responsáveis, ao elencar cadeias de abastecimento eficientes e inclusivas, capazes de demonstrar resiliência diante das condições apresentadas.

Nesse sentido, a aquisição de alimentos provenientes dos agricultores familiares pelos órgãos públicos é reconhecida e assegura uma alimentação de qualidade nas escolas, nos estoques reguladores, no incentivo aos pequenos agricultores locais e pode incluir, de acordo com a legislação, outros aspectos ligados à sustentabilidade. Além disso, o modelo convencional impacta negativamente o ambiente e a sociedade, o que na década de 1980 levou ao surgimento de novos métodos alternativos de cultivo agrícola, como a agroecologia e a agriculturas orgânica e sustentável (Preiss; Schneider, 2020).

Em razão disso, as discussões nos anos 2000 sobre os problemas que mediavam a fome e as compras públicas (Preiss; Schneider; Souza, 2020) se sobressaíram em diferentes espaços e culturas globais, ao assumirem a prerrogativa da sustentabilidade e os modos de progressão. Esses desdobramentos, para Grisa e Schneider (2014), se delinearam por três gerações da agricultura familiar diferenciadas (Figura 5):

Figura 5 - Gerações da agricultura familiar

Fonte: Grisa e Schneider (2014).

Entre os programas que impulsionaram melhorias para os agricultores familiares, o Pronaf, criado em 1996, representou mais do que uma iniciativa com a liberação de créditos agrícolas específicos ao setor – foi, inclusive, avaliada como a política pública que mais impactou o meio rural (Aquino; Schneider, 2015; Mattei, 2014) e, para Grisa e Schneider (2014), levou à formulação de outras políticas públicas específicas de desenvolvimento rural. O Decreto n. 1.946, de 28 de junho de 1996, instituiu o Pronaf com o propósito de fomentar o crescimento sustentável do setor rural composto pelos agricultores familiares, para aumentar sua capacidade produtiva, gerar empregos e melhorar a renda (Brasil, 1996). Nesse sentido, o Quadro 1 descreve os objetivos propostos para o programa:

Quadro 1 - Manual operacional do Pronaf

OBJETIVO GERAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
Fortalecer a agricultura familiar por meio de apoio técnico e orçamentário, a fim de promover o desenvolvimento rural sustentável.	Políticas Públicas Infraestrutura Profissionalização Comercialização

Fonte: Adaptação da autora, com base em Schneider, Cazella e Mattei (2021).

A implementação de tal iniciativa significou o reconhecimento e a legitimação das especificidades da categoria social do agricultor familiar que, anteriormente, havia sido nomeada e classificada com adjetivos que buscavam a inferiorizar em detrimento à agricultura de *commodities* (Schneider; Cazella; Mattei, 2020). Ao longo do tempo, tal estudo indicou que o programa foi caracterizado como política pública nacional positiva, com vistas ao fortalecimento dos agricultores familiares. Além disso, o programa permaneceu em constante

desenvolvimento e refinamento, cuja adoção por gestores municipais é vista como eficaz, mesmo diante da incerteza causada pela mudança de governos; logo, precisa ser pensada e orientada por abordagens cautelosas.

Para Valadares (2021), a visibilidade econômica, social e política alcançada pelos agricultores familiares foi destacada pela política de crédito instituída por meio do Pronaf, o que garantiu o reconhecimento estatal aos agricultores, pois o programa apresentava uma estrutura institucional e instrumentos como a Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP), que os classificou como categoria distinta da agricultura em larga escala ou empresarial. Apesar das limitações em promover mudanças estruturais profundas, o apoio técnico e o crédito oportunizaram a permanência no campo e melhorias de renda para garantir sua subsistência.

A criação de programas institucionais voltados à agricultura familiar culminou na promulgação da Lei n. 11.326 (Brasil, 2006a), conhecida como a Lei da Agricultura Familiar que, no Art. 3º, oficializou o reconhecimento a essa categoria como um segmento essencial para a economia e as políticas públicas (Picolotto, 2014). Além de garantir os direitos dos pequenos agricultores com enquadramento jurídico, a inclusão socioeconômica foi uma meta a ser alcançada; por conseguinte, o reconhecimento legal da agricultura familiar alinhou as práticas do meio rural e as demandas sociais e ambientais com eficácia nos desafios globais contemporâneos, *in verbis*:

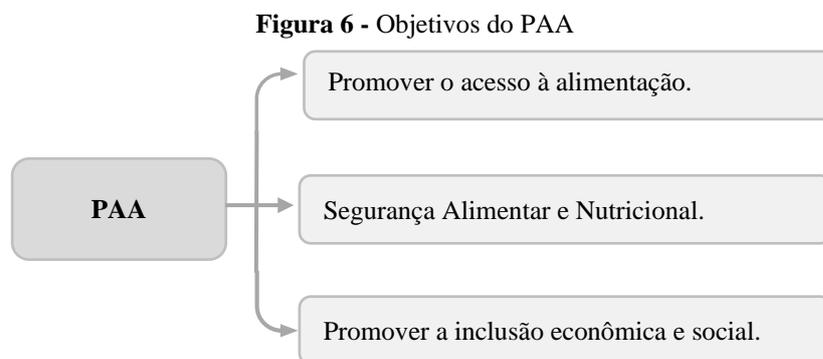
Art. 3º. Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:
I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;
IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (Brasil, 2006, Art. 3º).

Em continuidade à adoção de políticas públicas, o PNAE, iniciado nos anos 1940, abrangeu a merenda escolar nacional em 1955, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Com a Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009, conhecida como a Lei da Alimentação Escolar, o PNAE foi reformulado com base na inclusão da compra pública dos agricultores familiares instituída no PAA (Brasil, 2009, 2021c; Valadares *et al.*, 2019). O Art. 14 determina a utilização de, no mínimo, 30% dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, os quais devem ser destinados à compra de gêneros

alimentícios por dispensa de licitação, em se tratando de alunos de escolas estaduais e municipais na aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar. Isso subsidiou significativamente o fornecimento de alimentos saudáveis aos estudantes e fortaleceu os agricultores com recursos financeiros e sociais.

Conforme Valadares *et al.* (2019), o programa abarcou benefícios e encurtou a distância entre fornecedor, produto e consumidor, uma vez que gerou renda aos agricultores locais e viabilizou o aumento e o acesso a produtos frescos. Dessa forma, o programa incentivou práticas sustentáveis para haver maior SAN em parceria com a agricultura familiar, bem como facilitar a contratação e a exigência de compra de uma parcela substancial dos alimentos para a merenda escolar de produtores da agricultura familiar, povos indígenas e quilombolas. Essas iniciativas foram inovadoras e estimularam a expansão do mercado de alimentos, especialmente dos produtos *in natura*, mais saudáveis sob o ponto de vista nutricional (Coutinho *et al.*, 2022).

Notoriamente, as alterações nas regras de contratação promovidas em 2009 no âmbito do PNAE revelam que tais aquisições podem implementar políticas públicas nos campos da saúde, educação, reforma agrária e SAN, ao serem capazes de influenciar os contornos e participantes do mercado de alimentos no país. Em 2003, com o Programa Fome Zero, tencionou-se assegurar o fortalecimento da agricultura familiar por meio da compra de alimentos sem licitação e, para viabilizar a SAN, foi criado o PAA (Figura 6):



Fonte: Brasil (2003).

Valadares *et al.* (2019) asseveram que o PAA foi a abordagem inicial do governo federal para as compras públicas de produtos da agricultura familiar, ao torná-lo um instrumento importante na geração de renda e melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiadas. Como apontam Maluf e Burlandy (2022), o papel primordial do PAA era romper com o círculo vicioso da fome e enfrentar a pobreza rural, por se fundamentar no auxílio à população com menor possibilidade de recursos e proporcionar a comercialização de produtos pelos pequenos produtores rurais. Portanto, ambos os programas são reconhecidos como política pública eficiente

e, de acordo com Bocchi *et al.* (2019), visam a uma alimentação saudável no tocante aos produtos oriundos da agricultura familiar. Tal fato, inclusive, que valida o potencial dos agricultores familiares como colaboradores nos desafios concernentes à agenda de segurança alimentar.

Marques e Ponzilacqua (2022) e Zahaikevitch *et al.* (2022) esclarecem que os programas têm efeitos positivos e pontuais ao oportunizarem, além do desenvolvimento sustentável, o acesso a novos mercados de vendas e a promoção do comércio local com a oferta de alimentos saudáveis e de qualidade, com maior valor agregado e variedade para haver a organização e o planejamento da comunidade rural. Com isso, o Estado pretende atender às demandas sociais em setores diversos, cujo acesso aos mercados institucionais estabeleceu uma relação intrínseca com as políticas públicas e o fortalecimento dos agricultores familiares (Grisa; Schneider, 2014).

Porém, tais situações não foram consideradas, que não foi considerado apesar das vantagens atribuídas as políticas públicas que fomentam as compras públicas sustentáveis de alimentos, um paradoxo apontado por Marques e Ponzilacqua (2022), com os esforços constantes para o enfraquecimento destas políticas em todos os níveis do poder público especialmente em meados de 2012. Autores como Sabourin, Craviotti e Milhorange (2020), Cabral (2021) e Grisa, Avila e Cabral (2021) relatam o intuito institucional em desestruturar as políticas públicas em prol da agricultura familiar com a extinção de órgãos e redução orçamentária com cortes significativos e imposição de exigências burocráticas para acesso aos programas. Tal abordagem limitou o avanço em discussões que direcionam o aperfeiçoamento, o monitoramento e a avaliação, bem como as distanciam das mudanças na sociedade, ao impactar com uma visão que uniformiza e as torna um simples ato mecânico.

Sob o mesmo viés, Valadares *et al.* (2019) argumentam que as políticas públicas com incentivos às compras públicas enfrentam paralisações e uma queda nos últimos anos com mais frequência no PAA do que o PNAE. Afinal, o distanciamento da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) do programa desarticulou os agricultores familiares, reduziu sua participação nas políticas públicas como cooperativas ou associações e ocasionou perdas estruturais como atores sociais e na comercialização de produtos.

Nesse ínterim, podem ser notados prejuízos aos agricultores familiares e o aumento dos problemas alimentares. Em reportagem vinculada pela TV Cultura (2022), informou-se o corte orçamentário do governo de Jair Messias Bolsonaro praticamente zerou os repasses ao PAA, pois, em 2012, obteve R\$ 512 milhões; em 2021, R\$ 58 milhões; e em 2022, R\$ 89 mil até o mês de maio, o que resultou no fechamento de várias cooperativas, com a redução da qualidade

das refeições servidas para crianças em creches, escolas e programas assistenciais, como aqueles destinados a idosos em instituições de longa permanência.

A falta de recursos financeiros, as dificuldades na obtenção de créditos e a carência de suporte tecnológico para os agricultores familiares se somam aos problemas contemporâneos como o aquecimento global, a intensa urbanização, as mudanças climáticas, o persistente crescimento da fome e a insegurança alimentar (Grisa; Avila; Cabral, 2021). A afirmação da autora reitera o argumento de Castro (1965), para quem a fome é uma questão política em qualquer sociedade; por conseguinte, os obstáculos estão interligados pela falta de ação dos dirigentes políticos, o que corrobora os argumentos do autor.

Diante de um cenário de desestruturação das políticas públicas para o apoio aos agricultores familiares – importantes atores sociais na SAN –, a fome e os problemas alimentares obtiveram contornos alarmantes. Sabourin, Craviotti e Milhorange (2020) descrevem que, *a priori*, a desarticulação das políticas públicas foi gradual para a sociedade não ter ciência da exclusão dos direitos básicos, mas apresentou perspectivas maiores *a posteriori* e apoio dos grupos conservadores do agronegócio, cuja preferência é a abordagem destrutiva de tais políticas. Isso atingiu profundamente o cenário que contempla os agricultores familiares, em que o retrocesso se soma aos desafios enfrentados por esse segmento e outros como a *Coronavirus Disease 2019* (Doença do Novo Coronavírus 2019 – COVID-19).

O desmonte das políticas públicas no Brasil impactou a compra de alimentos advinda do PNAE e do PAA, com o respectivo agravamento dos problemas relacionados a questões alimentares. A propósito, a insegurança alimentar atingiu os patamares de 2004, o que levou o país a retornar ao mapa da fome, apesar de ter sido excluído de tal conjuntura em 2014, conforme os dados da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (REDE PENSSAN) (2022). Isso aumentou a quantidade de discussões sobre o tema em estudos acadêmicos e institucionais nas últimas décadas: por exemplo, 9,9% da população permanece em situação mais crítica de insegurança alimentar e, de 2020 a 2022, aproximadamente 70 milhões de brasileiros enfrentaram diariamente alguma forma desse aspecto, em que 21 milhões de pessoas acordaram sem a garantia de alimentação para o dia, ao passo que em torno de 10 milhões de indivíduos estavam em estado de desnutrição (Food and Agriculture Organization, 2023).

Cabe destacar que o predomínio da ascensão da sociedade urbana no século XXI é um dos fenômenos descritos por Preiss e Schneider (2020) como facilitador da logística alimentar, mas a contradição da abundância urbana revela complexidades além da simples lógica de produção em grande escala e eficiência logística, como visto nos dados apresentados

anteriormente (Food and Agriculture Organization, 2023). Há, ao mesmo tempo, uma contradição e um desafio global, pois, embora a oferta de alimentos tenha aumentado, sua distribuição desigual persiste em diversas partes do mundo, o que conseqüentemente aumenta a fome (Preiss; Schneider, 2020).

Esse problema é agravado pela disparidade de tratamento direcionada à população rural, como apontam Marzulo, Heck e Filippi (2020) sobre as diferenças cruciais entre a população rural e urbana, resultantes da falta de políticas públicas que fomentam a autonomia da população rural. Conseqüentemente, há a redução da mão de obra, o envelhecimento dos sujeitos e o predomínio do gênero masculino (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017). Tais situações são ratificadas diante das discussões recorrentes na literatura quanto à importância da agricultura familiar e, com base em Junqueira e Lima (2008), são verificados entraves históricos que limitam o potencial e dificultam o fortalecimento da iniciativa até mesmo nos dias atuais.

Para Castro (1965), apesar da imprescindibilidade da convergência entre o aspecto legal e as políticas públicas, ambos não asseguram o afastamento necessário do país em relação aos desafios concernentes à inclusão social e segurança alimentar. Esses problemas impactam sobremaneira a população vulnerável que, frequentemente, permanece à margem da atenção dos legisladores e da sociedade privilegiada. De fato, a efetivação dos direitos alimentares demanda não apenas a existência de leis e políticas públicas, como também a implementação eficaz e abrangente de tais medidas ao atender, sobretudo, aos mais vulneráveis. Na mesma direção, relata-se que a existência da fome não está atrelada ao número de habitantes ou alimentos, mas à relação entre ela e a má distribuição de renda e riquezas, além da negligência política. Portanto, ambos os fatores que afligem e castigam a população mundial não são caracterizados como naturais, com a possibilidade de erradicá-las por meio da ação política.

A importância da questão alimentar é enfatizada por Peliano (1993), ao demonstrar que a população sobrevive com o acesso a apenas uma cesta básica de alimentos por meio da renda mensal. De acordo com a autora no livro “O mapa da fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar”, metade da população brasileira em desnutrição se encontrava na zona urbana, contudo os anos se passaram e a fome continua no que se refere ao Brasil em todo o território brasileiro. Nesse sentido, os autores não apenas evidenciam a gravidade e a complexidade dos enfrentamentos em relação à fome, mas também ressaltam a urgência de abordagem das questões fundamentais que permeiam a segurança alimentar, o que nos leva a negar o intuito limitado do diagnóstico, sem o propósito da correção e, principalmente, das

reflexões da ação coletiva para mitigar e propor o fortalecimento e a dignidade dos menos abastados.

Sendo assim, esse cenário denuncia as condições críticas socioeconômicas e de saúde que perpetuam a desigualdade social pela negligência política e falta de empatia social. Aliás, a desigualdade não é um fenômeno restrito ao Brasil, pois também aparece na realidade global em que a distribuição de alimentos, além de precária e pouco nutritiva, muitas vezes é dimensionada como algo normal pela sociedade. Esses problemas afetam diversos países, o que reitera a necessidade de soluções abrangentes e políticas públicas eficazes para combater a fome e a insegurança alimentar, sobretudo porque tal fato contradiz o direito à alimentação normatizado na CRFB (Brasil, 1988) e na Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006, que estabelece o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN):

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais e que respeitem a diversidade cultural, sendo ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis e tendo como princípios básicos o direito humano à alimentação adequada e à soberania alimentar (Brasil, 2006b, Art. 3º).

A legislação estabeleceu as orientações para a elaboração da Política Nacional da Agricultura Familiar e os critérios de classificação e enquadramento como agricultores familiares que, em 2017, foram regulamentados pelo Decreto n. 9.064, que instituiu o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) (Brasil, 2017). Além de produzir para a própria subsistência e da sociedade, esse tipo de cultivo possui ampla diversidade, por estabelecer conexões com a produção agroalimentar, promover a alimentação adequada e saudável, bem como valorizar a sociobiodiversidade e as culturas alimentares (Aquino; Schneider, 2015). Soma-se a esses aspectos o desempenho das famílias rurais relativo a espaços de vivências, ao preservar os tecidos sociais na convivência com a natureza e a sustentabilidade ambiental. Desse modo, a desarticulação das políticas que impactam tal grupo elevou a quantidade de gargalhos que limitam o bem-estar da sociedade.

Dados do Censo Agropecuário comprovam a representatividade, pois a agricultura familiar é integrada no Brasil por 77% das propriedades rurais e 67% dos trabalhadores, o que equivale a 10 milhões de empregos (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017). Para Coletto *et al.* (2021), as informações do censo delineiam o protagonismo de tal área, pois o enfrentamento a problemas globais agravantes ao longo do tempo leva ao desenvolvimento sustentável com base nesse segmento social como instrumento de mitigação ou extinção.

Para ratificar tal fato, salienta-se que os pequenos produtores são responsáveis por 80% dos alimentos produzidos no mundo e, no Brasil, 80% dos empreendimentos agrícolas são familiares (Food and Agriculture Organization, 2018). Nesse entremeio, a fome e os sistemas alimentares sustentáveis se relacionam com as compras públicas, dada a sua representatividade quantitativa, mas, principalmente, por estarem atreladas a desigualdades sociais e econômicas sob responsabilidade dos gestores públicos.

Essa relação se encontra em escala global, uma vez que as compras públicas e os sistemas alimentares se alinham aos objetivos da Agenda 2030 e são representados no ODS 2, com a proposta de acabar com a fome, alcançar e otimizar a SAN e promover a agricultura sustentável (Organização das Nações Unidas, 2015). Suas metas são:

2.1 eliminar a fome e assegurar a população em geral o acesso aos alimentos e de forma essencial aos mais pobres e crianças; 2.2 excluir a desnutrição e atender as necessidades nutricionais de crianças, adolescentes, lactantes, grávidas e idosos; 2.3 promover o desenvolvimento dos agricultores familiares; 2.4 garantir sustentabilidade na produção de alimentos e práticas agrícolas (Food and Agriculture Administration, 2019, [n.p.]).

A agenda pública aliada aos ODS infere o potencial das compras públicas voltadas à vertente sustentável que, juntamente aos atributos da agricultura familiar, atesta a representatividade de ambas perante a sociedade e seu protagonismo em prol da erradicação da fome, do cultivo sustentável e agroecológico, do aumento da SAN e do futuro das próximas gerações (Organização das Nações Unidas, 2015; Sousa; Ribeiro; Mascarenhas, 2022).

Na concepção de Swensson *et al.* (2021), as compras públicas de alimentos devem ser implementadas para a efetivação dos ODS, ao assegurarem o acesso ao sistema alimentar nutricional saudável, como previsto na meta 12.7: “promover práticas de contratação pública que sejam sustentáveis de acordo com as políticas e prioridades nacionais” (Organização das Nações Unidas, 2015; Food and Agriculture Administration, 2019, [n.p.]). Em contrapartida, serão beneficiados consumidores e produtores de alimentos, com destaque à natureza abrangente das compras públicas como ferramenta política social, econômica e ambiental.

Entretanto, o desfazimento dos programas revela que os resultados positivos das políticas públicas não asseguram a continuidade e melhorias, cujo cenário de insegurança advém de interesses políticos que desconsideram o interesse público. Nesse sentido, as (des)continuidades caracterizam uma incoerência do poder público, que enfatiza momentaneamente setores diversos, o que denota um retrocesso na continuidade dos avanços implementados pelo poder público.

