



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

DISSERTAÇÃO

**POTENCIALIDADES, FRAGILIDADES E DESAFIOS DO PAA-CI NA
RURAL: UM ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE
ALIMENTOS NO CAMPUS NOVA IGUAÇU DA UFRRJ**

IGOR SAMUEL DE OLIVEIRA PINTO

Seropédica

2021



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**POTENCIALIDADES, FRAGILIDADES E DESAFIOS DO PAA-CI NA
RURAL: UM ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE
ALIMENTOS NO CAMPUS NOVA IGUAÇU DA UFRRJ**

IGOR SAMUEL DE OLIVEIRA PINTO

Sob Orientação do Professor

Marcio Silva Borges

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área de concentração em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas

Seropédica, RJ

Junho de 2021

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

P659p Pinto, Igor Samuel de Oliveira, 1983-
Potencialidades, Fragilidades e Desafios do PAA-CI
na Rural: Um estudo de caso do Programa de Aquisição
de Alimentos no Campus Nova Iguaçu da UFRRJ / Igor
Samuel de Oliveira Pinto. - Rio de Janeiro, 2021.
120 f.

Orientador: Marcio Silva Borges.
Dissertação (Mestrado). -- Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, 2021.

1. Programa de Aquisição de Alimentos. 2.
Agricultura Familiar. 3. Política Pública. 4. UFRRJ.
I. Borges, Marcio Silva, 1972-, orient. II
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento
Territorial e Políticas Públicas III. Título.

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E
POLÍTICAS PÚBLICAS - PPGDT**

IGOR SAMUEL DE OLIVEIRA PINTO

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre, no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 28/06/2021

Prof. Dr. Marcio Silva Borges – PPGDT/UFRRJ
(Orientador)

Prof.^a Dra. Anelise Dias - PPGA/O/UFRRJ
(Examinador Interno)

Prof.^a Dra. Raquel Pereira de Souza – PPGDT/UFF
(Examinador Interno)

Prof. Dr. Glenio Piran Dal'Magro - MZO/UFF
(Examinador Externo)

*Dedico a todos aqueles que lutam
pela causa da agricultura familiar
e por um mundo mais justo e
menos desigual*

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço à Deus e a Nossa Senhora por ter me dado força e perseverança necessária para a conclusão de mais esta etapa de minha vida e me permitir realizar este sonho.

Aos meus pais Osni e Valeria e ao meu irmão Hugo que me incentivaram a percorrer esta jornada, encorajando-me a nunca desistir de meus sonhos.

A minha amada esposa Michelle que esteve o tempo todo ao meu lado nesta caminhada, me apoiando, incentivado e inspirando. Com você ao meu lado tornando meus dias mais tranquilos e felizes pude concluir este mestrado.

Ao meu orientador, professor Marcio Borges, pela paciência e incentivo que tornaram possível a conclusão desta dissertação.

Aos meus colegas de mestrado, companheiros de caminhada, pelos conselhos, companheirismo e troca de experiências.

Aos meus colegas de trabalho, em especial aos membros do PAA-CI UFRRJ pela ajuda e dedicação ao projeto e a causa da agricultura familiar.

E, por fim, ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas e seus respectivos professores que foram fundamentais para meu aprimoramento e amadurecimento acadêmico.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Finance Code 001

Minha gratidão eterna a todos!

Não se combate a fome dizendo que ela não existe.

José Graziano

RESUMO

PINTO, Igor Samuel de Oliveira. **Potencialidades, fragilidades e desafios do PAA-CI na Rural: um Estudo de Caso do Programa de Aquisição de Alimentos no Campus Nova Iguaçu da UFRRJ.** 2021. 118p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas). Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2021.