O retorno do governo de Luís Inácio Lula da Silva levou novamente à regulamentação do PAA pela Lei n. 14.628 (Brasil, 2023a), com novas expectativas em políticas públicas de investimento e valorização dos agricultores familiares. Em parceria com o Programa Cozinha Solidária, tal iniciativa alterou o Art. 75 da Lei n. 14.133, XVI e XVII, ao consistir na compra de alimentos de tais sujeitos sem licitação por meio da CP, com a possibilidade de aquisição de forma simplificada. Por meio dessa ação, o governo visa aumentar a produção de alimentos no país e a renda familiar para erradicar a fome, em que o acesso acontece pela compra pública, com preferência às famílias inscritas no Cadastro Único (CADÚNICO), com a contemplação de povos indígenas e quilombolas, assentados da reforma agrária, pescadores, negros, mulheres, juventude rural, idosos, pessoas com deficiência e famílias de pessoas com deficiência como dependentes (Brasil, 2021a). Para Grisa (2012), o objetivo do programa no passado foi fomentar a comercialização de produtos dos pequenos agricultores familiares por meio das compras públicas, o que prevaleceu com o retorno e a promulgação em 2023 supramencionada.

Em vista disso, Grisa, Avila e Cabral (2021) destacam que as compras públicas de alimentos são incorporadas à agenda estatal, com o ingresso de atores que representam o segmento nos espaços governamentais, principalmente no meio legislativo. Mais especificamente, as compras dos produtos da agricultura familiar são realizadas pelo governo federal por instrumentos diferenciados, convênios, Conab, estados, municípios e Distrito Federal pela dispensa de licitação ou CP. Assim, conforme especificado no Art. 4º do Decreto n. 11.802, de 28 de novembro de 2023 (Brasil, 2023b), tal aquisição impulsiona sua valorização social e econômica, diante da importância da alimentação nutritiva para suprir as necessidades da população. Também possibilita o desenvolvimento local ao aproximar o agricultor e consumidor, estimular cooperativas e associações, gerar emprego e promover a diversidade cultural e o desenvolvimento sustentável da agricultura.

Esses alimentos são adquiridos da agricultura familiar com base nos preços do mercado local direcionados à população carente, associações de moradores, escolas, igrejas, hospitais, restaurantes populares, entre outros. Os beneficiários do PAA devem ser considerados indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional; atendidos pela rede socioassistencial, equipamentos públicos e sociais de alimentação e nutrição e redes públicas e filantrópicas de ensino e de saúde; sob custódia do Estado em estabelecimentos prisionais ou unidades de internação do sistema socioeducativo; e atendidos por ações de alimentação e nutrição, conforme estabelecido pelo grupo gestor (Brasil, 2023).

A dispensa de licitação possibilita a compra institucional pelos órgãos públicos e é devidamente regulamentada na CRFB e na Lei n. 14.133 (Brasil, 1988, 2021a). Diante disso, a

dispensa ocorre por meio da CP, que possibilita a compras de alimentos nos programas citados anteriormente e fomentados pelas políticas públicas. Esse procedimento específico não é uma modalidade de licitação, pois, nos dizeres de Costa e Terra (2019), se refere a uma política pública capacitada a atender diferentes grupos de interesse.

No âmbito do PAA, a CP de alimentos é sistematizada por meio das modalidades de compras públicas no Art. 3º do Decreto n. 11.802 (Brasil, 2023b) (Quadro 2):

Quadro 2 - Peculiaridades das modalidades de compra pública

MODALIDADE DE COMPRA	PECULIARIDADES
COMPRA COM DOAÇÃO SIMULTÂNEA	Aquisição realizada com recursos do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania (MDHC) por meio de termos de adesão com órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta estadual, distrital e municipal e consórcios públicos; ou pelo termo de execução descentralizado, no qual a Conab contrata projetos de organizações formais da agricultura familiar.
PAA-LEITE	Incentivo à produção e ao consumo de leite direcionado às famílias vulneráveis dos estados da região Nordeste e norte de Minas Gerais pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).
COMPRA DIRETA	Aquisição realizada com recursos do MDHC e execução da Conab em relação a produtos como arroz, feijão, entre outros para sustentar os preços definidos pelos gestores do programa.
APOIO À FORMAÇÃO DE ESTOQUES	Apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução dos recursos financeiros ao poder público ou pagamento com a entrega de produtos para o desenvolvimento de ações de SAN. O objetivo é fortalecer o agricultor familiar ao agregar valor desde a produção até o consumo dos produtos, com a criação de estoques por intermédio da Conab, a partir dos termos de execução descentralizada firmados com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).
COMPRA INSTITUCIONAL	Compra de produtos da agricultura familiar para o atendimento das demandas de gêneros alimentícios ou de materiais propagativos, por parte de órgão comprador, para doação aos beneficiários consumidores atendidos pelo órgão comprador.

Fonte: Brasil (2023).

Com base em Grisa, Avila e Cabral (2021), o Quadro 3 correlaciona a implementação das compras públicas de alimentos com os diferentes estados:

Quadro 3 - Implementação das compras públicas nos estados

TIPO DE PROCESSO	CASOS
Ativismo alimentar dos movimentos sociais da agricultura familiar para politizar o tema, construir espaços institucionais e/ou dialogar com gestores para a criação de políticas públicas.	MG, MA, PR, SC, CE e PE
Trânsito de representantes dos movimentos sociais da agricultura familiar para os espaços políticos institucionais.	RN, RO
Ativismo institucional da burocracia de médio escalão e/ou de nível de rua.	SP, DF, ES e PB

Fonte: Grisa, Avila e Cabral (2021).

Segundo Messias (2018), a CP fortalece a agricultura familiar e possibilita o desenvolvimento local e social. Mesmo com a exclusão das preocupações referentes aos apontamentos de Grisa (2012) relacionados à disparidade competitiva entre os agricultores familiares e os fornecedores empresariais organizados quando eram realizados os processos licitatórios tradicionais, a compra pública exige aparato especial, planejamento, organização e gerenciamento internos e externos com ou sem a necessidade do processo licitatório. Cabe ao agricultor conhecer as normatizações e suas atribuições como fornecedor para estar habilitado às exigências dos gestores públicos no fornecimento dos produtos. Portanto, torna-se essencial a adequação aos requisitos previstos nos atos dos processos de compras públicas e o conhecimento para o uso de *websites* governamentais para a habilitação do agricultor.

Por um lado, Preiss, Schneider e Souza (2020) relatam que o PAA e o PNAE apresentaram alternativas e oportunidades no âmbito das compras públicas que antes não haviam sido dimensionadas, como a promoção pelo Estado da produção e o consumo de produtos de forma geral e de alimentos sustentáveis inclusivos e saudáveis; por outro, o autor esclarece que os programas mencionados não são aplicados totalmente no que tange ao seu potencial.

Nessa perspectiva (Elias *et al.*, 2023, p. 226), atribui a ambos os programas um ganho de “notoriedade tanto pela dimensão e alcance quanto pela tarefa de abranger todo o território nacional, contemplando agricultores familiares vulneráveis e fomentando desenvolvimento sustentável”. Um ponto importante abordado no estudo compreende a transição e evolução do PNAE de um enfoque assistencialista e complementação alimentar dos alunos para a normatização legal do programa em 2009, ao reafirmá-lo como direito de suma importância e impulsionar o reconhecimento dos agricultores familiares.

Ainda assim, Zhaikevitch *et al.* (2022) esclarecem que um dos fatores incentivadores do estudo proposto foi o número escasso de artigos que tratam simultaneamente os temas de políticas públicas, agricultura familiar e desenvolvimento socioeconômico, mesmo com um aumento sutil de publicações sobre os temas. Os autores enfatizam que as referidas temáticas são abordadas principalmente nos países em desenvolvimento, ao caracterizarem um contexto de desigualdades que necessita da implementação de políticas públicas. Além disso, há sérias deficiências em ações e programas de combate a várias demandas da população, pois, de acordo com (Sambuichi *et al.*, 2022), apesar de serem iniciativas nacionais, ocorrem disparidades no atendimento e de orçamento entre os estados e regiões no que tange ao acesso, apoio e

logística, cujas questões econômicas, apesar de estarem interligadas, reduzem a eficácia dos programas.

Portanto, o potencial das compras públicas é reconhecido por diferentes autores (Molin; Martin; Björklund, 2021), pois viabilizam e incentivam práticas de produção e consumo que visam à sustentabilidade ao contemplarem as compras públicas sustentáveis de alimentos no mesmo patamar. Ainda assim, diversas lacunas impactam na realização das compras públicas sustentáveis de alimentos (Sturmer *et al.*, 2022), pois, ao mesmo tempo em que são amparadas por aspectos legais, tendem a ser influenciadas por concepções políticas, econômicas, sociais e ideológicas dos gestores públicos, a exemplo do retrocesso apresentado nos programas no governo anterior.

Henig e Santos (2016) analisam as políticas públicas como ferramentas de intervenção governamental em âmbitos diferentes da economia e sociedade, no qual está inserida a agricultura. Entre as políticas públicas implementadas que influenciam os agricultores familiares, em 2021, a modalidade da floresta-agro foi instituída pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e se caracteriza como incentivo à preservação ambiental, remuneração ou recompensa aos produtores rurais florestais que, por meio da Portaria MMA n. 487, de 26 de outubro de 2021, são incentivados a proteger as Áreas de Preservação Permanente (APPs). Conforme a Lei n. 12.651, tais APPs são essenciais para a conservação ambiental, ao auxiliarem na proteção dos recursos hídricos, da biodiversidade, da estabilidade geológica e da paisagem. Além disso, elas facilitam o fluxo gênico de espécies da fauna e flora, preservam o solo e promovem a qualidade de vida das populações humanas (Brasil, 2012, 2021d).

Sob o mesmo viés, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) instaurou o Programa Nacional de Florestas Produtivas implementado pelo Decreto n. 12.087 para recuperar áreas degradadas com o objetivo de restaurar localidades alteradas ou degradadas para fins produtivos e promover a regularização e adequação ambiental das atividades da agricultura familiar. A iniciativa também visa ampliar a produção de alimentos saudáveis e fomentar produtos ligados à sociobiodiversidade, o que contribui para a sustentabilidade e geração de renda nas comunidades (Brasil, 2024). Benites e Trentini (2019) assimilam o alcance viável da sustentabilidade e segurança alimentar com a capacitação dos agricultores familiares, por serem capazes de incentivar o desenvolvimento sustentável com a gestão eficiente de recursos mediados pelo auxílio de políticas públicas para a inserção de sistemas agroecológicos.

Essas iniciativas se somam às compras públicas de alimentos que, para Sonnino (2019), impactam sobremaneira na redução dos efeitos negativos resultantes das escolhas alimentares

no meio ambiente e, de forma simultânea, promovem a igualdade social aos corpos sociais desfavorecidos, uma vez que os atendem em estabelecimentos públicos diferentes. Portanto, deve-se intensificar as discussões relacionadas a um dos pilares das discussões políticas, isto é, a questão alimentar e seus modos de produção (Grisa; Avila; Cabral, 2021), cuja complexidade visa abordar a questão alimentar de forma integrada. As ações precisam envolver políticas públicas voltadas à SAN, prevenção da degradação ao meio ambiente e inovações tecnológicas sustentáveis, ao garantir uma alimentação adequada a todos os cidadãos, mas isso contrasta com a realidade nacional que, apesar de ter um dos maiores potenciais em áreas para agricultura e produção de alimentos (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2020), de acordo com Carvalho e Grossi (2019), não conseguiu garantir a mesma ascensão financeira nas esferas econômica, ambiental e social.

2.3 CONCLUSÃO

Conclui-se que as compras públicas foram um caminho viável para as organizações e o setor estatal se adequarem às demandas contemporâneas, com a abrangência de estratégicos como o da alimentação e sustentabilidade. Mesmo com tais contribuições, o reconhecimento do impacto positivo das políticas públicas como Pronaf, PNAE e PAA, a valorização de grupos sociais antes invisibilizados e que usufruem de tais iniciativas não foi assegurada para a continuidade e o aprimoramento das melhorias necessárias na conjuntura atual.

As atribuições estatais não garantiram o cumprimento de seus deveres para com os setores que necessitam e usufruem das políticas públicas, mesmo com as legislações em voga. Assim, o desmonte acarreta consequências graves, ao afetar a sociedade com o aumento da insegurança alimentar e o retorno do Brasil ao mapa da fome. Em conformidade aos estudos apresentados, notamos que, além do negacionismo e do retrocesso das políticas públicas, há um cenário extremamente negativo e desafiante para agendas futuras. Porém, a dinâmica da sociedade contemporânea cada vez mais acelerada e insustentável sinaliza um caminho contrário ao constituído alhures.

2.4 REFERÊNCIAS

AQUINO, J. R.; SCHNEIDER, S. O Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro1. *In*: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (orgs.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2015, p. 53-81.

Disponível em:

<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/232461/001014493.pdf?sequence=1>. Acesso em: 5 ago. 2023.

BENITES, R. G.; TRENTINI, F. Agricultura familiar sustentável: entre o desenvolvimento sustentável e a segurança alimentar. **Revista de Direito Agrário e Agroambiental**, Florianópolis, v. 5, n. 2, p. 1-19, 2019. Disponível em:

<https://www.indexlaw.org/index.php/rdaa/article/view/5813#:~:text=Os%20resultados%20de%20monstram%20que%20a,de%20fomento%20%20C3%A0%20agricultura%20familiar>. Acesso em: 1º jul. 2023.

BITTENCOURT, D. M. C. Agricultura familiar, desafios e oportunidades rumo à inovação. *In*: BITTENCOURT, D. M. C. (ed.). **Estratégias para a agricultura familiar**: visão de futuro rumo à inovação. Brasília: Embrapa, 2020. Disponível em:

<https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/1126191/agricultura-familiar-desafios-e-oportunidades-rumo-a-inovacao>. Acesso em: 10 ago. 2023.

BOCCHI, C. P.; MAGALHÃES, É. S.; RAHAL, L.; GENTIL, P.; GONÇALVES, R. S. A década da nutrição, a política de segurança alimentar e nutricional e as compras públicas da agricultura familiar no Brasil. **Revista Panamericana de Salud Pública**, Washington, v. 43, p. e84, 2019. Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/51645>. Acesso em: 3 jun. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 1 jan. 2017.

BRASIL. Decreto n. 1.946, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1º jul. 1996. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1946.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%201.946%2C%20DE%2028%20DE%20JUNHO%20DE%201996&text=Cria%20o%20Programa%20Nacional%20de,atribui%C3%A7%C3%A3o%20que%20lhe%20confere%20art. Acesso em: 6 maio 2023.

BRASIL. Decreto n. 2.926, de 14 de maio de 1862. Dispõe sobre o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Commercio e Obras Públicas **Coleção de Leis do Império do Brasil**, Rio de Janeiro, 1862. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857-pe.html>. Acesso em: 9 mar. 2023.

BRASIL. Decreto n. 9.064, de 31 de maio de 2017. Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimento familiares rurais. **Diário Oficial da**

União, Brasília, 31 maio 2017. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Decreto n. 10.688, de 26 de abril de 2021. Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 abr. 2021b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2019-2022/2021/Decreto/D10688.htm. Acesso em: 25 out. 2024.

BRASIL. Decreto n. 11.802, de 28 de novembro de 2023. Regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 nov. 2023b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2023-2026/2023/decreto/D11802.htm. Acesso em: 21 abr. 2023.

BRASIL. Decreto n. 12.087, de 3 de julho de 2024. Institui o Programa Nacional de Florestas Produtivas. **Diário Oficial da União**, Brasília, 4 jul. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2023-2026/2024/decreto/d12087.htm. Acesso em: 10 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 10.696, de 2 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 jul. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.696.htm. Acesso em: 5 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 jul. 2006a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 set. 2006b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006/2006/lei/111346.htm. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; [...] e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 jun. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2007-2010/2009/lei/111947.htm. Acesso em: 9 set. 2023.

BRASIL. Lei n. 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Altera as Leis n. 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei n. 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 dez. 2010b. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 abr. 2021a. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. Lei n. 14.628, de 20 de julho de 2023. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 jul. 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm. Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): histórico**. Brasília: MEC/FNDE, 2021c. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae>. Acesso em: 17 jan. 2023.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria MMA n. 487, de 26 de outubro de 2021. Institui a modalidade Floresta+Agro, no âmbito da Portaria MMA n. 288, de 2 de julho de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 out. 2021d. Disponível em: http://www.casadoalgodao.com.br/images/legislacao/2021/PORTARIA_MMA_N%C2%BA_487_DE_26_DE_OUTUBRO_DE_2021_-_PORTARIA_MMA_N%C2%BA_487_DE_26_DE_OUTUBRO_DE_2021_-_DOU_-_Imprensa_Nacional.pdf. Acesso em: 25 out. 2024.

CARVALHO, F. F.; GROSSI, S. F. A importância das feiras livres e seus impactos na agricultura familiar. **Interface Tecnológica**, Taquaritinga, v. 16, n. 2, p. 226-234, 2019. Disponível em: <https://revista.fatectq.edu.br/interfacetecnologica/article/view/665>. Acesso em: 5 jun. 2023.

CASTRO, J. **Geopolítica da fome**. São Paulo: Brasiliense, 1965.

CAZELLA, A. A.; CAPELLESSO, A. J.; MEDEIROS, M.; TECCHIO, A.; SENCÉBÉ, Y.; BÚRIGO, F. L. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil: o dilema entre inclusão produtiva e assistência social. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 15, p. 49-79, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2016v15nesp1p49>. Acesso em: 25 out. 2024. DOI: <https://doi.org/10.5007/2175-7984.2016v15nesp1p49>

COLETO, T. D.; SILVA FILHO, C. F.; BENEDICTO, S. C.; FERRARI, V. E. Family agriculture as a means for sustainable local development in Brazil. **International Journal of Development Research**, [s.l.], v. 11, p. 1-8, 2021. Disponível em: <https://www.journalijdr.com/family-agriculture-means-sustainable-local-development-brazil>. Acesso em: 3 jun. 2024.

COSTA, C. C. M.; TERRA, A. C. P. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília: Enap; SBAP, 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4277#:~:text=Espera%2Dse%20que%20o%20lei%20tor,que%20se%20situam%20na%20fronteira>. Acesso em: 16 out. 2023.

COUTINHO, D. R.; FOSS, M. C.; LEVY, M.; PAULA, P. Direito e inovação em compras públicas: o caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Estudos Institucionais**, Rio

de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 203-228, 2022. Disponível em:
<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/726>. Acesso em: 25 out. 2024. DOI:
<https://doi.org/10.21783/rei.v8i2.726>

ELIAS, L. P.; GOMES JÚNIOR, E.; VIDIGAL, L.; MARQUES, F. M.; PROENÇA, Y.; MAGRO, J. P. S. **Compras públicas de alimentos da agricultura familiar enquanto instrumento de inclusão produtiva**. Brasília: Ipea, 2023. Disponível em:
https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12708/15/BMT_76_compras_publicas.pdf. Acesso em: 2 jun. 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt76/af3>

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **El trabajo de la FAO en la agricultura familiar**: prepararse para el decenio internacional de agricultura familiar (2019-2028) para alcanzar los ODS. Roma: FAO, 2018. Disponível em:
<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/ca1465es>. Acesso em: 17 set. 2023.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **State of Food and Agriculture 2019: moving forward on food loss and waste reduction**. Rome: FAO, 2019. Disponível em:
<https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/11f9288f-dc78-4171-8d02-92235b8d7dc7/content>. Acesso em: 17 abr. 2023.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **Versión resumida de el estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2021**. Roma: FAO, 2022. Disponível em:
<https://openknowledge.fao.org/items/91f8f8b0-05db-41db-bfa6-426b8f76e80c>. Acesso em 15 jan. 2023.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2023: urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural-urban continuum**. Rome: FAO, 2023. Disponível em:
<https://openknowledge.fao.org/items/445c9d27-b396-4126-96c9-50b335364d01>. Acesso em: 21 jan. 2024.

GRISA, C.; AVILA, M.; CABRAL, R. A politização das compras públicas de alimentos nos governos estaduais do Brasil: atores e ideias na construção de sistemas alimentares sustentáveis. In: LE COQ, J. F.; GRISA, C.; GUÉNEAU, S.; NIEDERLE, P. (eds.). **Políticas Públicas y Sistemas Alimentarios en América Latina**. Rio de Janeiro: E-papers, 2021, p. 441-468. Disponível em:
<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/236387/001132198.pdf?seq>. Acesso em: 25 out. 2024.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 52, n. 1, p. 125-146, 2014. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/resr/a/rVgHTgTzPC9WDSndRqMPtmf>. Acesso em: 5 jun. 2023. DOI:
<https://doi.org/10.1590/S0103-20032014000600007>

GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**. 2012. 280f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: https://institucional.ufrjr.br/portalcpsda/files/2018/08/2012.tese_Catia-Grisa.pdf. Acesso em: 25 out. 2024.

HENIG, E. V.; SANTOS, I. A. Políticas públicas, agricultura familiar e cidadania no Brasil: o caso do PRONAF. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 6, n. 1, p. 255-269, 2016. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/3343/0>. Acesso em: 17 abr. 2023. DOI: <https://doi.org/10.5102/rbpp.v6i1.3343>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2017**: resultados definitivos. Brasília: IBGE, 2017. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_resultados_definitivos.pdf. Acesso em: 23 mar. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise. Brasília: Ipea, 2020. v. 1. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/201007_bps_book.pdf.

JUNQUEIRA, C. P.; LIMA, J. F. Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil. **Semina: Ciências Sociais e Humanas**, Londrina, v. 29, n. 2, p. 159-176, 2008. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/seminasoc/article/view/5469>. Acesso em: 8 abr. 2023. DOI: <https://doi.org/10.5433/1679-0383.2008v29n2p159>

MALUF, R. S.; BURLANDY, L. **Sistemas alimentares, desigualdades e saúde no Brasil**: desafios para a transição rumo à sustentabilidade e promoção da alimentação adequada e saudável. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2022. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/52188>. Acesso em: 23 maio 2023.

MARQUES, F. J.; PONZILACQUA, M. H. P. Mercados institucionais: garantia de desenvolvimento rural sustentável e segurança alimentar e nutricional. **Katálisis**, Florianópolis, v. 25, n. 3, p. 498-506, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/Tzf5kSjySvbygcghgdgZBdH/?lang=pt>. Acesso em: 11 jan. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2022.e85264>

MARZULO, E. P.; HECK, M. A.; FILIPPI, E. E. Desigualdades socioeconômicas no Brasil: dinâmicas territoriais no urbano e no rural. **Desenvolvimento Regional em Debate**, Canoinhas, v. 10, p. 1377-1402, 2020. Disponível em: <https://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/3191>. Acesso em: 5 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.24302/drd.v10i0.3191>

MATTEI, L. Evolução do crédito do Pronaf para as categorias de agricultores familiares A e A/C entre 2000 e 2010. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 45, n. 3, p. 58-69, 2014. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/revista/ren/article/view/119>. Acesso em: 5 jun. 2023. DOI: <https://doi.org/10.61673/ren.2014.119>

MESSIAS, L. S. **A chamada pública como alternativa à licitação**: seu uso na aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar. 2018. 95f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) – Universidade Estadual Paulista, 2018. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNSP_b147c4a060d74b4fb0092fe168444140. Acesso em: 11 abr. 2023.

MOLIN, E.; MARTIN, M.; BJÖRKLUND, A. Addressing sustainability within public procurement of food: a systematic literature. **Review Sustainability**, [s.l.], v. 13, n. 23, p. 13395, 2021. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/13/23/13395>. Acesso em: 4 jun. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando o nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Nova Iorque: ONU, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf%20%20https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2023.

PELIANO, A. M. T. M. O mapa da fome: subsídios à formulação de uma política de Segurança Alimentar. *In*: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **O mapa da fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar**. Brasília: Ipea, 1993. p. 25-25. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11220>. Acesso em: 4 fev. 2024.

PICOLOTTO, E. L. Os atores da construção da categoria agricultura familiar no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 52, n. 1, p. 63-84, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/TrnbnVLQJSdyX8Y7pkM475v/>. Acesso em: 5 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20032014000600004>

PREISS, P. V.; SCHNEIDER, S.; SOUZA, G. C. **A contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/211291>. Acesso em: 25 out. 2024.

PREISS, P. V.; SCHNEIDER, S. **Sistemas alimentares no século XXI: debates contemporâneos**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/211399>. Acesso em: 5 jun. 2024.

REDE DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Inquérito nacional sobre insegurança alimentar no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert; Rede Penssan, 2022. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em: 1º fev. 2023.

SABOURIN, E.; CRAVIOTTI, C.; MILHORANCE, C. The dismantling of family farming policies in Brazil and Argentina. **International Review of Public Policy**, [s.l.], v. 2, n. 1, p. 45-67, 2020. Disponível em: <https://journals.openedition.org/irpp/799>. Acesso em: 5 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.4000/irpp.799>

SAMBUICHI, R. H. R.; MOURA, I. F.; MACHADO, J. G.; PERIN, G. **Contribuições do programa de aquisição de alimentos para a segurança alimentar e nutricional no Brasil**. Brasília: Ipea, 2022. (Textos para Discussão, 1). Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/265283/1/1801717567.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2023. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2763>

SCHNEIDER, S.; CAZELLA, A. A.; MATTEI, L. F. Histórico, caracterização e dinâmica recente do Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. **Grifos**, Chapecó, v. 30, n. 51, p. 12-41, 2020. Disponível em:

<https://pegasus.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/grifos/article/view/5656>. Acesso em: 25 out. 2024. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v30i51.5656>

SONNINO, R. Translating sustainable diets into practice: the potential of public food procurement. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 24, n. 1, p. 14-29, 2019. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/13036>. DOI: <http://dx.doi.org/10.17058/redes.v24i1.13036>

SOUSA, D. N.; RIBEIRO, M. E. J.; MASCARENHAS, G. M. Contributions of family farming to the achievement of the Sustainable Development Goals (SDG). **Revista Brasileira de Educação do Campo**, Tocantinópolis, v. 7, p. 1-20, 2022. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/campo/article/view/13837>. Acesso em: 3 maio 2023. DOI: <https://doi.org/10.20873/uft.rbec.e13837>

STURMER, R. A.; GARCIA, E.; PEREIRA, E. N.; PERES, F. Contratações públicas: uma revisão sistemática dos riscos e desafios. **AtoZ**, Curitiba, v. 11, n. 1, p. 1-11, 2022. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/atoz/article/view/79840/45645>. Acesso em: 6 jun. 2023. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/atoz.v11i0.79840>

SWENSSON, L. F. J.; HUNTER, D.; SCHNEIDER, S.; TARTANAC, F. Public food procurement as a game changer for food system transformation. **The Lancet**, [s.l.], v. 5, n. 8, p. e495-e496, 2021. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lanplh/article/PIIS2542-5196\(21\)00176-5/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanplh/article/PIIS2542-5196(21)00176-5/fulltext). Acesso em: 22 ago. 2023.

TV CULTURA. **Governo federal quase zerou o orçamento do Programa Alimenta Brasil**. YouTube, 6 jun. 2022. 1 min. 28 s. Disponível em: https://youtu.be/v3_ggtuWjTU?si=ARkUryy3pKWwL8dG. Acesso em: 7 abr. 2023.

VALADARES, A. **O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): uma revisão bibliográfica (2009-2019)**. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10913/3/TD%202706.pdf>. Acesso em: 8 maio 2023.

VALADARES, A.; ALVES, F.; GALIZA, M.; LIMA, S. K. **O desempenho recente das políticas de compras públicas da produção da agricultura familiar**. Brasília: Ipea, 2019, p. 385-405. v. 19. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10147>. Acesso em: 11 out. 2023.

ZAHAIKEVITCH, E. V.; MACEDO, L. M.; TELLES, L. B.; BITTENCOURT, J. V. M.; ZAHAIKEVITCH, A. G. V. Contemporary public policies to strengthen family farming in the international perspective: a bibliometric study. **Journal of Open Innovation: technology, market, and complexity**, Amsterdam, v. 8, n. 1, p. 8, 2022. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2199-8531/8/1/8>. Acesso em: 21 jul. 2023. DOI: <https://doi.org/10.3390/joitmc8010008>

CAPÍTULO 3 – ESTUDO COMPARATIVO: NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS N. 14.133 E ANTIGA LEI N. 8.666 (BRASIL, 2021, 1993)

Resumo: A necessidade de adaptações nas normas que regem licitações e contratos administrativos surgiu como resposta aos desafios sociais, econômicos e ambientais contemporâneos. A CRFB, em seu Art. 37, inciso XXI, estabeleceu as bases para tais normas na Administração Pública, regulamentadas apenas em 1993 pela Lei n. 8.666; contudo, ao longo do tempo surgiram novos desafios a serem alcançados, o que levou à atualização consolidada em 2021 por meio da Nova Lei de Licitações e Contratos n. 14.133 (Brasil, 1988, 1993, 2021). O estudo comparativo entre ambas as leis destaca a importância de entender as mudanças normativas fundamentais às compras públicas no futuro. Além disso, são elencados avanços no sentido do desenvolvimento sustentável e desafios, principalmente pelas transições de governo vividas no Brasil desde o fim da ditadura. Soma-se a isso a necessidade de equilibrar a transparência, sustentabilidade e eficiência nas compras públicas, ao engajar gestores e a sociedade em um esforço conjunto para enfrentar os problemas sociais, ambientais e econômicos. Com base no Guia Nacional de Contratações Públicas da AGU, detalha-se a transição entre as legislações de licitações, com ênfase na incorporação de critérios socioambientais e na valorização da agricultura familiar por meio de políticas como o PAA. Os resultados demonstram que a atuação governamental é positiva e amparada por organizações nacionais, internacionais e órgãos públicos como a AGU, que asseguram sua legitimidade legal. Nesse sentido é essencial, além da atuação e do controle em todo o processo, garantir a continuidade das correções e implementações essenciais às aquisições públicas.

Palavras-chave: Compras Públicas; Sustentabilidade; Programas Governamentais; AGU.

CHAPTER 3 – COMPARATIVE STUDY: THE NEW ADMINISTRATIVE PROCUREMENT AND CONTRACTING LAW N. 14133/21 AND THE FORMER LAW N. 8666/1993

Abstract: The need for adaptations in the rules governing public procurement and contracts arose in response to contemporary social, economic, and environmental challenges. The CRFB, in its Art. 37, item XXI, established the bases for such rules in the Public Administration, regulated only in 1993 by Law No. 8666; however, over time new challenges arose to be met, which led to the consolidated update in 2021 through the New Public Procurement and Contracts Law No. 14133 (Brazil, 1988, 1993, 2021). The comparative study between both laws highlights the importance of understanding the fundamental regulatory changes to public procurement in the future. In addition, advances towards sustainable development and challenges are listed, mainly due to the government transitions experienced in Brazil since the end of the dictatorship. Added to this is the need to balance transparency, sustainability and efficiency in public procurement, by engaging managers and society in a joint effort to address social, environmental and economic problems. Based on the AGU's National Public Procurement Guide, the transition between bidding laws is detailed, with an emphasis on incorporating socio-environmental criteria and valuing family farming through policies such as the PAA. The results demonstrate that government action is positive and supported by national and international organizations and public agencies such as the AGU, which ensure its legal legitimacy. In this sense, it is essential, in addition to acting and monitoring throughout the process, to ensure the continuity of corrections and implementations essential to public procurement.

Keywords: Public Procurement; Sustainability; Government Programs; AGU.

3.1 INTRODUÇÃO

O contexto atual de inovação contrasta com a crescente desigualdade social, intensa urbanização, exploração ambiental e negligência política. Nesse ínterim, os estudos apontam que as compras públicas, antes adjetivadas como excessivamente burocráticas, morosas e com apadrinhamento, direcionam um novo caminho estatal como agente influenciador do mercado. Nessa perspectiva, as leis que regulamentam a compra de bens e serviços públicos são ajustadas para atender às necessidades populacionais nos âmbitos público e privado; logo, estão alinhadas a buscar a resolução de problemas sociais e as inovações. Questões como fome, desemprego, falta de moradia e sustentabilidade emergem como objetivos a serem atingidos, com vistas a mitigar ou erradicar os impactos negativos da ação humana sobre meio ambiente. Juntamente a essas problematizações, somam-se questões contemporâneas que assumem dimensões catastróficas e causam um desequilíbrio ambiental, social e econômico. Por exemplo, as queimadas no pantanal e em outras regiões do país e as enchentes do Rio Grande do Sul em 2024 resultam da soma de inúmeras ações antrópicas indiscriminadas.

Para Ferretti e Nepomuceno (2023), as políticas públicas, mesmo sem ser direcionadas às mudanças climáticas, influenciam a resiliência dos agricultores, afirmação a ser refletida para desenvolver uma análise crítica das políticas que regem as compras públicas, sobretudo no tange à degradação ambiental e à promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Esses temas são discutidos nos cenários nacional e internacional, mas sem resultados positivos; por isso, torna-se essencial a observância governamental por meio da implementação de políticas que incentivam a adoção e regulamentação de práticas sustentáveis, cujas discussões têm sido fortalecidas por organismos internacionais como a ONU e a FAO, os quais pressionam os gestores públicos a adotarem diretrizes para integrar a sustentabilidade nessa conjuntura. Além de atenderem às demandas da sociedade, as compras públicas, com elevado poder de aquisições institucionais, se responsabilizam pelos recursos pensados em sua totalidade, com vistas à sustentabilidade propriamente dita.

Com a promoção de melhorias no acesso a recursos, incentivos financeiros e capacitação técnica, tais iniciativas fortalecem a adaptação das comunidades rurais às variações climáticas e pressões socioeconômicas. Dessa forma, políticas voltadas à segurança alimentar, crédito rural e agricultura sustentável mitigam impactos climáticos e levam à resiliência do setor agrícola.

Na visão de Sousa e Carvalho (2018), a abordagem rompe com a mecanização das compras públicas burocráticas e não reflexivas, pois são adotados aspectos sociais e ambientais.

Outro ponto importante é a segurança jurídica fornecida e alcançada por instrumentos normativos fundamentais que orientam os agentes de contratação nos referidos tipos de aquisição, ao tornar o processo seguro e legítimo. Nesse viés, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da AGU pode ser consultado, por se caracterizar como uma obra com orientações acerca da implementação de práticas e critérios sustentáveis e acessíveis em procedimentos de contratações públicas. São apresentadas as principais etapas para a efetivação de tais compras, desde a análise da necessidade até a escolha de fornecedores e a gestão de resíduos, com ênfase na sustentabilidade em todas as etapas da contratação, com boas práticas e o uso de certificações ecológicas para garantir a qualidade dos produtos adquiridos e reduzir impactos ambientais (Brasil, 2023).

Aqui, reafirma-se o papel central dos gestores públicos na condução do processo para assegurar a isonomia, a competitividade e o desenvolvimento sustentável nas aquisições. É perceptível a incorporação de padrões sustentáveis progressivamente integrada às Leis n. 8.666 e 14.133, para atender à perspectiva global que visa ao consumo racional dos recursos naturais (Brasil, 1993, 2021). Conforme Freitas (2013), as compras públicas sustentáveis não são apenas uma escolha, mas uma obrigação constitucional e legal a ser cumprida por todos os poderes e em todas as esferas do governo.

3.2 COMPRAS PÚBLICAS VERSUS SUSTENTABILIDADE

Apesar de a CRFB estabelecer, no Art. 37, inciso XXI, as bases das normas de licitações e contratos da Administração Pública, somente em 1993 foi regulamentada a Lei n. 8.666, ao evidenciar, cinco anos após a promulgação da referida lei, a necessidade de ajustes detalhados para a aplicação prática das regras. Ao longo dos anos, a lei passou por diversas alterações para aprimorar os processos de compras públicas, mas a tramitação legislativa dos ajustes frequentemente se prolongou em função de acordos, vetos e ajustes primordiais, frente às divergências entre as partes envolvidas (Brasil, 1988, 1993).

Um exemplo relevante é o Projeto de Lei (PL) n. 1.491, de 10 de junho de 1991, que buscava regulamentar o Art. 37, inciso XXI da CRFB. Esse projeto estabeleceu as normas para licitações e contratos da Administração Pública com tramitações de vetos desde 1991 – a primeira mensagem de veto é datada de 1993 nos Art. 6, alínea c; 10, alínea c e parágrafo único; e 40, parágrafo 12. O manifesto da AGU em relação a questões econômicas ressalta que, para o fornecedor, os ganhos seriam em função do valor da obra, enquanto o excesso de cuidados na fiscalização onera os custos finais. Além disso, tal quantia precisa estar alinhada com o plano

plurianual do orçamento público, para licitações/contratos tenham transparência e garantam a confiança da sociedade e a correta aplicação dos recursos públicos, com equilíbrio entre a transparência e a eficiência. Sendo assim, o legislativo deve tornar a ferramenta auditável, mas com a manutenção das questões de razoabilidade. Vale ressaltar que o governo não consegue manter a transparência de algumas licitações, pois depende da ética e dos cuidados de diversos agentes; afinal, a fiscalização da correta aplicação é onerosa, principalmente quando a sociedade também não parece estar preocupada com a sustentabilidade (Brasil, 1988, 1991, 1993).

Segundo Costa e Terra (2019), as compras públicas enfrentam desafios em todas as etapas gerenciais, desde a fase interna da elaboração até a externa que contempla a execução e fiscalização, como pode ser observado com a alteração do Art. 3º da Lei n. 8.666 por meio da Lei n. 12.349 (Brasil, 1993, 2010c) que, para Nóbrega e Brito (2019), visou atender às demandas sociais relacionadas ao meio ambiente e sua preservação, com a inclusão de diretrizes voltadas à obrigatoriedade da promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Entretanto, para Costa e Terra (2019), no que se refere à sustentabilidade nas compras públicas, há problemáticas no entendimento e na aplicação de critérios devido à falta de capacitação dos servidores, uma vez que os gestores a entendem como onerosa. Novamente se discute sobre o envolvimento de gestores, servidores, sociedade e empresários no desenvolvimento sustentável sem uma ação efetiva de educação ambiental e de uma política para garantir a credibilidade de problemas ambientais preconizados pelas agências mundiais ligadas ao meio ambiente e sustentabilidade. O negativismo está presente em ações de mudanças climáticas, visto que a “mudança do clima” denota modificações direta ou indiretamente atribuídas à atividade humana, no que concerne à composição da atmosfera mundial e à soma a outras provocadas pela variabilidade climática natural observada ao longo de períodos comparáveis (Brasil, 1992).

Os estudiosos do tema demonstram que as oscilações no clima podem elevar a ocorrência de eventos climáticos que afetam a vida humana em diversas dimensões de maneira abrangente, o que inclui a saúde, a segurança alimentar, a economia e a infraestrutura (Barros, 2024). As mudanças climáticas são uma ameaça substancial para a biodiversidade e a saúde humana em escala global, ao ocasionarem graves consequências irreparáveis à fauna e a flora, em que se está em uma crise de valores além do âmbito ambiental; logo, cabe à sociedade buscar meios de mitigação das questões ambientais somadas às compras públicas, como o uso de materiais e construções que minimizem os danos ao meio ambiente, com preservação de áreas, redução do desmatamento, destinação final correta de resíduos, entre outras questões presentes no manual da AGU. Nesse documento, considera-se que a sustentabilidade deve ser pensada

no seu ciclo de vida macro, ou seja, na produção, distribuição, uso e destinação final. A propósito, esse documento possui capítulos específicos sobre a sustentabilidade em distintas perspectivas para serem pensadas nas licitações públicas, como em contratações de serviços, em diversos serviços de engenharia, obras e compras de materiais, convênios, locações, aparelhos elétricos e eletrodomésticos, área da saúde, aquisição de alimentos, entre outras especificidades (Brasil, 2023).

Uma vantagem de tal guia se refere ao posicionamento da AGU sobre as contratações sustentáveis (Brasil, 2023); porém, há dificuldades apresentadas pelos demais agentes do processo, principalmente quando se relatam o treinamento e a qualificação para montagem dos processos. Outro fator relatado por Costa e Terra (2019) compreende a interpretação equivocada dos participantes do certame, ao apontarem o direcionamento da compra pública quando da aplicação de especificações com a abordagem de critérios sustentáveis que ferem a isonomia. Diante das diversas interpretações da Lei n. 8.666 (Brasil, 1993), com a respectiva responsabilização negativa dos governos, assumir as consequências seria um risco; e, devido à insegurança jurídica, sem estabelecer critérios objetivos no quesito “sustentabilidade”, as compras públicas sustentáveis foram prejudicadas.

Ainda nesse sentido, os autores clarificam que a previsão, na antiga lei, da promoção do desenvolvimento nacional sustentável no Art. 3º como um dos objetivos não definiu, de forma clara e concisa, o que o constitui de fato, e isso favorece interpretações distintas e superficiais. Embora a meta estabelecida seja legal, a abordagem prática foi incipiente, com um viés apenas no campo teórico legislativo, o que resultou na falta de avanços e/ou preocupações práticas (Brasil, 1993). As considerações de Niebuhr (2021) reforçam as conclusões de Costa e Terra (2019), quanto à previsão de sustentabilidade na referida lei considerada genérica e abstrata, sem haver segurança jurídica para a adesão do tema aos processos licitatórios.

Segundo Rosilho (2012), a Lei n. 8.666 (Brasil, 1993) apresentava um caráter formal, burocrático e com amparo excessivo de atos e normas, ao envolver a Administração Pública em uma complexa teia procedimental que resultou no ambiente desfavorável ao governo. Em síntese, tal aparato legislativo foi influenciado pela ditadura, quando prevalece um contexto histórico que relaciona as contratações públicas a um conturbado aumento de denúncias sobre corrupção e ineficiência nas contratações públicas, com um ambiente de aversão ao poder público.