Lançado em 2003 e regulamentado em 2012, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é considerado uma das principais ações estruturantes do Programa Fome Zero e representa uma inovadora política pública capaz de conciliar dois objetivos importantes: incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com o fomento à produção, e promover o acesso à alimentação em quantidade, qualidade e regularidade necessária às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Esta pesquisa apresenta o PAA como política pública de promoção da agricultura familiar e, para tanto, objetiva-se abordar a implementação e a execução do programa no Campus Nova Iguaçu da UFRRJ, por meio da modalidade Compra Institucional em atendimento ao seu restaurante universitário, buscando apresentar as potencialidades, fragilidades e os desafios, sob o ponto de vista institucional e de fomento à agricultura familiar, tendo como particularidade o fato da universidade estar localizada em um município predominantemente urbano. Como percurso metodológico, este estudo propôs realizar uma pesquisa bibliográfica, exploratória, qualitativa e de campo, analisando um Estudo de Caso. A análise dos resultados da Matriz SWOT indica que, muito embora o projeto não tenha alcançado o percentual de 30% exigido por lei e que tenha contado com a participação de apenas 2 agricultores familiares residentes do Município de Paracambi, o PAA-CI do Campus Nova Iguaçu demonstrou um horizonte promissor, revelando benefícios advindos das forças e oportunidades tais como a indissociabilidade entre Ensino, Pesquisa e Extensão e o estabelecimento de uma rede de articulação e troca de conhecimento sobre o PAA entre a UFRRJ e outras IFES que em muito superam suas ameaças e oportunidades. Ademais, o projeto demonstrou uma capacidade de ultrapassar os limites do Município de Nova Iguaçu e atingir a agricultores familiares da região em que está inserido o campus universitário: a Baixada Fluminense.

Palavras-chave: Programa de Aquisição de Alimentos, Agricultura Familiar, Política Pública, UFRRJ.

ABSTRACT

PINTO, Igor Samuel de Oliveira. **Potentialities, weaknesses and challenges of PAA-CI in Rural: a Case Study of the Food Acquisition Program at the Nova Iguaçu Campus of UFRRJ.** 2021. 118p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas). Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2020.

Launched in 2003 and regulated in 2012, the Food Acquisition Program (PAA) is considered one of the main structuring actions of the Zero Hunger Program and represents an innovative public policy capable of reconciling two important objectives: encouraging family farming, promoting its inclusion economic and social, with the promotion of production, and promote access to food in quantity, quality and regularity necessary for people in situations of food and nutritional insecurity. This research presents the PAA as a public policy for the promotion of family farming and, for this purpose, the objective is to approach the implementation and execution of the program at the Nova Iguaçu Campus of UFRRJ, through the Institutional Purchase modality in attendance to its university restaurant, seeking to present the potentialities, weaknesses and challenges, from the institutional point of view and to promote family farming, with the particularity of the fact that the university is located in a predominantly urban municipality. As a methodological path, this study proposes to carry out a bibliographic, exploratory, qualitative and field research, analyzing a Case Study. The analysis of the results of the SWOT Matrix revealed that, although the project did not reach the percentage of 30% required by law and that only two farming families residing in the Municipality of *Paracambi* participated, the PAA-CI of Campus Nova Iguaçu demonstrated a promising horizon, revealing an ability to go beyond the limits of the Municipality of Nova Iguaçu and reach family farmers in the region where the university campus is located: the Baixada Fluminense.

Keywords: Food Acquisition Program, Family Farming, Public Policy, UFRRJ.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ASPA - Acompanhamento Sistemático de Produção Agrícola
- ASTEC - Assessoria técnica do Departamento de Materiais e Serviços Auxiliares
- CADMIN - Coordenação de Administração do Departamento de Materiais e Serviços Auxiliares
- CCGEF - Coordenação de Contratos e Gestão de Espaços Físicos
- CPACS - Coordenação de Planejamento e Acompanhamento de Compras e Serviços
- CAISAN - Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
- CEASA-RJ - Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro
- CMMAD - Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento
- CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento
- DCF - Departamento de Contabilidade e Finanças
- DFD - Documento Formalizador de Demanda
- DOU - Diário Oficial da União
- DFITO - Departamento de Fitotecnia
- DAP - Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
- EMATER-RJ - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Rio de Janeiro
- EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
- EMBRATER - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
- ETP - Estudo Técnico Preliminar
- FAO - *Food and Agriculture Organization*
- FOFA - Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças
- GGPAA - Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ICBS - Instituto de Ciências Biológicas e da Saúde
- MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário
- MDS - Ministério do Desenvolvimento Social
- MFA - Multifuncionalidade da Agricultura Familiar
- MR - Mapa de Risco
- ODS - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
- ONGs - Organizações Não-Governamentais