Embora a ditadura militar tenha oficialmente ocorrido de 1964 a 1985, ela influenciou e transformou o cenário político e social por um grande período transitório. Ainda em 2024, pode-se testemunhar personalidades públicas e da sociedade que mantêm vivas questões ligadas

a essa conjuntura política de autoritarismo, conservadorismo e falta de transparência dos processos licitatórios. Por isso, deve-se retomar a democracia após 21 anos de ditadura, no qual houve limitações no tocante à transparência e torturas, e a sociedade foi oprimida em questionar as ações dos governos (Chagas *et al.*, 2024). Diante dessas circunstâncias, Alves (2020) menciona que os princípios constitucionais e as normas existentes na lei não atenderam a sociedade de forma eficiente, com celeridade e economia para garantir a legalidade, e sim falharam em garantir a transparência, o que determinou sua reestruturação posterior. Como consequência, a reestruturação levou ao surgimento de novas legislações para suprir as deficiências da Lei n. 8.666 (Brasil, 1993), de modo a combater as questões burocráticas que tornavam o processo licitatório moroso.

De fato, a compra de bens ou serviços no âmbito institucional deverá ser sempre realizada por meio de licitação, a fim de garantir a transparência das ações governamentais; no entanto, existem exceções legais para a regra, a exemplo da contratação direta por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação, a fim de evitar a abertura de procedimento com prejuízos ao erário ou o não atendimento ao interesse público (Motta, 2021). Após a pandemia de Covid-19, Oliveira (2022) explica que várias ações foram realizadas por meio da dispensa de licitações pela questão de calamidade pública e, mais uma vez, a sociedade se deparou com a sequência de atos que podem ser considerados de improbidade administrativa. A credibilidade dos governantes é constantemente questionada pela sociedade, ao relatar que eles estão preocupados em ganhar dinheiro do que pensar no bem público.

Prevista em lei, a dispensa de licitação não pode ser vista e, tampouco, representa uma abertura à corrupção, mas um mecanismo aplicado em situações específicas que precisam de eficiência e agilidade do gestor público. Conforme Justen Filho (2019), a dispensa de licitação poderá ser utilizada em consonância a fatores como custo econômico (incisos I e II); urgência ou risco à eficácia (incisos III, IV, XII e XVIII); ausência de benefícios potenciais da licitação (incisos V, VII, VIII, XI, XIV, XVII e XXIII); e objetivos sociais ou estratégicos, mesmo sem vantagem financeira (incisos VI, IX, X, XIII, XV, XVI, XIX, XX, XXI e XXIV) (Brasil, 2021). Cabe ressaltar que os gestores públicos permanecem responsabilizados no processo de compra pública por dispensa de licitação, para atender às necessidades da Administração Pública com rigor técnico e segurança jurídica.

Complementarmente à antiga legislação, criaram-se e se regulamentaram a Lei n. 10.520 e o Decreto n. 5.450, de 31 de maio de 2005, para haver mais eficiência e rapidez, em que uma nova modalidade de licitação para compra de bens e serviços comuns pode ocorrer de forma eletrônica ou presencial (Brasil, 2002, 2005). Contudo, Rosset e Finger (2016) relatam

que o pregão eletrônico, mesmo como uma prática lenta, representou um grande avanço nas compras públicas sustentáveis do país, ao enfatizar a transparência, eficiência e economia, cujo fundamento principiológico seria a isonomia, para a Administração Pública oportunizar o acesso a todos os interessados em contratar tal esfera. Posteriormente, ainda sob a influência de embates como forma de correção, surgiu a Lei n. 12.462 (Brasil, 2011), que instituiu o RDC e alterou a Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispunha sobre a organização da presidência da República, dos ministérios e de outras autarquias, pois, com a criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), foi necessário estabelecer o RDC.

Naquele caso, foram priorizados grandes eventos esportivos como os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos em 2016; a Copa das Confederações da *Fédération Internationale de Football Association* (Federação Internacional de Futebol Associado – FIFA) em 2013; a Copa do Mundo Fifa 2014; as obras e os serviços de engenharia no Sistema Único de Saúde (SUS) e de infraestrutura nos aeroportos (Brasil, 2011). Em seus atos, adotaram-se procedimentos e regras com objetivos claros aos certames, entre eles o desenvolvimento sustentável que, além de assegurar ao legislador a segurança jurídica em suas decisões, contemplou a questão ambiental prevista na CRFB (Brasil, 1988). Esses processos transitórios foram importantes pois, na sequência da NLLC, eles seriam revogados somente depois de dois anos de publicação da nova lei, ou seja, em 30 de dezembro de 2023 (Brasil, 2021). No período de dois anos, ambas as leis de licitação permaneceram em vigor, com exceção dos crimes previstos na antiga lei e revogados imediatamente (Bois, 2019), o que pode ser observado no acesso à Lei n. 12.462 no formato *on-line* (Brasil, 2011).

Também na transição, constata-se que a Instrução Normativa (IN) n. 1, de 19 de janeiro de 2010, foi instituída pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e dispõe “sobre os Critérios de Sustentabilidade Ambiental na Aquisição de Bens, Contratações de Serviços ou Obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional” (Brasil, 2010a, [n.p.]). Com essa implementação, houve insatisfação dos servidores que estavam à frente das compras públicas, pois seriam necessários novos conhecimentos e competências (Silveira *et al.*, 2020) por meio dos cursos de capacitação da equipe. Afinal, a sustentabilidade deve ser entendida em um contexto amplo, principalmente em situações nas quais se alega que os custos serão maiores que os benefícios, o que quase sempre não é verdade.

Sob a perspectiva de Carvalho e Silva (2023), a normativa inovou e é considerada o primeiro marco regulatório atinente às compras públicas sustentáveis. Os critérios ambientais para o alcance da sustentabilidade se encontram nos Arts. 5º e 6º, ao prever que sejam recicláveis, não contenham substâncias tóxicas em sua composição e que suas embalagens

estejam produzidas de modo individual, biodegradável e reciclável/certificadas ambientalmente pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO). A normativa estabelece economia de água, energia, reciclagem e proteção aos colaboradores das empresas prestadoras de serviços. Como forma de orientar e estabelecer diretrizes para as lacunas referentes à promoção de critérios e práticas sustentáveis nas compras públicas, promulgou-se o Decreto n. 7.746 (Brasil, 2012a), posteriormente alterado pelo Decreto n. 9.178 (Brasil, 2017c) que, conforme o Art. 4, apresenta os seguintes critérios e práticas sustentáveis para as compras públicas (Quadro 4):

Quadro 4 - Critérios e práticas sustentáveis para as compras públicas

I	Baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água.
II	Preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local.
III	Maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia.
IV	Maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local.
V	Maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra.
VI	Uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais.
VII	Origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras.
VIII	Utilização de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento.

Fonte: Brasil (2017c, Art. 4º).

Silveira *et al.* (2020) elucidam que o Estado, por meio do decreto supramencionado, estabeleceu a todos os órgãos a elaboração de Planos de Logística Sustentável (PLS), com orientações pelas diretrizes da IN n. 10 (Brasil, 2017c, 2012b). Nesse sentido, os problemas de interpretação legal da antiga lei de licitações, a elaboração de novas leis e os constantes problemas causados ao meio ambiente, em contrapartida ao homem, sinalizam a necessidade de mudanças, ao estimular os legisladores a dialogarem sobre a necessidade da NLLC (Brasil, 2012b). O poder elevado de compra do setor público é diretamente proporcional à degradação e/ou impactos ambientais causados à natureza, o que justifica a necessidade de uma nova lei.

A obrigatoriedade de mais órgãos e setores do governo e da iniciativa privada para elaborarem os próprios PLS é um ponto importante e, especificamente, o plano diretor de PLS é instrumento de governança para a integração de práticas sustentáveis nas dimensões econômica, social, ambiental e cultural. Segundo a NLLC, a elaboração do PLS é obrigatória a todos os órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, ao seguir o modelo de referência instituído pela Secretaria de Gestão e Inovação do MPOG, por meio da Portaria Seges/MGI n. 5.376, de 14 de setembro de 2023 (Brasil, 2012b, 2023e), mas não é um documento facilitador, o que pode indicar a necessidade de esforços para sua adoção.

Em 1º de abril de 2021, o referido PL foi sancionado e originou a Lei n. 14.133 (Brasil, 1993, 2021). Akashi (2021) destaca que o intuito do novo marco legal é substituir e unificar as

seguintes legislações revogadas após o período de transição de dois anos: a Lei de Licitações (Lei n. 8.666), a Lei do Pregão (Lei n. 10.520) e a Lei do RDC (Lei n. 12.462); logo, visou-se romper com as falhas existentes na legislação de 1993 e inovar com contratações seguras, eficientes e menos burocráticas, além de se distanciar do ritualístico e dualismo na interpretação legal – pautados na conquista de resultados eficientes e na transparência administrativa, os gestores procuram equilibrar os campos teórico e prático (Brasil, 1993, 2002, 2011). Contudo, estudiosos do tema, como Di Pietro e Marrara (2021), pontuam a existência de problemas na aplicabilidade da lei, especialmente aos pequenos municípios, por desconsiderar as suas especificidades, assim como o excesso de formalidades e a burocracia ferem a autonomia dos entes federados, agilidade e eficiência dos processos licitatórios.

O excesso de burocrática também tem sido abordado por Niebuhr (2021), pois a lei estabelece medidas que exigem pesquisas e definições, o que dificulta o cumprimento dessas obrigações, especialmente para órgãos e entidades com menos recursos e estruturas. Cabe ressaltar que tais procedimentos contemplam a execução dos processos licitatórios ao incorporarem desde os de menor valor até os mais vultuosos e que demandam um conhecimento jurídico elaborado do setor requisitante, sobretudo no ETP e no termo de referência. Nesse sentido, a NLLP enfrenta resistência para a efetivação, sobretudo pelo desconhecimento e a necessidade de novos procedimentos; no entanto, o período de transição de dois anos objetiva à adaptação e devida qualificação dos gestores públicos por meio de concurso público e pelas escolas governamentais (Brasil, 2021); logo, o ente público deve se adequar às previsões do marco legal (Niebuhr, 2021), e se observarmos no *website* da Escola Virtual do Governo (EVG) (2024), há a oferta de cursos sob tal linha de treinamento e outros complementares para treinamento mínimo de equipe, além de várias instituições particulares que oferecem cursos de qualificação para o tema.

Em seu estudo, Nonato (2022) defende que as possibilidades relacionadas aos recursos financeiros nas compras públicas assumem uma perspectiva estratégica por meio da incorporação do viés sustentável, ao irem além da ênfase no aspecto financeiro. Nesse sentido, a lei prevê, como um dos princípios da compra pública no Art. 5º, a promoção do desenvolvimento sustentável e, no Art. 11º, o incentivo à inovação e ao desenvolvimento sustentável (Brasil, 2021). Isso remete à realização de aquisições públicas para valorizar questões ambientais com critérios sustentáveis, em que a atualização legislativa estimula práticas conscientes e responsáveis que representam um avanço no conhecimento das compras públicas sustentáveis.

Entretanto, Di Pietro e Marrara (2021b) afirmam que a legislação não possui um conceito de “objetivo”, o que propicia incentivar a inovação e o desenvolvimento sustentável previstos na lei com entendimentos discrepantes; por conseguinte, tais metas devem ser interpretadas diante do contexto legal e dos valores existentes nas compras públicas. Todavia, na atividade estatal voltada à vertente sustentável, para Biderman *et al.* (2008), auxilia os gestores públicos na otimização da própria imagem política, da eficiência e da qualidade de vida da comunidade, além do alcance de níveis elevados de sustentabilidade com o mesmo capital. Desse modo, o quantitativo crescente de contratações públicas com vínculo ambiental será um instrumento regulador de mercado, ao impulsionar o interesse e o conhecimento concernente à questão ambiental

Para Cavalcanti *et al.* (2017), a nomenclatura que envolve o conceito de compras públicas sustentáveis deve ser analisada sistemicamente, ao incluir a licitação sustentável, as contratações públicas sustentáveis, as compras e contratações verdes e demais expressões existentes em instituições que contemplam a temática. Sob a mesma perspectiva, Villac (2017, p. 82) esclarece que:

Assim, a variedade no emprego de expressões “compra sustentável”, “licitação sustentável”, “constatação sustentável”, no Brasil, é um sintoma da fissura gerada pela inserção da sustentabilidade no consumo estatal, tanto no âmbito do direito administrativo, como em gestão pública, fissura esta que se relaciona a necessidade de construção doutrinária de novas pontes que possibilitem adequação do Direito ao real, em uma transição paradigmática em curso no direito público.

A autora argumenta acerca da necessidade de avançar nos pressupostos que regem a compra pública sustentável, de modo a conectar a sustentabilidade ao conceito sem a necessidade de uma nomenclatura específica. Precisa-se avançar no pensamento e na reflexão sobre o ato da compra ao relacioná-lo à sustentabilidade de forma natural e internalizada nas dimensões econômicas, sociais e ambientais, com vistas a uma gestão eficiente dos recursos públicos.

Sendo assim, a sustentabilidade se torna um princípio orientador que permeia todas as etapas da contratação pública, desde o planejamento até a execução, com base no Quadro 5 formulado por Nonato (2022), que propõe categorizar as compras públicas sustentáveis:

Quadro 5 - Padrões para realização das compras públicas sustentáveis

Grau de focalização	Nível de importância atribuído a determinado nicho ou perfil de fornecedor.
Normatização	Proteção jurídica.
Instrumentos de aprendizagem	Desenvolvimento e aprendizagem entre os atores envolvidos da área institucional.
Identificação de parcerias/práticas colaborativas	Planejamento, monitoramento e avaliação.
Inovação social	Avanços e inovações.
Vontade política	Dever de atender ao bem-estar social.
Controle social e transparência governamental	Publicidade aos atos públicos com ferramentas confiáveis.

Fonte: Nonato (2022).

Evidentemente, a Lei n. 14.133 é um marco regulatório significativo das compras públicas, com a previsão de mudanças significativas no enfoque institucional relacionado a questões econômicas e socioambientais, principalmente no tocante ao desenvolvimento nacional sustentável como objetivo e princípio. Nesse caso, a dimensão social é abordada por meio de ações afirmativas, ao indicar questões discutidas pela população, pois, no Art. 25, inciso 9º, possibilita a exigência de um percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência em editais (Decreto. 11.430) e/ou oriundos/egressos do sistema prisional (Brasil, 2021, 2023b). Por seu turno, o viés econômico é enfatizado por Freitas *et al.* (2021) nas compras públicas, por representarem um montante estimado de R\$ 54 bilhões de gastos públicos em 2020, como as aquisições de bens e contratações de serviços, o que impacta sobremaneira o mercado. Cumpre afirmar que o trabalho de Silva (2023) descreve adequadamente a sistemática geral da NLLC e alguns impactos em licitações e contratos da Administração Pública.

Diante da relevância dessas dimensões, Carvalho e Silva (2023) informam que o Guia da AGU contribui para a implementação segura de critérios ambientais e a disseminação do conhecimento acerca da compra sustentável ao enumerar, de forma abrangente, as principais leis e regulamentos que regem a Administração Pública, com ênfase na Lei n. 14.133, com mas também contempla o regime de transição com a antiga Lei n. 8.666 (Brasil, 1993, 2021, 2023a). A segurança jurídica, a sustentabilidade em suas diferentes dimensões e a inovação, características da sociedade contemporânea, são destacadas como fundamentais em todas as etapas das contratações públicas. Diversos itens – bens, serviços e obras de diferentes setores e áreas, por exemplo –, desde a realização de obras e serviços de engenharia até a aquisição de produtos variados, como alimentos, medicamentos, eletrônicos e produtos químicos. Além disso, aborda-se a obtenção de Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação (TDICs), bem como a coleta seletiva e outros bens e produtos essenciais ao setor público.

As orientações da AGU na primeira edição do Manual Nacional de Contratações Públicas (Brasil, 2016) representaram um marco simbólico e operacional ao elencarem, de forma técnica, os fundamentos jurídicos, as normas infralegais e os procedimentos que orientam as compras públicas sustentáveis de objetos diversos. Tal documento foi analisado com o objetivo de identificar boas práticas para aquisição de alimentos, com foco na orientação jurídica eficiente e transparente, com vistas ao cumprimento dos aspectos legais das compras públicas sustentáveis.

Em 2016, estava em vigência a antiga Lei n. 8.666, alterada pela Lei n. 12.349 (Brasil, 1993, 2010c), mais especificamente no Art. 3º. Essa alteração elevou a sustentabilidade ao mesmo nível de importância das demais finalidades, como isonomia e a seleção da proposta vantajosa nas compras públicas. Assim, a inclusão de critérios sustentáveis passou a ser uma regra-padrão, cuja exclusão deve ser justificada pelo gestor público, ao passo que, no guia atual, a compra pública sustentável de bens, serviços ou obras se pauta em princípios socioambientais, com o intuito de reduzir impactos negativos ao meio ambiente e assegurar os direitos humanos (Brasil, 1993, 2010c, 2016, 2023).

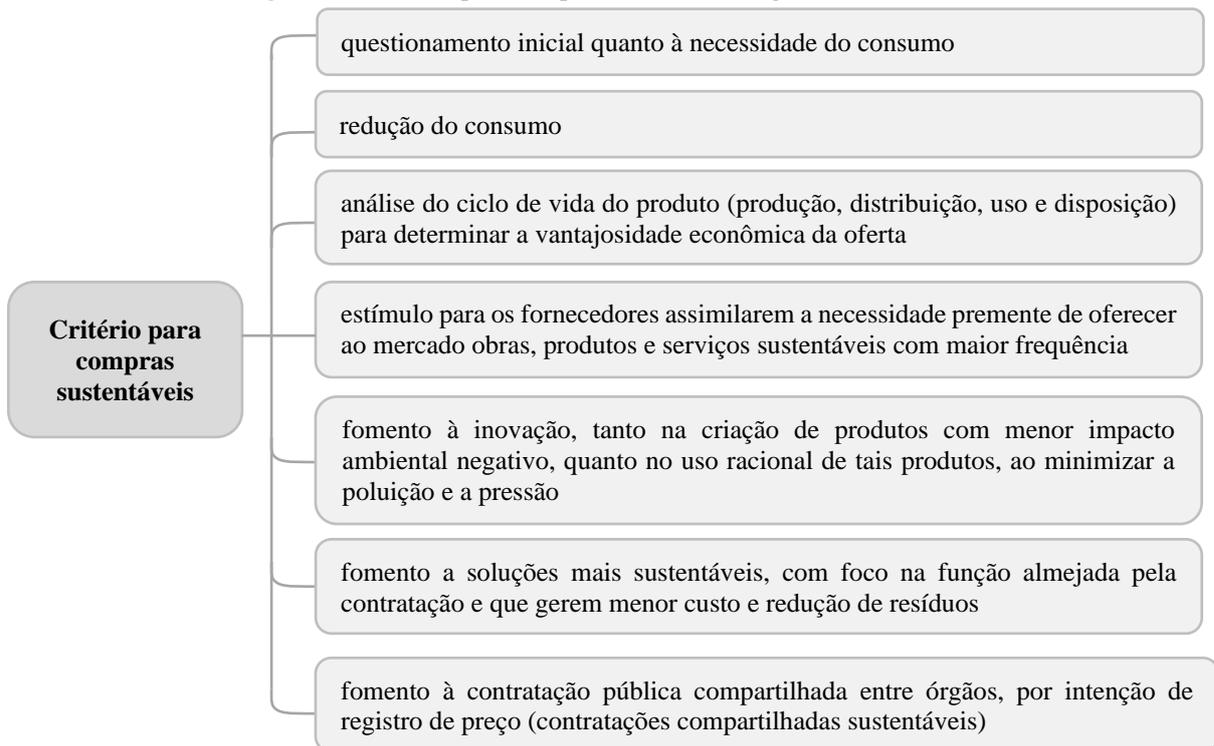
O guia estabelece um rito procedimental inicial para efetivar a contratação sustentável e ser considerado regra geral – nesse caso, a compra pública é orientada segundo a norma vigente na edição do guia e em demais leis que priorizam o desenvolvimento sustentável. O guia aborda apenas as leis federais que podem referenciar municípios, estados e demais órgãos públicos e, de acordo com o Tribunal de Contas da União (TCU), seu objetivo é oferecer segurança aos gestores públicos na implementação de práticas socioambientais. Em setembro de 2023, foi atualizado e atualmente se encontra na sexta edição, com a manutenção da principal diretriz: auxiliar e orientar a utilização de critérios e práticas nas compras públicas com viés sustentável e responsável, em atendimento às diretrizes socioambientais presentes na legislação (Brasil, 2017a, 2023).