ONU - Organizações das Nações Unidas

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PESAGRO-RJ - Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro

PGPM - Política de Garantia do Preço Mínimo

PIB - Produto Interno Bruto

PLANSAN - Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

PNAES - Programa Nacional de Assistência Estudantil

PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

PROAES - Pró Reitoria de Assuntos Estudantis

PROAF - Pró Reitoria de Assuntos Financeiros

PROAGRO - Programa de Garantia da Atividade Agropecuária

PROEXT - Pró Reitoria de Extensão

PROGER - Procuradoria-Geral Federal junto à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

SEAP - Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário

SIMA - Sistema de Informação do Mercado Agrícola

SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural

SWOT - *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*

RU - Restaurante Universitário

TR - Termo de Referência

UFFS - Universidade Federal da Fronteira Sul

UNILA - Universidade Federal da Integração Latino-Americana

UFPA - Unidade Familiar de Produção Agrária

UFPR - Universidade Federal do Paraná

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

UFV - Universidade Federal de Viçosa

UTFPR - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Ciclo de Políticas Públicas	36
FIGURA 2 – Os 17 Objetivos Globais do Desenvolvimento Sustentável.....	41
FIGURA 3 – Número de agricultores atingidos pelo PAA entre 2003-2016	57
FIGURA 4 – Volume de recursos aplicados no PAA entre 2003 e 2016	57
FIGURA 5 – Campus Nova Iguaçu da UFRRJ	65
FIGURA 6 – Localização do Campus Nova Iguaçu UFRRJ.....	66
FIGURA 7 – Mapa dos Municípios da Baixada Fluminense	82
FIGURA 8 – Número de DAP’s emitidas pela EMATER-RJ entre os anos de 2016 e 2019.....	85
FIGURA 9 – Entregas do “Fornecedor A” ao Restaurante Universitário realizado no mês de outubro de 2019	87
FIGURA 10 – Banner I Encontro Brasileiro de Restaurantes Universitários, ocorrido no ano de 2020	89
FIGURA 11 – Banner I Simpósio do Programa de Aquisição de Alimentos em Instituições Públicas de Ensino Superior, ocorrido no ano de 2020.....	90

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Público-alvo da pesquisa	25
QUADRO 2 – Tipologia de Lowi	33
QUADRO 3 – Tipologia de Políticas Públicas	38
QUADRO 4 – Modalidades do PAA	54
QUADRO 5 – Quantidade de DAP Física e DAP Jurídica dos Municípios da Baixada	86
QUADRO 6 – Matriz SWOT PAA-CI Campus Nova Iguaçu	92

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Execução Orçamentária do PAA: 2003-2010	55
TABELA 2 – Execução Orçamentária do PAA: 2011-2016	56
TABELA 3 – Execução Orçamentária do PAA, por modalidade 2011-2016	56
TABELA 4 – Resultado da Chamada Pública 01/2016	68
TABELA 5 – Relação de gêneros alimentícios e quantidades previstos no Edital 01/2017 – PAA UFRRJ – Seropédica	70
TABELA 6 – Relação de gêneros alimentícios e quantidades previstos no Edital 01/2017 – PAA UFRRJ - Seropédica	71
TABELA 7 – Compras via PAA – Nova Iguaçu - 2017	73
TABELA 8 – Resultado Chamada Pública 01/2019	75
TABELA 9 – Quadro comparativo entre o PIB e o valor adicionado bruto a preços correntes da agropecuária, Indústria e Serviços dos municípios da Baixada Fluminense	83
TABELA 10 – Dados referentes à agricultura familiar da Baixada Fluminense – Censo Agropecuário 2017	84
TABELA 11 – Execução da Chamada Pública 01/2019 do período de agosto de 2019 a março de 2020	87