A sustentabilidade é analisada de forma multidimensional no guia, de acordo com as tendências recentes nos âmbitos nacional e internacional. Diante disso, as compras públicas constituem um compromisso de Direito Internacional Público e se integram à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, a qual amplia o conceito de sustentabilidade ao incluir não apenas as dimensões ambiental e política, mas também as esferas cultural, ecológica e ética. O guia faz menção ao ODS 12, que busca “assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis” e, especificamente na meta 7, propõe o fomento à implementação de práticas sustentáveis nas compras públicas, em conformidade às políticas e prioridades nacionais – essa abordagem vincula claramente as compras públicas e a sociedade, com ênfase na

responsabilidade governamental em utilizar o poder de compra para impulsionar mudanças positivas (Brasil, 2023a; Organização das Nações Unidas, 2015). Com essa integração, promove-se a eficiência e se estimulam práticas empresariais responsáveis, o que contribui para mitigar os danos ao meio ambiente, o bem-estar e a justiça social.

Nesse contexto, o guia auxilia no cumprimento de tais objetivos e define que as compras públicas sustentáveis devem ser orientadas, no mínimo, por estes aspectos (Figura 7):

Figura 7 - Critérios para compras sustentáveis segundo o Guia da AGU



Fonte: Brasil (2023a, p. 18).

A transição entre as leis de licitações é orientada no guia, ao considerar que ambas as legislações estavam em vigor no momento de elaboração do documento, o qual enumera normas e critérios pertinentes para as compras públicas sustentáveis, ao apresentar as etapas a serem ajustadas ao tipo de bem ou serviço a ser adquirido, o que assegura sua conformidade no âmbito institucional. Esse processo é fundamental para garantir aos gestores públicos o conhecimento necessário para a compra com adaptações específicas, diante das particularidades das contratações e o contexto em que estão inseridos. Além disso, a inclusão de critérios sustentáveis favorece a inovação, a competitividade e a oferta de produtos e serviços com padrões sustentáveis, o que reflete um alinhamento transparente e responsável no uso dos recursos públicos, com impactos positivos na sociedade e no meio ambiente.

De acordo com o Quadro 6, a compra pública sustentável deve ser orientada pelos seguintes procedimentos:

Quadro 6 - Procedimentos para contratação pública sustentável

Avaliação da real necessidade de contratação, diante da possibilidade de reutilização/redimensionamento ou aquisição pelo processo de desfazimento.
Planejamento da contratação com critérios de sustentabilidade.
Análise do equilíbrio entre os princípios licitatórios de isonomia, vantajosidade e sustentabilidade.
Gestão e fiscalização do contrato, juntamente com a gestão de resíduos.

Fonte: Brasil (2023a, p. 30).

No que diz respeito à aquisição de alimentos, aborda-se a realização de procedimentos por meio do processo licitatório convencional ou pela dispensa de licitação via PAA. O primeiro passo consiste na constatação da real necessidade da aquisição e demanda por alimentos, com base em análises de compras anteriores e na verificação de estoques. Tal processo deve mensurar o quantitativo necessário para consumo e os tipos de alimentos a serem comprados, com vistas a evitar desperdícios e prever a elaboração de cardápios que contemplem uma dieta saudável.

Na segunda etapa, após confirmar a necessidade da compra, procede-se ao planejamento da contratação, em que se priorizam critérios e práticas fundamentadas em especificações técnicas. Tais informações devem constar no ETP (exigido conforme o valor da compra), no termo de referência e no edital, elementos de controle e transparência na licitação (Brasil, 2016). Na elaboração do ETP e do termo de referência, a linguagem deve ser clara e objetiva para evitar a solicitação de esclarecimentos, questionamentos ou até mesmo a impugnação do processo de compra, instrumentos legítimos e essenciais na condução de procedimentos transparentes e competitivos. Embora sejam pertinentes para sanar possíveis ambiguidades e dúvidas, tais elementos podem acarretar desgaste do gestor público, com aumento dos serviços administrativos ou do licitante, além de causar atrasos no andamento da licitação.

A especificação deve atender minuciosamente a identificação dos objetos ou itens a serem adquiridos, conforme a sazonalidade, a disponibilidade local e os valores, ao enumerar o quantitativo e destacar as exigências legais pertinentes à sustentabilidade e à mitigação de impactos ambientais. Quando se indicam as legislações e normativas específicas do setor de alimentos, conclui-se que, ao longo do tempo, foram construídas políticas públicas que viabilizam a valorização de determinados setores e seus representantes, para haver o bem-estar social propriamente dito.

Nesse contexto, o guia reforça a importância de políticas públicas voltadas à valorização de setores específicos, como o da agricultura familiar, em que se sobressaem legislações que os beneficiam de fato – um exemplo disso é o Decreto n. 9.064 (Brasil, 2017b), que instituiu o CAF e permitiu a participação de agricultores familiares em iniciativas como o PAA. O

documento reconhece a relevância de um setor outrora negligenciado, especialmente no enfrentamento das demandas sociais, com foco na SAN, o que reafirma seu papel fundamental.

Nesse sentido, aplicam-se as normas de segurança alimentar, controle de qualidade, condições sanitárias e origem dos alimentos, além de informar os órgãos nos quais as informações necessárias para a formulação das especificações podem ser encontradas. De acordo com o Guia AGU (Brasil, 2023a, p. 122), a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) “coordena, regulamenta, supervisiona e controla as atividades de registro, inspeção e fiscalização e controle de riscos, sendo responsável por estabelecer normas e padrões de qualidade e identidade a serem observados” no setor de alimentos.

É uma responsabilidade do gestor público estabelecer critérios sustentáveis no processo de compra, conforme o ciclo de vida do objeto e os incentivos para fornecedores a adotarem serviços, obras ou produtos sustentáveis, cujas inovações pretendem reduzir os impactos no meio ambiente e na produção de resíduos. Esses critérios incluem a compra compartilhada e o acompanhamento de todas as etapas da contratação até a finalização com a logística reversa (Brasil, 2023a).

Posteriormente, na pesquisa de mercado, além da formação do preço estimado, será verificada a viabilidade da existência de fornecedores dos produtos solicitados, com prioridade àqueles que oferecem gêneros alimentícios frescos e em boas condições, provenientes da agricultura familiar e/ou orgânica, para haver menor impacto ambiental e social. A preferência por tais fornecedores fortalece o mercado local e reduz a emissão de gases do efeito estufa, cuja proximidade entre os agentes facilita a resolução de problemas e confere segurança à efetivação da compra. Para promover a segurança alimentar, é necessário verificar as certificações exigidas, como selos ecológicos ou de comércio justo.

O guia indica o procedimento para a aquisição de gêneros alimentícios por meio de licitação com reserva de 30% – Decreto n. 11.476, de 6 de abril de 2023, para atendimento ao PAA (Lei n. 11.326) ou pela modalidade de compra institucional com dispensa de licitação pelo PAA – Lei n. 14.628. Ao mencionar PAA e a reserva de 30 % dos recursos, o guia enfatiza a importância da política pública no combate à fome e na promoção dos agricultores e empreendedores familiares rurais. Nesse caso, o decreto que estipula o percentual de recursos reafirma a relevância socioeconômico e ambiental do setor (Brasil, 2006, 2023a, 2023c, 2023d).

Depois, elaboram-se o edital considerado por Biderman *et al.* (2008) um elemento-chave para impulsionar o desenvolvimento sustentável no setor público, quando permite transformações significativas na produção e no consumo racional e sustentável dos insumos. Por isso, o edital deve conter as orientações necessárias à condução eficaz do processo

licitatório, também perceptíveis na CP, que exigiu a declaração ao afirmar preenchimento dos requisitos que qualificam o fornecedor como agricultor familiar, a exemplo da apresentação de DAP e CAF para atender à qualificação jurídica da empresa. A segurança alimentar e a proteção ao consumidor também são previstas no edital, ao constarem as documentações exigidas pela Anvisa nos termos da Resolução da Diretoria Colegiada n. 27, de 6 de agosto de 2010. Em casos especiais, o percentual mínimo poderá deixar de ser cumprido conforme o Art. 4º do Decreto n. 11.476, quando o produto não é entregue por inadequação às especificações e, tampouco, ofertado na região ou, ainda, há a necessidade de aquisições emergenciais (Brasil, 2010b, 2023c).

A terceira fase contempla a análise do equilíbrio entre os princípios licitatórios de isonomia, vantajosidade e sustentabilidade, em se tratando do desenvolvimento nacional sustentável, da economicidade e competitividade. Deve-se assegurar a seleção da proposta vantajosa para a Administração Pública, em observância a critérios sustentáveis, com valor estimado compatível ao mercado local ou conforme exceções previstas na NLLC ou consulta ao TCU e a jurisprudências (Brasil, 2021, 2023a).

O último passo é essencial e extrapola o simples cumprimento dos atos do processo, uma vez que a verificação e o monitoramento de parâmetros sustentáveis na gestão e fiscalização devem ocorrer em todo o processo, desde o planejamento até o fim da contratação, com a nomeação do gestor e do fiscal do contrato – ambos precisam fiscalizar a execução do contrato e os critérios de sustentabilidade normatizados nos procedimentos do processo. Nesse sentido, a gestão de resíduos necessita priorizar a redução de geração, a reutilização e a reciclagem, segundo os pilares do equilíbrio econômico com preservação ambiental e bem-estar social; logo, a compra de alimentos sustentáveis é fundamental.

Além do compromisso jurídico, o guia possui ampla sintonia com as questões contemporâneas, por incorporar novos itens e objetos para aquisição, indicar boas práticas para a gestão pública ser sustentável, enfrentar a pandemia na terceira edição, inserir a NLLC na quarta, ao definir o desenvolvimento nacional sustentável como princípio e detalhá-lo na quinta, que também abarcou considerações sobre a PNRS e a coleta seletiva cidadã, o programa da Agenda Ambiental na Administração Pública e o PLS como meio de ampliação dos saberes nas contratações públicas sustentáveis (Brasil, 2010d, 2017c, 2021, 2023a).

Enfim, a elaboração do Guia Nacional de Compras Públicas pela AGU representa um avanço significativo na consolidação das compras públicas com viés sustentável e o respectivo papel na sociedade, pois estabelece um vínculo social que supera o embate jurídico, ao promover a qualidade de vida pelo enfoque sustentável. Além disso, não pode haver retrocessos,

dado que a gama de objetos que norteiam as compras públicas, elencados no manual, justifica a necessidade de estabelecer um novo paradigma às compras públicas que supera a visão burocrática e favorece a adoção de práticas responsáveis e transparentes. Definido como princípio na NLLC, o desenvolvimento sustentável reafirma o compromisso do setor público com a sustentabilidade e o bem-estar social (Brasil, 2016, 2021, 2023a).

3.3 CONCLUSÃO

A análise das transformações que resultaram na promulgação da Lei n. 8.666 e da NLLC evidencia a importância de tais normativas para o direcionamento das compras públicas e a atuação dos gestores com foco no bem-estar social e ambiental. Representada pela Lei n. 14.133, a nova legislação é uma tentativa de modernizar e aprimorar os processos licitatórios, ao incorporar princípios de transparência e desenvolvimento sustentável, alinhados às demandas globais contemporâneas. Ainda que os desafios sejam significativos, a lei atual visa superar as limitações e lacunas da anterior, ao reconhecer que as contratações públicas devem ser mais eficientes, menos burocráticas e pautadas em práticas éticas (Brasil, 1993, 2021).

No entanto, a implementação plena da NLLC dependerá de um período de adaptação que exigirá esforços contínuos para capacitar gestores públicos e integrar as mudanças na rotina administrativa. Além disso, o combate à corrupção e a redução de barreiras burocráticas continuam a ser questões centrais a serem enfrentadas. Em conclusão, a lei atual pode transformar significativamente o panorama das compras públicas no Brasil, por abarcar eficiência, integridade e sustentabilidade aos processos administrativos, desde que haja a transição planejada e o engajamento necessário dos atores envolvidos (Brasil, 2021).

Por seu turno, a sexta edição do Guia da AGU representa um marco no avanço das compras públicas sustentáveis no Brasil, ao fornecer orientações detalhadas e de fácil aplicabilidade aos gestores públicos. Com a inclusão de critérios socioambientais nas etapas das contratações, o Guia reafirma a importância de práticas que conciliam economicidade, isonomia e, principalmente, o desenvolvimento sustentável. A transição da antiga lei para a NLLC é abordada de forma minuciosa para garantir a segurança jurídica na implementação dos novos critérios (Brasil, 1993, 2021, 2023a).

O foco nas dimensões multidimensionais da sustentabilidade – ambiental, social, cultural, ecológica, ética e política – reforça a visão global das contratações públicas alinhadas aos ODS, em especial o de n. 12 (consumo e produção sustentáveis) (Organização das Nações Unidas, 2015). O destaque dado à agricultura familiar e à política pública do PAA fortalece o

compromisso do setor público com a segurança alimentar, o bem-estar social e a redução das desigualdades regionais.

Sendo assim, a análise técnica de procedimentos licitatórios, com ênfase em itens como a elaboração do ETP, os termos de referência e os editais, demonstra o cuidado com a clareza e a transparência no processo de compras públicas. A sustentabilidade é priorizada não apenas como critério adicional, mas como um pilar do consumo responsável, do controle de resíduos e da promoção de fornecedores locais. Por fim, o Guia da AGU aponta um caminho irreversível às compras públicas no país, ao integrar princípios de responsabilidade social e ambiental e incitar um novo paradigma para a gestão pública (Brasil, 2023a).

3.4 REFERÊNCIAS

ALVES, A. P. G. A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em emergência no Brasil. **Revista de Gestão, Economia e Negócios**, Brasília, v. 1, n. 2, p. 40-60, 2020. Disponível em:

<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/regen/article/view/5162/2046>. Acesso em: 18 jun. 2023.

AKASHI, D. T. Presidente Bolsonaro sanciona nova Lei de Licitações. **Secretaria Geral da Presidência da República**, Brasília, abr. 2021. Disponível em:

<https://www.gov.br/secretariageral/ptbr/noticias/2021/abril/presidente-bolsonaro-sanciona-nova-lei-de-licitacoes>. Acesso em: 2 jun. 2024.

BARROS, R. Mudanças climáticas e o impacto na biodiversidade nos ecossistemas. **Diversitas Journal**, Santana do Ipanema, v. 9, n. 3, p. 1-3, 2024. Disponível em: https://diversitasjournal.com.br/diversitas_journal/article/view/3097. Acesso em: 14 ago. 2024. DOI: <https://doi.org/10.48017/dj.v9i3.3097>

BIDERMAN, R.; MACEDO, L. S. V.; MONZONI NETO, M. P.; MAZON, R. **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável**. São Paulo: FGV, 2008. Disponível em:

<https://repositorio.fgv.br/items/f5796906-721d-4975-9cbc-4aa58eb824f7>. Acesso em: 2 jun. 2024.

BOIS, D. L. **Os trabalhos de implantação da nova lei de licitações no âmbito do MPU**. Brasília: ESMPU, 2022.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Câmara Nacional de Sustentabilidade. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. Brasília: AGU; CNS, 2023a. Disponível em:

<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/guia-de-contratacoes-sustentaveis-set-2023.pdf>. Acesso em: 25 out. 2024.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Manual Nacional de Contratações Públicas**. Brasília: AGU, 2016.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 1.491, de 10 de junho de 1991.** Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da constituição federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. Brasília, 1991. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=192797>. Acesso em: 5 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 mar. 2023.

BRASIL. Decreto n. 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1º jun. 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm. Acesso em: 13 set. 2023.

BRASIL. Decreto n. 7.746, de 5 de junho de 2012. Regulamenta o art. 3º da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações. **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 jun. 2012a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm. Acesso em: 13 jan. 2023.

BRASIL. Decreto n. 9.064, de 31 de maio de 2017. Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1º jun. 2017b. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Decreto n. 9.178, de 23 de outubro de 2017. Altera o Decreto n. 7.746, de 5 de junho de 2012, que regulamenta o art. 3º da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 out. 2017c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9178.htm. Acesso em: 11 fev. 2023.

BRASIL. Decreto n. 11.430, de 8 de março de 2023. Regulamenta a Lei n. 14.133/2021 para dispor sobre a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e sobre a utilização do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho como critério de desempate em licitações, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 mar. 2023b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11430.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. Decreto n. 11.476, de 6 de abril de 2023. Regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 abr. 2023c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11476.htm. Acesso em: 25 fev. 2023.

BRASIL. Escola Virtual do Governo. **Compras públicas sustentáveis e a Nova Lei de Licitações**. Brasília: EVG, 2024. Disponível em: https://www.escolavirtual.gov.br/catalogo?query=cursos+compras+publicas+sustentaveis&categoria_horaria. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, Inciso XXI, da Constituição Federal, e institui normas para as licitações e contratos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 jun. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 jul. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 maio 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.683.htm#:~:text=L10683&text=LEI%20No%2010.683%2C%20DE%2028%20DE%20MAIO%20DE%202003.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20da,Minist%C3%A9rios%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.&text=Art. Acesso em: 25 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 jul. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Lei n. 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Altera as Leis n. 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei no 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 dez. 2010c. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 ago. 2010d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 ago. 2011. Disponível em: http://planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 abr. 2021. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. Lei n. 14.628, de 20 de julho de 2023. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 jul. 2023d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm. Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Resolução da Diretoria Colegiada n. 27, de 6 de agosto de 2010. Dispõe sobre as categorias de alimentos e embalagens isentos e com obrigatoriedade de registro sanitário. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 ago. 2010b. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2010/res0027_06_08_2010.html. Acesso em: 26 out. 2024.

BRASIL. Ministério de Ciência e Tecnologia. **Convenção sobre Mudança no Clima**. Nova Iorque: ONU, 1992. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2014/08/convencaomudancadoclima.pdf>. Acesso em: 1º set. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa n. 1, de 19 de janeiro de 2010. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 jan. 2010a. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-01-de-19-de-janeiro-de-2010>. Acesso em: 26 out. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa n. 10, de 12 de novembro de 2012. Estabelece regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável de que trata o art. 16, do Decreto n. 7.746, de 5 de junho de 2012, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 nov. 2012b. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-10-de-12-de-novembro-de-2012>. Acesso em: 21 mar. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão e Inovação. Portaria Seges/MGI n. 5.376, de 14 de setembro de 2023. Institui o modelo de referência do Plano Diretor de Logística Sustentável – PLS de que trata o art. 7º da Portaria Seges/ME n. 8.678, de 19 de julho de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 set. 2023e. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/portarias/portaria-seges-mgi-no-5376-de-14-de-setembro-de-2023>. Acesso em: 25 out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 1.056, de 24 de maio de 2017**. Apreciação de auditoria operacional realizada por força do Acórdão 833/2014-TCU-Plenário, com objetivo de avaliar em que medidas as ações adotadas pela Administração Pública Federal nas áreas de redução de consumo próprio de papel, energia elétrica e de água evoluíram em relação ao observado quando do Acórdão 1.752/2011-TCU-Plenário. Brasília: TCU, 2017a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25CA6B3A6015CB175652C6187>. Acesso em: 2 abr. 2023.

CARVALHO, A. B.; SILVA, H. S. Desafios do desenvolvimento nacional sustentável em licitações públicas: uma revisão integrativa. **Revista de Direito**, Viçosa, v. 15, n. 1, p. 1-26,

2023. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/15022>. Acesso em: 26 out. 2024. DOI: <https://doi.org/10.32361/2023150115022>.

CAVALCANTI, D.; D'AVIGNON, G.; SCHNEIDER, A.; TABOULCHANAS, K. **Compras públicas sustentáveis** – diagnóstico, análise comparada e recomendações para o aperfeiçoamento do modelo brasileiro. Santiago: Cepal, 2017. Disponível em: <https://dokumen.tips/documents/diagnostico-analise-comparada-e-recomendacoes-para-o-os-fatores.html?page=3>. Acesso em: 11 jun. 2023.

CHAGAS, D. E. S.; SOUZA, J. M. A.; MARINHO, M. C. E.; SILVA, Y. V. A. Ditadura militar e as raízes ideo-políticas do “Bols(olavismo)”. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, [s.l.], v. 17, n. 6, p. e7211, 2024. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/7211>. Acesso em: 7 set. 2024. DOI: <https://doi.org/10.55905/revconv.17n.6-014>

COSTA, C. C. M.; TERRA, A. C. P. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília: Enap; Swap, 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4277#:~:text=Espera%2Dse%20que%20o%20lei tor,que%20se%20situam%20na%20fronteira>. Acesso em: 16 out. 2023.

DI PIETRO, M. S. Z.; MARRARA, T. **Estrutura geral da nova lei: abrangência, objetivos e princípios**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

FERRETTI, K. D.; NEPOMUCENO, T. A. R. Mapeamento das políticas públicas relacionadas às mudanças climáticas no contexto da agricultura familiar no Brasil. **Grifos**, Chapecó, v. 33, n. 61, p. 1-18, 2024. Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/grifos/article/view/7117>. Acesso em: 26 out. 2024. DOI: <https://doi.org/10.22295/grifos.v33i61.7117>

FREITAS, A. M.; PRADO, F. O.; ALEXANDRE, P. L. T.; CARMONA, M. F. F. **Nova lei de licitações e contratos administrativos: comentários à Lei n 14.133/2021**. Brasília: Autores, 2021.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2019.

MOTTA, F. Contratação direta: inexigibilidade e dispensa de licitação. In: GUIMARÃES, E.; DI PIETRO, M. S. Z.; FERRAZ, L.; MARRARA, T.; AMORIM, V. **Licitações e contratos administrativos: inovações da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021**. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 107-154.

NIEBUHR, J. M. (coord.). **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021.

NÓBREGA, T. C. de A.; BRITO, M. F. L. A nova lei de licitações no Brasil: a licitação diante das transições legislativas. **Revista da AGU**, Brasília, v. 18, n. 2, p. 349-376, 2019. Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/2171>. Acesso em: 10 jun. 2023. DOI: <https://doi.org/10.25109/2525-328X.v.18.n.2.2019.2171>

NONATO, R. S. **Compras públicas sustentáveis no Brasil: histórico e uma proposta de**

taxonomia. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, João Pessoa, v. 7, n. 1, p. 117-140, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/rppi/article/view/59425/35997>. Acesso em: 26 out. 2024. DOI: <https://doi.org/10.22478/ufpb.2525-5584.2022v7n1.59425>

OLIVEIRA, G. M. Corrupção em tempos de pandemia: fraudes licitatórias no âmbito do enfrentamento da Covid-19. **Foco**, Curitiba, v. 15, n. 3, p. e424-e424, 2022. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/424>. Acesso em: 15 dez. 2023. DOI: <https://doi.org/10.54751/revistafoco.v15n3-019>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando o nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Nova Iorque: ONU, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf%20https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2023.

ROSILHO, A. As licitações segundo a Lei n. 8.666: um jogo de dados viciados. **Revista de Contratos Públicos**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 1-7, 2012. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/10880?locale=en>. Acesso em: 11 fev. 2024.

ROSSET, A. C. S.; FINGER, A. B. Compras públicas sustentáveis: uma revisão sistemática da pesquisa brasileira. **Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace**, Ribeirão Preto, v. 7, n. 3, p. 105-120, 2016. Disponível em: https://racef.fundace.org.br/index.php/racef/article/view/412/pdf_36. Acesso em: 26 out. 2024. DOI: <https://doi.org/10.13059/racef.v7i3.412>

SOUSA, E. S.; CARVALHO, D. B. A função social das compras públicas pela inserção da variável ambiental: caso de uma Instituição Federal de Ensino Superior. **Revista Gestão & Planejamento**, Salvador, v. 19, n. 1, p. 4-19, 2018. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/49665/a-funcao-social-das-compras-publicas-pelainsercao-da-variavel-ambiental--caso-de-uma-instituicao-federal-de-ensino-superior-/i/pt-br>. Acesso em 18 nov. 2023. DOI: <https://doi.org/10.21714/2178-8030gep.v19.3528>

SILVA, A. M. **A nova lei de licitações e os seus reflexos à administração pública**. 2023. 141f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2023. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/35457/1/2023_AlexandreMirandaDaSilva_tcc.pdf. Acesso em: 4 set. 2024.

SILVEIRA, G. B.; OLIVEIRA, K. D. S.; SILVA, A. L. I. F.; SANTOS, I. C. A estratégia de incorporação dos critérios de compras públicas sustentáveis em uma universidade federal. **Revista Ibero-Americana de Estratégia**, São Paulo, v. 4, p. 172-195, 2020. Disponível em: <https://uninove.emnuvens.com.br/riae/article/view/17038>. Acesso em: 7 jun. 2023. DOI: <https://doi.org/10.5585/riae.v19i4.17038>

VILLAC, T. **Sustentabilidade e contratações públicas no Brasil: direito, ética ambiental e desenvolvimento**. 2017. 173f. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/106/106132/tde-08112017-141101/pt-br.php>. Acesso em: 6 jul. 2023.

CAPÍTULO 4 – POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A COMPRA DE ALIMENTOS

Resumo: A evolução das compras públicas de alimentos no Brasil foi impulsionada por iniciativas como o PAA e o PNAE que, nas últimas décadas, têm promovido a agricultura familiar e a segurança alimentar. A Lei n. 11.947, de regulamentação do PNAE, determina 30% dos recursos federais para alimentação escolar destinados à compra de alimentos da agricultura familiar, o que incentiva a produção local e o desenvolvimento sustentável. Entretanto, a implementação do PAA enfrentou desafios de gestão e financiamento ao ser substituído pelo Programa Alimenta Brasil em 2021. Em 2023, com a Lei n. 14.628, o programa foi retomado para fortalecer as políticas de combate à fome e apoiar o desenvolvimento rural (Brasil, 2009, 2023). A incorporação de valores sociais, ambientais e culturais nas compras públicas reforça o papel de tais políticas na promoção de sistemas alimentares saudáveis e inclusivos, além de incentivar práticas agrícolas como a produção orgânica e a agroecologia. A análise das CPs evidencia seu potencial estratégico, ao permitir o acesso de agricultores familiares ao mercado estatal, a segurança alimentar e a sustentabilidade por meio de critérios sustentáveis, como o uso de alimentos frescos e locais. O estudo reforça a importância de fortalecer e monitorar as políticas de compras sustentáveis, ao garantir a efetividade e o alinhamento de tais ações às responsabilidades sociais, econômicas e ambientais do governo, mesmo em contextos de mudanças políticas.

Palavras-chave: PAA; PNAE; Chamada Pública.

CHAPTER 4 – PUBLIC POLICIES FOR FOOD PROCUREMENT

Abstract: The evolution of public food procurement in Brazil has been driven by initiatives such as the PAA and the PNAE, which have promoted family farming and food security in recent decades. Law No. 11,947, which regulates the PNAE, determines that 30% of federal resources for school meals should be allocated to the purchase of food from family farming, which encourages local production and sustainable development. However, the implementation of the PAA faced management and financing challenges when it was replaced by the Alimenta Brasil Program in 2021. In 2023, with Law No. 14,628, the program was resumed to strengthen policies to combat hunger and support rural development (Brazil, 2009, 2023). The incorporation of social, environmental, and cultural values into public procurement reinforces the role of such policies in promoting healthy and inclusive food systems, in addition to encouraging agricultural practices such as organic production and agroecology. The analysis of the CPs highlights their strategic potential, by allowing family farmers access to the state market, food security and sustainability through sustainable criteria, such as the use of fresh and local food. The study reinforces the importance of strengthening and monitoring sustainable purchasing policies, by ensuring the effectiveness and alignment of such actions with the government's social, economic and environmental responsibilities, even in contexts of political change.

Keywords: PAA; PNAE; Public Call.

4.1 INTRODUÇÃO

Compras públicas de alimentos passaram a ter relevância política a partir das duas últimas décadas, impulsionadas por iniciativas como PAA e PNAE, integradas às políticas públicas com o objetivo de promover a aquisição de alimentos (Grisa; Avila; Cabral, 2021). Tais iniciativas representaram um avanço significativo na valorização de grupos historicamente excluídos, conforme previsto na Lei n. 10.973, de 2 de dezembro de 2004 (Brasil, 2004), que previa o incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica.

Grisa e Schneider (2014) ressaltam o protagonismo do PAA ao enfrentar desafios institucionais, com a superação das problemáticas impostas pela Lei de Licitações e a abertura do mercado estatal para a agricultura familiar, com posterior extensão ao PNAE (Brasil, 2021). A aquisição de alimentos passou a ser influenciada por legislações e decretos reestruturados ao longo do tempo, em que a regulamentação de tal compra por dispensa de licitação no PAA foi reconhecida como um avanço, por simplificar o acesso dos agricultores familiares ao poder de compra estatal (Caldas; Nonato, 2013).

O Art. 14 da Lei n. 11.947, que regulamenta o PNAE, determina que o mínimo 30% dos recursos federais repassados pelo FNDE devem ser reservados à compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar destinados à alimentação escolar. Essa aquisição é realizada por meio de CP, sem necessidade de licitação (Brasil, 2009); logo, a legislação consolidou o incentivo à produção local e autorizou a dispensa de licitação com os recursos do FNDE para os entes federados.

Em 2015, regulamentou-se que ao menos 30% do valor repassado pelo FNDE ao PNAE deveria ser utilizado na compra de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, com prioridade para assentamentos da reforma agrária, comunidades tradicionais e quilombolas, além dos grupos (in)formais de mulheres (Brasil, 2009). Nonato (2022) destaca a importância de identificar fornecedores que cumpram os requisitos legais, com foco na inclusão social e no respeito aos direitos humanos e às condições de trabalho.

Por seu turno, em 2023, o PAA completou 20 anos e, desde o lançamento, tem sido reconhecido por diversos autores como importante estratégia de apoio à agricultura familiar. Sambuichi e Silva (2023, p. 10), no livro “Vinte anos de compras da agricultura familiar: um marco para as políticas públicas de desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional no Brasil”, reafirma a singularidade das compras públicas articuladas com políticas públicas eficazes, ao promover mudanças sociais positivas:

As compras governamentais de alimentos da agricultura familiar têm sido consideradas como uma importante e promissora estratégia de política pública voltada à promoção do desenvolvimento rural e da segurança alimentar e nutricional no Brasil, com potencial para fomentar sistemas agroalimentares mais saudáveis, inclusivos e sustentáveis.

Nesses termos, o PAA é visto como um instrumento de inclusão dos agricultores familiares tradicionais e combate à insegurança alimentar e nutricional de populações vulneráveis (Sambuichi *et al.*, 2014). Contudo, os programas não foram abordados com base em seu potencial, pois, como indicam Sambuichi *et al.* (2019a), há múltiplos desafios na implementação e gestão. A partir da Lei n. 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e do Decreto n. 10.880, de 2 de dezembro do mesmo ano, o PAA foi substituído pelo Programa Alimenta Brasil, em que o governo federal iniciou uma significativa redução dos recursos financeiros e investimentos disponibilizados para o combate à fome e o incentivo ao crescimento rural, o que é reconhecido na literatura como o desmonte das políticas públicas iniciado com o *impeachment* de Dilma Rousseff e a alteração nas características de tais políticas a partir de 2016 (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023; Brasil, 2021b, 2021c; Perin, 2022).

O aumento do desemprego e o corte em programas sociais como o PNAE e o PAA contribuíram para o agravamento da pobreza extrema (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023). Com a troca de governo e uma nova abordagem política em 2023, o PAA foi retomado com a Lei n. 14.628 (Brasil, 2023), pois estudos recentes, como os de Grisa, Avila e Cabral (2021), Perin *et al.* (2021) e Valadares *et al.* (2019), além dos dados do Penssan (2022), indicam que a descontinuidade de tais políticas agravou o retorno da fome e reiterou a necessidade de melhorias nas ações governamentais vigentes voltadas à segurança alimentar.

Essa conjuntura reflete um cenário global com falhas no provimento das políticas públicas concernentes à alimentação adequada e nutritiva para a população. Somam-se a esse fato as mudanças nos padrões alimentares e que fomentam negativamente o aumento dos principais problemas enfrentados pela sociedade, tais como as alterações climáticas, o desperdício e perda de alimentos, a gestão ambiental equivocada, a obesidade e a crescente desigualdade econômica (Sonnino, 2019).

Grisa e Schneider (2014) sublinham que as compras públicas de alimentos pertencem à terceira geração políticas públicas, sem se limitar à simples aquisição de alimentos, mas também com a valorização de práticas agrícolas alternativas, sobretudo orgânica e agroecológica. Além disso, tais aquisições difundem os valores sociais e ambientais, ao atribuírem novas interpretações aos produtos que resultam das práticas, com a incorporação de

características de qualidade relacionados à preservação ambiental, justiça social, equidade, cultura, entre outros.

Em concordância a Elias *et al.* (2023), para aumentar a eficácia das compras públicas de alimentos provenientes dos agricultores familiares, é essencial focar nas três principais categorias envolvidas para garantir a supervisão social: pequenos agricultores, órgãos públicos executores e comunidade. Nessa perspectiva, Grisa, Schneider e Vasconcelos (2020) compreendem que as compras públicas influenciam toda a cadeia alimentar, desde a produção até a distribuição, o consumo e a educação alimentar. Como consequência, essas políticas podem ter efeitos positivos no meio ambiente, saúde e nutrição, segurança alimentar e desenvolvimento regional.

4.2 ESTUDO DE CASO: ANÁLISE E DISCUSSÃO DA INCLUSÃO DE AÇÕES SUSTENTÁVEIS NAS CHAMADAS PÚBLICAS

Os alimentos segundo Germano e Germano (2014) são fundamentais para a promoção da saúde individual e coletiva, portanto, desempenham um papel central na prevenção de doenças e na melhoria da qualidade de vida da população. Os autores pontuam que:

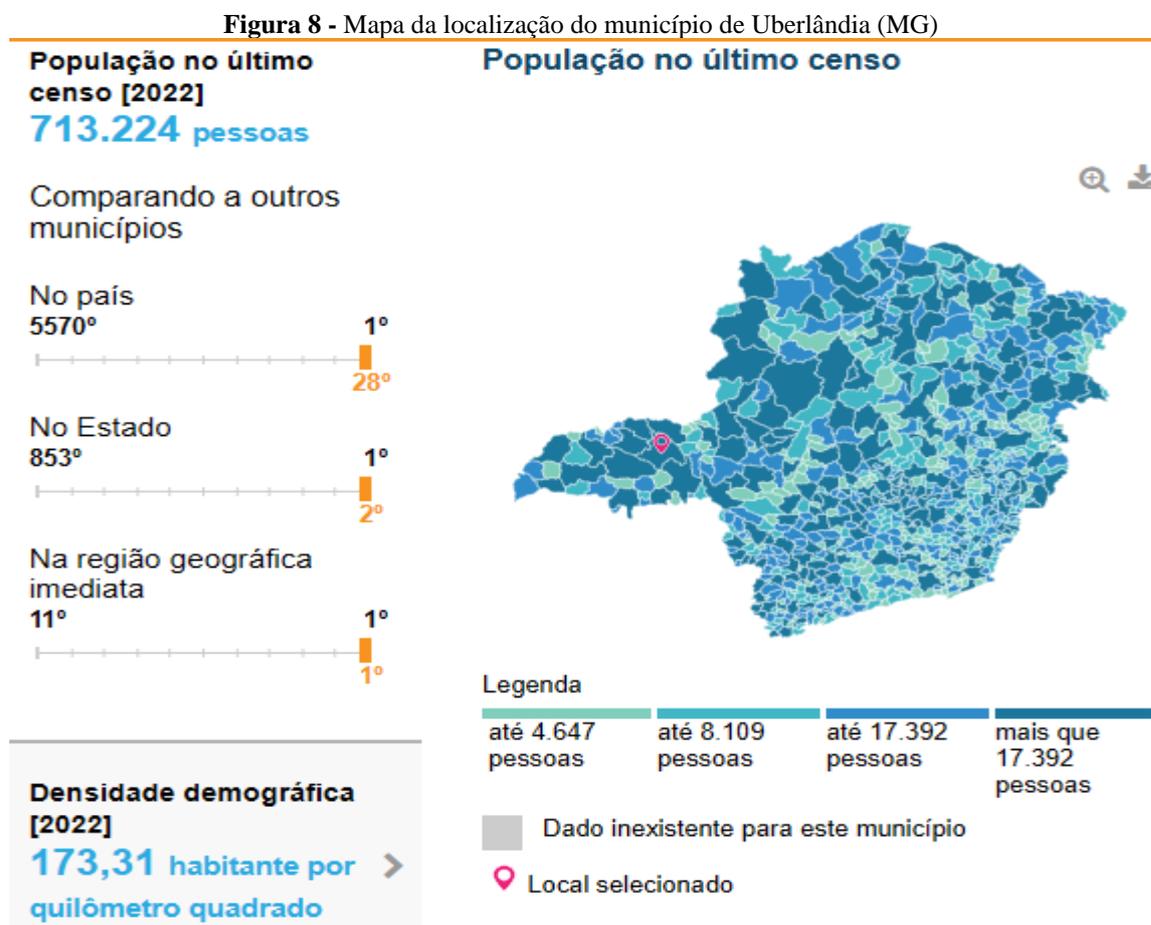
“Por sua vez, os alimentos, ou a sua produção e comercialização, representam um fator estratégico do ponto de vista econômico, sobretudo, para países como o Brasil, que possuem um extenso território, com diversidade climática e propício ao desenvolvimento de agricultura e pecuária bastante variadas, bem como do pescado, proveniente tanto das bacias hidrográficas quanto de origem marítima (Germano; Germano, 2014 p. 863).”

Nesse contexto, a aquisição de alimentos por meio de CPs evoluiu para uma estratégia eficiente no âmbito das políticas públicas, por possibilitar o acesso aos mercados estatais aos agricultores familiares. Essa abordagem não apenas fortaleceu a inclusão produtiva desses sujeitos, como também contribui para a SAN, ao mesmo tempo em que estimula práticas sustentáveis no campo. Além de fomentar a economia local, as CPs asseguram um modelo de compra alinhado aos princípios da sustentabilidade e da justiça social, em que se consolida como um mecanismo essencial à articulação entre os setores público e empresarial com os pequenos produtores.

Esse processo é caracterizado como um procedimento administrativo específico e interligado com os demais ritos legais a serem expressamente seguidos pelo administrador estatal. Diversos autores reconhecem que as CPs atribuíram um novo significado às compras públicas, ao serem reconhecidas internacionalmente por sua importância (Gomes *et al.*, 2018; Bocchi *et al.*, 2019) e como instrumento de melhorias nos setores socioeconômico, ambiental

e alimentar, além de valorizarem crenças e costumes locais e apoiarem os gestores públicos (Grisa; Schneider; Vasconcelos 2020). Nesse contexto, a análise das características das CPs instauradas nos últimos cinco anos, de 2019 a 2023, com foco na aplicação de critérios sustentáveis nas instâncias institucionais, leva ao entendimento sobre como eles têm evoluído e contribuído para o bem-estar social e ambiental.

Para Sachs (2009), a sustentabilidade é um conceito amplo e complexo, mas fundamental para haver equilíbrio entre a melhoria da qualidade de vida e a preservação do meio ambiente. Nesse sentido, o autor apresenta as dimensões que referenciam a sustentabilidade, a qual está além da vertente ambiental, por envolver as dimensões econômica, social, cultural, espacial, psicológica e política (inter)nacional. Tais aspectos se entrelaçam por meio de soluções compatíveis com a preservação dos recursos naturais e a justiça; logo, uma abordagem criteriosa abarca as dimensões em uma complexidade distante de visões limitadas com o estabelecimento de lacunas. Diante do exposto e para aprofundar as contribuições das compras públicas sustentáveis de alimentos, foram analisadas as CPs do município de Uberlândia (MG), localizado conforme o mapa a seguir (Figura 8):



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2023).

Uberlândia está localizada na mesorregião do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, no estado de Minas Gerais e na região Sudeste, com área territorial de 4.115,206 km² e população em torno de 713.224 habitantes, o que a caracteriza como a segunda mais populosa de MG, cuja localização geográfica, de acordo com Ribeiro e Oliveira (2015), a destaca no Triângulo Mineiro como um polo comercial relevante e que atua de forma expressiva no mercado regulamentado e não regulamentado. O jornal Diário de Uberlândia (2020) noticiou que o município ficou entre os 25 melhores do país no PIB (23^a posição), com aproximadamente R\$ 37,63 bilhões, além de possuir um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,789, o qual reflete a qualidade de vida população considerada alta. Conforme os dados do IBGE, ocupa a 96^a posição no ranking dos municípios mais ricos do Brasil, em se tratando do setor do agronegócio (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023).

O setor educacional público e privado de Uberlândia (MG) desempenha um papel relevante e impulsiona o desenvolvimento social e econômico da cidade. No âmbito público, a Universidade Federal de Uberlândia (UFU), fundada em 1969 e federalizada em 1978, é referência em Ciência e Tecnologia (C&T), por ser reconhecida como uma das principais instituições de ensino superior do país (Reis, 2023). Por seu turno, o Instituto Federal do Triângulo Mineiro (IFTM) ([s.d.]) também se sobressai com o fornecimento de cursos técnicos, superiores e de pós-graduação que contribuem com a formação educacional profissional e tecnológica de qualidade da região.

Redes públicas de educação básica do município abrangem desde a educação infantil até o ensino fundamental, com 123 escolas distribuídas nas zonas urbana e rural e 70 pertencentes ao estado de MG. Especificamente no tocante aos níveis educacionais, há 227 estabelecimentos de educação infantil, 200 do ensino fundamental e 58 de ensino médio (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023). Segundo o portal da transparência do município, o repasse financeiro anual destinado à alimentação escolar é considerável e reforça o compromisso com a alimentação escolar e a inclusão de produtos oriundos da agricultura familiar. A propósito, o Programa Municipal de Alimentação Escolar (PMAE) se responsabiliza por administrar as compras financiadas pelo PNAE na cidade, coordenar e fiscalizar a compra e execução dos contratos, cujo objetivo principal é promover uma alimentação de qualidade, equilibrada e nutritiva aos alunos das escolas municipais, ao atender às suas necessidades diárias. Além disso, a agricultura familiar e a sustentabilidade são beneficiadas e favorecem os aspectos sociais, econômicos e ambientais nas práticas de consumo (Uberlândia, 2023).

A associação entre alimentação escolar e compras públicas possui benefícios interconectados, como o fortalecimento da economia local, com a geração de renda para

pequenos produtores e comunidades vulneráveis, a exemplo dos agricultores familiares, assentados e populações tradicionais (Grisa; Avila; Cabral, 2021). Essa prática também promove a inclusão social e estimula a preservação cultural e da diversidade alimentar, ao incentivar o consumo de produtos regionais e típicos (Henig; Santos, 2016).

Além disso, a adoção de alimentos locais reduz a dependência de transporte em longas distâncias, com diminuição da pegada ecológica e da emissão de gases poluentes (Schneider; Cazella; Mattei, 2021). Outra dimensão relevante é a promoção da SAN, pois as refeições escolares passam a ser saudáveis e frescas, o que auxilia na formação de hábitos alimentares equilibrados desde a infância. Essas iniciativas, ao integrarem sustentabilidade e inclusão, são fundamentais para o desenvolvimento social, econômico e ambiental de médio e longo prazo.

Portanto, a análise das CPs de Uberlândia (MG) se justifica pelo entendimento do reflexo de tais ações nas diretrizes de sustentabilidade e das contribuições da aquisição de alimentos no âmbito da educação pública. Realizadas pela Secretaria Municipal de Educação (SME), as CPs fomentam a agricultura familiar e asseguram a oferta de alimentação escolar saudável e nutritiva. Além disso, a escolha desse objeto de estudo permite identificar o alinhamento das práticas do município às políticas públicas nacionais como o PNAE. Foi possível avaliar os aspectos operacionais e normativos, com os avanços e desafios enfrentados na implementação das compras públicas sustentáveis em uma realidade local específica. Essa abordagem fornece um modelo representativo para entender o impacto da sustentabilidade em tais aquisições, com potencial para ser replicada em outras localidades.

A análise documental foi realizada por meio de editais, termos de referências, atas de sessão pública e demais atos dos processos de compras. Nesse sentido, pretende-se verificar a adoção de critérios sustentáveis na aquisição de gêneros alimentícios, cujos documentos são publicados no portal de licitações e contratos, em conformidade com a legislação vigente, para publicizá-los em todas as suas modalidades e abranger a administração direta, indireta e autarquias. Convém salientar que a disposição dos atos no portal foi reformulada ao longo dos anos, ao apresentar maior número de documentos e, ao final, o processo na íntegra, o que facilita a interpretação das documentações, cuja elaboração tem ocorrido de forma mais completa, mas com maior formalidade jurídica; logo, o município se atenta com rigor às novas regras da Lei n. 14.133 (Brasil, 2021). A Tabela 1 exemplifica os valores repassados pela União a estados e municípios por dia letivo para cada aluno, conforme a etapa e a modalidade de ensino:

Tabela 1 - Valor repassado pela União a estados e municípios por dia letivo

MODALIDADE DE ENSINO	VALOR REPASSADO
Creches	R\$ 1,37
Pré-Escola	R\$ 0,72
Escolas Indígenas e Quilombolas	R\$ 0,86
Ensinos Fundamental e Médio	R\$ 0,50
Educação de Jovens e Adultos (EJA)	R\$ 0,41
Ensino Integral	R\$ 1,37
Programa de fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EMTI)	R\$ 2,56
Alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado (AEE) no contraturno	R\$ 0,68

Fonte: Uberlândia (2024).

Na concepção de Nonato (2022), a alteração no Art. 3º da Lei n. 8.666 conferiu representatividade jurídica às compras públicas sustentáveis, ao promover o desenvolvimento sustentável. Tal princípio foi fortalecido com o novo marco legal das compras públicas, instituído pela Lei n. 14.133 e a permanência legal das CPs nas aquisições de alimentos, na qual a temática é abordada como princípio no Art. 5º e objetivo do desenvolvimento sustentável no Art. 11. Dessa forma, o ingresso a novos mercados pelos agricultores familiares por meio da CP promove a segurança alimentar e a sustentabilidade, e, como visto, a NLLC passou vigorar definitivamente em 2023; contudo, os contratos firmados com base na antiga lei continuarão a seguir as disposições até serem finalizados (Brasil, 1993, 2021).

Em sua fase interna, as CPs foram regidas pela Lei n. 8.666, como especificado nos atos dos processos. A publicidade do aviso caracteriza o ato convocatório da CP, para o credenciamento e a entrega de projeto de venda destinados ao fornecimento de gêneros alimentícios pelos grupos formais e informais de agricultores familiares, aspecto clarificado conforme os critérios dos Art. 24 e 25 da Resolução do Conselho Deliberativo (CD) do FNDE n. 26, de 17 de junho de 2013. Na publicação do edital estão contidas todas as informações pertinentes ao processo, como documentações exigidas, prazos, instruções para solicitações de esclarecimentos e especificações dos objetos – nesse caso se discriminam os alimentos, com quantidades e preço estimado embasados na média da pesquisa de valores cotados no mercado local – feiras livres, sacolões e Central de Abastecimento (CEASA) de Uberlândia (MG).

A publicidade do chamamento permaneceu legal e vigorou o mínimo de 20 dias entre a publicação do edital e a realização da sessão pública. Para a seleção dos projetos de vendas, devem constar os critérios de localidade com a priorização inicial do município, em detrimento do estado e do país. As etapas subsequentes à seleção dos projetos de vendas seguem a lei de licitação vigente naquele momento, conforme disposto nos atos do processo, com homologação

e adjudicação, assinatura do contrato, emissão do empenho e fiscalização pelo órgão (Brasil, 1993, 2013, 2021). No Quadro 7 estão relacionadas as CPs analisadas com os gêneros alimentícios solicitados pelas nutricionistas para aquisição:

Quadro 7 - Chamadas Públicas do município de Uberlândia (MG)

CHAMADA PÚBLICA	PRODUTOS	NÚMERO DE FORNECEDORES PARTICIPANTES
690/2019	Hortifrúti Biscoito de polvilho Mel Rosca caseira	Três cooperativas
712/2020	Hortifrúti Ovos de galinha caipira Queijo ralado Biscoito de polvilho	Quatro cooperativas Um fornecedor individual
773/2021	Hortifrúti Ovos de galinha caipira Queijo ralado Biscoito de polvilho	Quatro cooperativas
341/2022	Ovos caipiras	Uma cooperativa
715/2022	Hortifrúti Ovos de galinha caipira Biscoito de polvilho	Seis cooperativas Dois fornecedores individuais
627/2023	Hortifrúti Ovos de galinha caipira Biscoito de polvilho	Quatro cooperativas Um fornecedor individual

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Uberlândia (2024).

A Tabela 2 detalha os alimentos fornecidos por meio das CPs de anos anteriores e programados para o ano letivo de 2023, os produtos foram selecionados de acordo com as demandas nutricionais e pedagógicas estabelecidas pelo PNAE, estando alinhados aos princípios de sustentabilidade e fortalecimento da agricultura familiar. Os itens que não possuem quantitativos indicam a falta de prioridade nesse ciclo de compras devido a ajustes de cardápio, sazonalidade dos produtos ou estratégia de fornecimento adotada. A partir desses critérios, as escolas procuraram equilibrar a oferta de alimentos saudáveis e incentivar aos produtores locais, consolidando uma abordagem sustentável para a alimentação escolar.

A ampla variedade de frutas, legumes, verduras, tubérculos e outros gêneros nutritivos. Além disso, as variações indicam adaptações em função da sazonalidade, mudanças de demandas em função da disponibilidade de produtos principalmente no período da pandemia que exigiu adaptações. A variação nas quantidades adquiridas bastante variada demonstra que ao longo das CPs existem desafios na consistência dos fornecimentos, que evidenciam a necessidade de melhorias no planejamento, na logística e na capacitação dos produtores locais.

Tabela 2 - Chamadas Públicas do município de Uberlândia (MG)

Nº	PRODUTO	CP 690/19 COVID	CP 712/20 COVID	CP 773/21	CP 341/22	CP 715/22	CP 627/23
1	Abacate	5.135kg	23.460kg		9.400kg		
2	Abacaxi pérola	14.960pç	15.465pç	46.920un	-	28.240un	34.008un
3	Banana-prata	100.400kg	116.390kg	187.680kg	-	122.000kg	132.872kg
4	Goiaba	-	-	-	-	13.960 kg	26.400 kg
5	Laranja-pera	22.240 kg	29.835 kg	23.460 kg	-	56.480 kg	63.918 kg
6	Limão-taiti	-	-	25.280 kg	-	-	-
7	Mamão formosa	25.345 kg	41.846 kg	32.844 kg	-	11.296 kg	-
8	Manga palmer	-	-	18.768 kg	-	16.944 kg	-
9	Melancia	-	-	-	-	33.888 kg	-
10	Maracujá	5.270 kg	8.160 kg	2.725 kg	-	-	-
11	Mexerica ponkan	17.060 kg	21.162 kg	46.920 kg	-	33.888 kg	71.038 kg
LEGUMES, VERDURAS E TUBÉRCULOS							
12	Abobrinha	37.800 kg	62.880 kg	69.880 kg	-	16.704 kg	29.502 kg
13	Alface	27.960 pés	53.880 um	16.520 un	-	14.544 um	23.791 un
14	Alface-crespa orgânica	-	-	11.040 un	-	7.092 um	12.025 un
15	Batata-doce	-	-	34.940 kg	-	20.880 kg	32.780 kg
16	Batata-inglesa	55.040 kg	72.280 kg	34.940 kg	-	19.836 kg	-
17	Beterraba	-	-	15.600 kg	-	12.618 kg	-
18	Brócolis	13.980 maços	48.492 maços	-	-	-	-
19	Cabotais processada	6.360 pç 2kg	1.220 pç 1kg	29.480 kg	-	20.880 kg	32.780 kg
20	Cenoura	37.800 kg	62.880 kg	69.880 kg	-	18.810 kg	27.863 kg
21	Chuchu	40.720 kg	44.856 kg	34.940 kg	-	10.440 kg	18.029 kg
22	Couve	27.960 maços	62.880 maços	16.520 maços	-	21.600 maços	35.779 maços
23	Couve orgânica	-	-	11.040 maços	-	20.628 maços	22.940 maços
24	Inhame	35.640 kg	26.240 kg	47.168 kg	-	8.096 kg	6.970 kg
25	Mandioca processada	8.800 pç 2kg	3.890 kg	34.940 kg	-	13.420 kg	15.480 kg
26	Milho	-	-	5.109 kg	-	5.133 kg	-
27	Repolho	17.820 kg	17.980 kg	15.600 kg	-	15.552 kg	21.714 kg
28	Repolho orgânico	-	-	-	-	6.680 kg	11.385 kg
29	Tomate	22.640 kg	56.000 kg	48.916 kg	-	45.164 kg	72.928 kg
OUTROS GÊNEROS ALIMENTÍCIOS							
30	Biscoito de polvilho doce	5.430 pç 1kg	11.180 pç 1kg	7.900 kg	-	5.160 kg	7.960 kg
31	Queijo ralado	-	9.040 kg	-	-	-	-
32	Mel – 500g	3.300 potes	-	-	-	-	-
33	Rosca caseira – 1kg – 25g	5.430	-	-	-	-	-
34	Ovo caipira – dúzia	30.320	27.880	9.080	9.080	13.380	18.080

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Uberlândia (2024).

É importante salientar que a gestão eficiente das CPs permite melhor controle sobre os estoques e a qualidade dos alimentos, ao evitar desperdícios e otimizar os recursos financeiros destinados à educação. Assim, o planejamento de tais aquisições reflete não apenas a necessidade de suprir as refeições escolares, mas também o compromisso da Administração Pública em promover inclusão social e sustentabilidade; por isso, gestores e fornecedores precisam compreender plenamente os editais e suas exigências. Entre os requisitos fundamentais para participar das CPs estava a apresentação da DAP jurídica, prevista na Lei n. 11.326, que válida a habilitação e qualificação dos participantes. Foram priorizados os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, os fornecedores com certificados de alimentos orgânicos e agroecológicos, além de grupos (in)formais de agricultores e empreendedores familiares rurais. O limite individual de venda para a alimentação escolar para o agricultor familiar e o empreendedor familiar rural deveria respeitar o valor máximo vigente que, em 2023, foi de R\$ 40 mil reais por DAP, ano e entidade executora (Brasil, 2006).

Para fornecedores individuais e grupos informais, o edital estabeleceu que os contratos firmados deveriam respeitar o valor máximo de R\$ 40 mil por DAP, ano e entidade executora. No caso dos grupos formais, o montante máximo a ser contratado contempla o resultado do número de agricultores familiares inscritos na DAP jurídica multiplicado pelo limite individual de comercialização, com base na seguinte fórmula: valor máximo a ser contratado = número de agricultores familiares inscritos na DAP jurídica multiplicados por R\$ 40 mil. Assim, o valor total disponível para tal grupo é diretamente proporcional à quantidade de agricultores registrados e ativos na organização, o que amplia a capacidade de negociação e comercialização conjunta. Essa dinâmica coletiva permite maior eficiência no processo de vendas e facilita a inserção dos produtores familiares no mercado institucional, ao fortalecer o desenvolvimento local e a sustentabilidade econômica do grupo.

Cumprir observar que, nos últimos dois anos, houve prevalência de maior rigor no uso das embalagens em conformidade às normatizações da Anvisa, o que inclui cuidados de higiene na manipulação e distribuição dos produtos – alimentos como mandioca processada, biscoito de polvilho, ovo caipira e milho deveriam ser acondicionados em embalagens específicas e atóxicas. Além disso, foi exigida a apresentação de alvará sanitário e selos de inspeção, como o Serviço de Inspeção Municipal (SIM), o Serviço Estadual de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SEIPOA) ou o Serviço de Inspeção Federal (SIF) para os ovos caipiras. Os biscoitos de polvilho doce de escolas rurais precisariam ser entregues, separados, porcionados e identificados por escola na Diretoria de Abastecimento e Distribuição (DAD), enquanto as

cooperativas exigem a apresentação do atestado de produção dos hortifrutigranjeiros, emitido pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) de MG sobre o local de procedência dos produtos. As normativas exigidas podem dificultar aos agricultores que não disponham de recursos, o que indica a necessidade de suporte para atenderem aos requisitos.

O cardápio das CPs estabelece o fornecimento de gêneros alimentícios certificados como orgânicos e agroecológicos, conforme a Lei n. 10.831, de 23 de dezembro de 2003 (Brasil, 2003). Contudo, a quantidade reduzida de produtos passou a abranger a alface-crespa, a couve e o repolho orgânico apenas a partir de 2021. A propósito, no sistema orgânica:

Art. 1º. [...] se adotam técnicas específicas, mediante a otimização do uso dos recursos naturais e socioeconômicos disponíveis e o respeito à integridade cultural das comunidades rurais, tendo por objetivo à sustentabilidade econômica e ecológica, a maximização dos benefícios sociais, a minimização da dependência de energia não renovável, empregando, sempre que possível, métodos culturais, biológicos e mecânicos, em contraposição ao uso de materiais sintéticos, a eliminação do uso de organismos geneticamente modificados e radiações ionizantes, em qualquer fase do processo de produção, processamento, armazenamento, distribuição e comercialização, e a proteção do meio ambiente (Brasil, 2003, Art. 1º).

A análise dos editais revelou que os critérios exigidos dificultam a participação de agricultores familiares com menos condições financeiras, sem orientação adequada e estrutura para comercializar seus produtos, pois os orgânicos e agroecológicos devem estar vinculados a uma Organização de Controle Social (OCS) com cadastro aprovado pelo Mapa e a apresentação da declaração de cadastro do produtor vinculado à OCS. Tal documentação precisa estar ativa, possuir formas de controle e registros de informações capazes de assegurar a qualidade orgânica dos produtos e identificar claramente o produtor como responsável pelos produtos, o que exige um grau elevado de organização e independência financeira, principalmente para agricultores individuais. A entrega exigia critérios de conservação e qualidade previstos na Lei n. 10.831 (Brasil, 2003), e os folhosos, o milho e o biscoito de polvilho de escolas rurais deveriam ser entregues, separados, porcionados e identificados por escola na DAD.

Os estudos de Neto (2020) enfatizaram a relevância atribuída pelos países europeus aos critérios ambientais na compra de alimentos sendo eles: o tipo de produto alimentares e a prestação de serviços. Quanto ao tipo de produtos alimentares são considerados de maior preferência os produtos orgânicos, a sazonalidade dos produtos, o uso de embalagens que recicláveis e a reciclabilidade do material. Também são considerados importantes os produtos pesqueiros ou de aquicultura. Portanto, ao avaliar os padrões ambientais, Ferreira Neto (2020) postula que os produtos orgânicos são estabelecidos como exigência essencial para

praticamente todos os conjuntos de regimes de compras públicas sustentáveis revisados, cuja maioria requer a certificação, rotulagem e produção dos produtos de acordo a legislação europeia. Assim, a compra de alimentos orgânicos no município necessita ser reavaliada para aproveitar o potencial da iniciativa nos âmbitos alimentar e ambiental.

Goggins e Rau (2016) defendem que a sazonalidade dos cardápios promove benefícios como a educação alimentar, com o uso de produtos frescos e locais; preserva as tradições culturais, ao fomentar receitas e alimentos da época; compreende a sustentabilidade ambiental, com a redução do transporte de alimentos a longa distância; e a economia em si. Consta no edital e no portal do município que os cardápios são elaborados por nutricionistas, com a exigência de alimentos *in natura* e em boas condições de utilização. O cardápio das CPs apresentado nos editais é dividido por períodos de entrega e contemplam os meses em que determinado produto deverá ser entregue e com as quantidades semanais alternadas, o que, de forma teórica, demonstra uma preocupação crescente com a sustentabilidade no âmbito econômico, social, ambiental e de saúde. Para validar esse propósito, é necessário acompanhar o cotidiano escolar no que se refere à oferta de refeições saudáveis e à promoção de sistemas alimentares que reverberem nas dimensões acima citadas.

Os alimentos solicitados foram completamente fornecidos, o que demonstra a aptidão agrícola da região e o favorecimento de circuitos curtos de comercialização que auxiliam a economia rural local, pois os grupos formais apresentados eram do município – tal aspecto é reforçado por Zaneti e Schneider (2016), com ênfase em mudanças alimentares na contemporaneidade, em que parte para o regional e o simples com o intuito de compartilhar os saberes do lugar. Esse contexto reforça a importância de as compras públicas serem mediadas por políticas públicas que valorizam o âmbito cultural das comunidades; ademais, o consumo de produtos da época evita o desperdício e reforça a aquisição sem sobrepreços, para a população menos abastada acessar alimentos saudáveis.

Nesse ínterim, Swensson e Tartanac (2020) reiteram que, quando os entes públicos optam pela compra sustentável de alimentos, priorizam o potencial político em promover resultados assertivos nos campos social, econômico, ambiental, de saúde e nutrição. Assim, impactam a sociedade devido aos sistemas alimentares com as compras públicas de alimentos e o alcance de metas sustentáveis, pois a origem desses produtos denota uma opção sustentável, uma vez que a proximidade do mercado diminui as distâncias entre os produtores, as instituições públicas e os consumidores. A questão social pode ser associada aos editais, ao discriminar a aquisição de alimentos de grupos vulneráveis como agricultores familiares, quilombolas e indígenas, com a exigência da declaração que não emprega menor.

Em se tratando do setor da educação, embora as CPs do município apresentem ações eficazes relacionadas à questão alimentar, deve-se avançar nas ações sustentáveis para evitar o desperdício e o descarte errôneo com reaproveitamento de embalagens, ao promover a coleta seletiva e a inclusão de um número maior de alimentos orgânicos. Na maior parte, os participantes das CPs foram cooperativas, o que demonstra uma estrutura organizada, mas, diante do número reduzido de alimentos orgânicos, os governantes necessitam promover ações direcionadas à inserção de tais alimentos de forma ativa no mercado.

Outra limitação foi a existência de especificações e normas de entrega, as quais exigem a entrega de cada alimento nas escolas, o que leva a maiores gastos ao pequeno produtor. A solicitação de peso mínimo ou máximo para os produtos reflete igualmente a exigência de um padrão que pode não estar adequado à realidade dos fornecedores. Em complemento, a entrega de mandioca processada, milho, biscoito de polvilho, ovo caipira e folhosos pelo próprio fornecedor em cada instituição, conforme disposto no edital, dificulta e onera igualmente o produtor.

Valadares *et al.* (2019) enfatizam a importância das cooperativas e associações que apresentam os melhores resultados alcançados no Sul do país, pois, por serem estruturadas, acessam o programa com facilidade e eficiência, em comparação aos agricultores em situação vulnerável. Tal relevância é defendida por Sambuichi *et al.* (2014b) como uma abordagem que fornece meios para, de modo conjunto, elevar a produtividade, obter acesso às tecnologias e ao conhecimento. Contudo, a participação das cooperativas no processo de compras públicas não ocorreu de forma constante em todos os anos, com a predominância de variação no quantitativo.

O governo precisa alinhar o poder de compra às obrigações governamentais que tratam do cuidado com o bem-estar social, econômico e ambiental para otimizar as políticas públicas existentes e qualificar novas, em consonância à dinâmica da sociedade. Para tanto, cabe ressaltar a necessidade de correção em uma conduta faltosa nas políticas atuais, que abarca o monitoramento e a continuidade, para defender os benefícios das políticas públicas à sociedade, sem serem desarticuladas conforme as mudanças de parlamentares ocasionadas pelos processos eleitorais a médio e longo prazo.

4.3 CONCLUSÃO

Apesar dos avanços significativos nas políticas de compra pública sustentável de alimentos, ainda há desafios que comprometem a implementação eficaz como estratégia de desenvolvimento rural, inclusão social e segurança alimentar. O que pode ser analisado nas

chamadas públicas do município de Uberlândia, que demonstram avanços na promoção de uma alimentação escolar adequada, sustentável e alinhada com as diretrizes do PNAE, como também, desafios relacionados à regularidade das aquisições, à ampliação dos itens orgânicos e a necessidade de um planejamento mais consistente. O incentivo à cultura e comércio local, o fortalecimento econômico e o combate ao êxodo rural dos agricultores familiares se somam à adoção de práticas agrícolas sustentáveis, como as produções orgânica e agroecológica que favorecem a promoção da sustentabilidade.

Entretanto, a falta de investimento adequado, a descontinuidade das políticas governamentais e a insuficiência no aprimoramento das iniciativas são obstáculos recorrentes. Para assegurar a eficácia a longo prazo, é imprescindível uma gestão eficiente mediada pela formação de associações e/ou cooperativas que os fortalece como grupo social, a parceria com setores educacionais para viabilizar um acompanhamento e a melhoria nas técnicas de plantio, sobretudo, a garantia da continuidade das políticas. Com esses elementos será possível enfrentar, de maneira sustentável, os desafios sociais e ambientais para haver impactos positivos duradouros.

4.4 REFERÊNCIAS

BOCCHI, C. P.; MAGALHÃES, É. S.; RAHAL, L.; GENTIL, P.; GONÇALVES, R. A década da nutrição, a política de segurança alimentar e nutricional e as compras públicas da agricultura familiar no Brasil. **Revista Panamericana de Salud Pública**, Washington, v. 43: p. e84, 2019. Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/51645>. Acesso em: 3 jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.26633/RPSP.2019.84>

BRASIL. Decreto n. 10.880, de 2 de dezembro de 2021. Regulamenta o Programa Alimenta Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 dez. 2021b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/Decreto/D10880.htm. Acesso em: 7 jan. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução CD/FNDE n. 26, de 17 de junho de 2013**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Brasília: CD/FNDE, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2013/resolucao-cd-fnde-no-26-de-17-de-junho-de-2013>. Acesso: 17 abr. 2023.

BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, Inciso XXI, da Constituição e Federal, institui normas para as licitações e contratos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 jun. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8666cons.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 10.831, de 23 de dezembro de 2003. Dispõe sobre a agricultura orgânica e dá

outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 dez. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.831.htm. Acesso em: 13 out. 2023.

BRASIL. Lei n. 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 dez. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm. Acesso em: 14 abr. 2024.

BRASIL. Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 jul. 2006a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; [...] e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 jun. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/11947.htm. Acesso em: 9 set. 2023.

BRASIL. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1º abr. 2021a. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. Lei n. 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 dez. 2021c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/114284.htm. Acesso em: 21 dez. 2023.

Brasil. Lei n. 14.628, de 20 de julho de 2023. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 jul. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm. Acesso em: 15 set. 2024.

CALDAS, E. L.; NONATO, R. S. Compras públicas e promoção do desenvolvimento local. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 64, n. 4, p. 465-480, 2013. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1808>. Acesso em: 26 out. 2024. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v64i4.133>

ELIAS, L. P.; GOMES JÚNIOR, E.; VIDIGAL, L.; MARQUES, F. M.; PROENÇA, Y.; MAGRO, J. P. S. **Compras públicas de alimentos da agricultura familiar enquanto instrumento de inclusão produtiva**. Brasília: Ipea, 2023. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12708/15/BMT_76_compras_publicas.pdf. Acesso em: 2 jun. 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt76/af3>

FERREIRA NETO, B. A. Analysis of sustainability criteria from European public procurement schemes for food services. **Science of the Total Environment**, [s.l.], v. 704, 2020. Disponível em:

<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0048969719352921?via%3Dihub>. Acesso em: 15 mar. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2019.135300%20>

FERREIRA NETO, M. N.; GOMES JUNIOR, J. G. Licitação pública e sua relação com a governança e a governabilidade. **Facef Pesquisa, Desenvolvimento e Gestão**, Franca, v. 23, n. 1, p. 4-6, 2020. Disponível em: <http://periodicos.unifacef.com.br/facefpesquisa/article/view/1717>. Acesso em: 10 mar. 2023.

GERMANO, P.M.L.; GERMANO, M.I.S. Alimentos e suas relações com a Educação Ambiental. In: PHILIPPI JR, A.; PELICIONI, M.C.F. (Orgs). **Educação Ambiental e sustentabilidade**, 2. ed rev. e atual. Barueri, SP: Manole, 2014, p. 863-910.

GOGGINS, G.; RAU, H. Beyond calorie counting: assessing the sustainability of food provided for public consumption. **Journal of Cleaner Production**, [s.l.], v. 112, p. 257-266, 2016. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0959652615007647>. Acesso em: 5 fev. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.06.035>

GOMES, A C.; DEPONTI, C. M.; AREND, S. C.; ETGES, V. E.; KARNOPP, E.; SILVA, T. L.; BOER, A. I. O mercado institucional da compra de alimentos da agricultura familiar – PAA e PNAE – no território do Vale do Rio Pardo, RS. **Desenvolvimento Regional em Debate**, Canoinhas, v. 8, n. 1, p. 4-24, 2018. Disponível em: <https://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/1544>. Acesso em: 3 jun. 2023. DOI: <https://doi.org/10.24302/drd.v8i1.1544>

GRISA, C.; AVILA, M.; CABRAL, R. A politização das compras públicas de alimentos nos governos estaduais do Brasil: atores e ideias na construção de sistemas alimentares sustentáveis. In: LE COQ, J. F.; GRISA, C.; GUÉNEAU, S.; NIEDERLE, P. (eds.). **Políticas Públicas y Sistemas Alimentarios en América Latina**. Rio de Janeiro: E-papers, 2021, p. 441-468. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/236387/001132198.pdf?seq>. Acesso em: 23 out. 2024.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S.; VASCONCELLOS, F. C. F. As compras públicas como instrumentos para a construção de sistemas alimentares sustentáveis. In: PREISS, P. V.; SCHNEIDER, S.; SOUZA, G. C. **A contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/211291>. Acesso em: 22 out. 2024.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 52, n. 1, p. 125-146, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/rVgHTgTzPC9WDSndRqMPtmf>. Acesso em: 5 jun. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20032014000600007>

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://ibge.gov.br/cidades>. Acesso em: 23 mar. 2023.

INSTITUTO FEDERAL DO TRIÂNGULO MINEIRO. **História**. Uberlândia: IFTM, [s.d.]. Disponível em: <https://iftm.edu.br/uberlandiacentro/historico/>. Acesso em: 29 set. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais. **Políticas sociais: acompanhamento e análise**. Brasília: Ipea; Disoc, 2020. v. 1. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/201007_bps_book.pdf#page=17.10. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bps27>

JORNAL DIÁRIO DE UBERLÂNDIA. Uberlândia conquista posição em ranking que lista os 25 maiores PIBs do Brasil. **Diário de Uberlândia**, Uberlândia, 19 dez. 2020. Disponível em: <https://diariodeuberlandia.com.br/noticia/32679/uberlandia-conquista-posicao-em-ranking-que-lista-os-25-maiores-pibs-do-brasil>. Acesso em: 1º out. 2024.

NONATO, R. S. Compras públicas sustentáveis no Brasil: histórico e uma proposta de taxonomia. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, João Pessoa, v. 7, n. 1, p. 117-140, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/rppi/article/view/59425/35997>. Acesso em: 22 out. 2024. DOI: <https://doi.org/10.22478/ufpb.2525-5584.2022v7n1.59425>

PERIN, G.; ALMEIDA, A. F. C. S.; SPÍNOLA, P. A. C.; *et al.*, **A evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios**. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10824/1/td_2691.pdf. Acesso em: 26 out. 2024.

PERIN, G. O desmonte das políticas públicas para a agricultura familiar e a nova agenda governamental. **Agricultura Familiar: Pesquisa, Formação e Desenvolvimento**, Belém, v. 15, n. 2, p. 33-55, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/agriculturafamiliar/article/view/9075>. Acesso em: 17 de ago. 2023. DOI: <https://doi.org/10.18542/raf.v15i2.9075>

REDE DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Inquérito nacional sobre insegurança alimentar no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil**. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert; Rede Penssan, 2022. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em: 1º fev. 2023.

REIS, G. **UFU: 45 anos de história**. Uberlândia: UFU, 2023. Disponível em: <https://comunica.ufu.br/noticias/2023/05/ufu-45-anos-de-historia>. Acesso em: 29 set. 2024.

RIBEIRO, M. B. P.; OLIVEIRA, L. P. Formação territorial do Triângulo Mineiro (MG): a cidade de Uberlândia como centro comercial. **InterEspaço: Revista de Geografia e Interdisciplinaridade**, Grajaú, v. 1, n. 2, p. 188-203, 2015.. Acesso em: 28 set. 2024.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SAMBUICHI, R. H. R.; SILVA, S. P. (orgs.). **Vinte anos de compras da agricultura familiar: um marco para as políticas públicas de desenvolvimento rural e segurança alimentar**

e nutricional no Brasil. Brasília: Ipea, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12398>. Acesso em: 11 dez. 2023.

SAMBUICHI, R. H. R.; GALINDO, E. P.; CONSTANTINO, M.; PEREIRA, R. A. Diversificação produtiva como forma de viabilizar o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar no Brasil. *In*: MONASTERIO, L. M.; NERI, M. C.; SOARES, S. S. D. (eds.). **Brasil em desenvolvimento 2014**: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2014, p. 61-84. v. 2. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/269278658_A_diversificacao_produtiva_como_forma_de_viabilizar_o_desenvolvimento_sustentavel_da_agricultura_familiar_no_Brasil. Acesso em: 26 out. 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.1.2840.4568>

SAMBUICHI, R. H. R.; KAMINSK, R.; PERIN, G.; MOURA, I. F.; JANUÁRIO, E. S.; MENDONÇA, D. B.; ALMEIDA, A. F. C. **Programa de aquisição de alimentos e segurança alimentar**: modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar. Brasília: Ipea, 2019. (Textos para Discussão, 2482). Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34876. Acesso em: 5 jun. 2024.

SAMBUICHI, R. H. R.; MOURA, I. F.; MACHADO, J. G.; PERIN, G. **Contribuições do programa de aquisição de alimentos para a segurança alimentar e nutricional no Brasil**. Brasília: Ipea, 2022. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/265283/1/1801717567.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2023. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2763>

SAMBUICHI, R. H. R.; SILVA, S. P. **Vinte anos de compras da agricultura familiar**: um marco para as políticas públicas de desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional no Brasil. Brasília: Ipea, 2023.

SONNINO, R. A tradução de dietas sustentáveis na prática: o potencial da contratação de alimentos públicos. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 24, n. 1, p. 14-29, 2019. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/13036>. Acesso em: 26 out. 2024. DOI: <https://doi.org/10.17058/redes.v24i1.13036>

SWENSSON, L. F. J.; TARTANAC, F. Public food procurement for sustainable diets and food systems: the role of the regulatory framework. **Global Food Security**, [s.l.], v. 25, p. 100366, 2020. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2211912420300195>. Acesso em: 6 jun. 2024.

VALADARES, A.; ALVES, F.; GALIZA, M.; LIMA, S. K. **O desempenho recente das políticas de compras públicas da produção da agricultura familiar**. Brasília: Ipea, 2019, p. 385-405. v. 19. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10147>. Acesso em: 11 out. 2023.

UBERLÂNDIA. Prefeitura Municipal. **Portal da transparência**. Uberlândia: PMU, 2023. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/portal-da-transparencia/>. Acesso em: 26 out. 2024.

ZANETI, T. B.; SCHNEIDER, S. A conversa chegou à cozinha: um olhar sobre o uso de produtos agroalimentares singulares na gastronomia contemporânea. **Revista Mundi Meio Ambiente e Agrárias**, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 1-27, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/151138>. Acesso em: 9 jul. 2023. DOI: <http://dx.doi.org/10.21575/25254790rmmaa2016vol1n1125>

CONSIDERAÇÕES FINAIS

SÍNTESE DOS PRINCIPAIS RESULTADOS

O objetivo geral deste estudo foi analisar as contribuições das compras públicas sustentáveis de alimentos na aquisição de alimentos, tendo verificado que tais aquisições, especialmente no setor alimentício, possuem um potencial considerável para promover critérios socioambientais. A análise histórica da evolução dessas compras revela aspectos importantes sobre os efeitos de tais práticas ao longo do tempo, especificamente aquelas com o viés sustentável para os alimentos, se alinham à agenda global que propõe sistemas com tal característica; portanto, impactam na promoção da segurança alimentar e na sustentabilidade ambiental.

Todavia, os obstáculos persistem e impedem a plena efetivação de tais práticas, bem como evidenciam que o potencial ainda não foi totalmente explorado. Por isso, as compras públicas sustentáveis devem se tornar uma prática sistemática e integrada ao cotidiano estatal e às comunidades, para contribuir com a melhoria da qualidade de vida, saúde pública e proteção ambiental.

ANÁLISE CRÍTICA E RECOMENDAÇÕES

A pesquisa sugere a necessidade de mudanças educacionais iniciadas na infância, para haver uma cultura voltada à sustentabilidade, a exemplo da inclusão de parcerias acadêmicas para a construção de conhecimento científico acessível à sociedade. Os estudos demonstram que a interdisciplinaridade representa um fator essencial nesse processo, embora muitas vezes limitada a um grupo restrito de pessoas.

Nesse caso, os resultados apontam a inclusão de outros requisitos para compras públicas sustentáveis de alimentos para obter eficácia, como a reestruturação das bases para corrigir falhas e maximizar seu potencial; um aprimoramento alcançado por meio da capacitação contínua dos servidores públicos; a avaliação criteriosa dos processos de contratação, com ênfase nos pontos positivos e negativos; e a cooperação entre o governo, a sociedade civil e o setor privado para elaboração e implementação de políticas públicas concernentes a compras sustentáveis e que atendam, além da legislação, à segurança alimentar e à justiça social.

IMPORTÂNCIA DO SETOR PÚBLICO E DA SOCIEDADE

O setor público deve revisar a própria estrutura interna, com foco em planejamento, treinamento especializado e capacitação, além de garantir o apoio técnico externo e as ações além do conhecimento ambiental sustentável para, enfim, colaborar com mudanças culturais administrativas que impactem a conjuntura social.

Por sua vez, a sociedade, frequentemente alheia aos procedimentos de compra pública, precisa ser educada sobre seus direitos e responsabilidades.

DESAFIOS E POTENCIALIDADES

A pesquisa identificou a necessidade de assistência técnica para fornecedores, sobretudo agricultores familiares, e destacou a burocracia excessiva e a complexidade dos procedimentos; por isso, a inclusão de produtos sazonais e locais e a redução do desperdício alimentar são práticas que podem ser incentivadas para promover a sustentabilidade.

Nesse entremeio, a análise das CPs de Uberlândia (MG) mostrou a importância de alinhar as práticas locais com os princípios de sustentabilidade, ao passo que as políticas públicas analisadas revelaram um compromisso promissor com a sustentabilidade e a inclusão social, o que impacta positivamente as comunidades. Além disso, nota-se a dependência das políticas públicas, a qual pode resultar em descontinuidade ou retrocessos em momentos de transição.

De fato, é fundamental fortalecer a institucionalização de tais ações e garantir sua consolidação diante das oscilações na esfera política. O acompanhamento das inovações e a respectiva inclusão pelo gestor público e os fornecedores é essencial para aplicar as compras públicas sustentáveis, em especial as de alimentos.

LIMITAÇÕES E PERSPECTIVAS FUTURAS

Este estudo foi baseado em legislações e documentos específicos, sem abordar adequadamente as diferenças regionais. A efetiva implementação das políticas de sustentabilidade depende de diversos fatores contextuais; sendo assim, pesquisas futuras devem investigar as compras públicas sustentáveis de alimentos após a efetiva implementação da

NLLC (Brasil, 2021), com a análise dos resultados e das contribuições para o desenvolvimento de novos saberes e valores.

Quadro 8 - Apêndice A – evidências dos objetivos

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	EVIDÊNCIAS
I. Analisar o percurso histórico das leis de compras públicas	O elevado poder de compra do Estado delega a responsabilidade em gerir os recursos financeiros de forma eficiente e transparente, ao garantir os direitos básicos da sociedade. Contudo, as compras públicas são atreladas historicamente pela sociedade a um instrumento de corrupção desde o império e a ditadura militar, com permanência até os dias atuais. Com o intuito de modificar esse cenário, a Lei n. 8.666 entrou em vigor logo após a promulgação da CRFB, em meio a várias críticas no tocante à burocracia dos períodos citados, o que demonstrou a necessidade de novas legislações para atender às demandas sociais vigentes no que concerne às compras públicas. Diante da emergência de tais problemas, as aquisições citadas evoluíram como um instrumento estratégico de políticas, com vistas à qualidade de vida social, econômica e ambiental, moldadas ao longo do tempo por novas formas de compras públicas, entre elas as sustentáveis, com abrangência em setores diversos para atender às necessidades e trajetórias sociais. Desse modo, com a revogação da lei supramencionada, a Lei n. 14.133 se tornou imprescindível para promover o bem-estar social por meio do combate à degradação ambiental, à fome, à miséria e aos problemas climáticos incorporados à agenda pública (Brasil, 1988, 1993, 2021).
II. Identificar as inovações abarcadas pelas leis no âmbito da compra pública sustentável de alimentos	A articulação entre importantes atores sociais (movimentos, sindicatos e acadêmicos) deu voz a grupos invisíveis para a sociedade e o Estado que, somada à miséria e à fome, levou os legisladores a se atentarem a tais necessidades. Os agricultores familiares foram integrados aos mercados institucionais e impulsionaram políticas públicas que pretendiam capacitar tais sujeitos e aprofundar a SAN. Diante da crise climática, o desenvolvimento sustentável e a sustentabilidade ambiental foram incorporados às demandas sociais e estatais, com a promulgação das Leis n. 11.326 – Lei da Agricultura Familiar que levou ao reconhecimento jurídico desse segmento no cenário brasileiro – e 11.947, para incorporar recursos estatais à aquisição da merenda escolar. Iniciativas governamentais como Pronaf, PAA e PNAE possibilitaram a compra dos produtos pelos agentes públicos sem a exigência do processo licitatório; logo, o ingresso dos agricultores familiares no mercado institucional impactou a sociedade incluir um grupo antes excluído da cultura local, ao inibir o êxodo rural e o desperdício para valorizar a transição da agricultura convencional para outras sustentáveis, a exemplo da agroecológica e de outras que promovem valores sociais, equidade, justiça social, preservação ambiental entre outros (Brasil, 1993, 2006, 2009).
III. Avaliar como a gestão pública adquire alimentos	A aquisição de alimentos no setor público é mencionada na literatura como um procedimento eficaz; entretanto, existem problemas a serem superados, uma vez que ocorre de forma mecanizada. Inicialmente se pode verificar apenas o cumprimento das leis, com a necessidade de cursos e treinamentos para os servidores, para a operacionalização da compra ser eficiente e produtiva. Nota-se uma incompreensão iniciada desde a averiguação da real necessidade da compra, ao alcançar a elaboração dos editais no que se refere à clareza, ao excesso de atos burocráticos, à integração das especificações dos produtos e à fiscalização e condução até o final do processo. Muitas vezes, a inserção de critérios de sustentabilidade não é abordada ou ocorre de maneira equivocada ou superficial, o que valida o incentivo à aquisição de alimentos orgânicos e agroecológicos. Além disso, a fragilidade das políticas públicas quanto à legislação e à sua continuidade limitam o interesse, o comprometimento e a disseminação da essencialidade da compra pública sustentável de alimentos para a SAN.

Fonte: Elaboração da autora (2024).