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO I - POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO RURAL NO BRASIL	27
1.1 – Políticas Públicas: Conceitos e definições.....	27
1.2 – Tipologias de Políticas Públicas	31
1.2.1 – Tipologia de Lowi.....	32
1.2.2 – Incrementalismo.....	33
1.2.3 – Ciclo de Políticas Públicas	34
1.2.4 – Modelo <i>garbage can</i> ou “lata de lixo”	36
1.2.5 - Modelo do “equilíbrio interrompido” (<i>punctued equilibrium</i>)	37
1.3 – O Desenvolvimento Rural e o Papel do Estado na promoção de políticas públicas para o campo	39
CAPÍTULO 2 - PAA: A INOVADORA POLÍTICA PÚBLICA E SUA EXPERIÊNCIA NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS NO BRASIL	50
2.1 – A inovadora política pública de promoção da agricultura familiar e segurança alimentar	50
2.2 - Um cenário incipiente: o PAA-CI nas Universidades Públicas no Brasil	58
CAPÍTULO 3 - O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PAA-CI NA UFRRJ-CAMPUS NOVA IGUAÇU: FORÇAS, FRAQUEZAS, AMEAÇAS E OPORTUNIDADES	64
3.1 – Um breve histórico da UFRRJ – Campus Nova Iguaçu	64
3.2 – O PAA-CI na Rural: a trajetória do programa na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	66
3.3 – Análise dos dados e Resultados.....	75
3.3.1 – Matriz SWOT ou FOFA	75
3.3.2 – As forças	76
3.3.3 – As fraquezas	78
3.3.4 – Oportunidades e ameaças.....	81

4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	90
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	94
APÊNDICE	100
ANEXOS	107

1. INTRODUÇÃO

A agricultura familiar no Brasil tem dinâmica e características distintas e é marcada por profunda diversidade econômica e heterogeneidade social, notadamente caracterizada por pequenos proprietários de terra que utilizam a força de trabalho familiar para fins de produção voltada tanto para o autoconsumo quanto para a comercialização (SCHNEIDER & CASSOL, 2014).

Do ponto de vista legal, a lei nº 11.326¹ de 24 de julho de 2006 traz em seu artigo 3º, a definição legal da agricultura familiar, bem como a definição legal de empreendedor familiar rural.

“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 percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (Inciso com redação dada pela Lei nº 12.512, de 14/10/2011)

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.”

Dentro deste enquadramento legal, os dados do último censo agropecuário realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), divulgado em 2017, revelam que no Brasil existem 5.073.324 estabelecimentos agropecuários, dos quais 3.897.408 são classificados como de agricultura familiar, ou seja, 77% do total. Em termos de extensão territorial, a agricultura familiar ocupa uma área de 80,9 milhões de hectares, correspondendo a 23 % da área de todos os estabelecimentos agropecuários do país. Já em termos de valor da produção, a agricultura familiar gerou R\$ 107 bilhões de reais, o que equivale a 23% de toda a produção agropecuária brasileira. Por fim, de todo o pessoal ocupado em agropecuária no país, cerca de 10,1 milhões de pessoas são oriundas da agricultura familiar, o que equivale a 67% do total.

Os dados apresentados apontam para a importância que a agricultura familiar tem para a economia do país e despertam a necessidade de um olhar atento para políticas públicas que sejam capazes de estimular este segmento. A emergência da abordagem territorial do

¹ Regulamentado pelo Decreto 9.064/2017

desenvolvimento rural infere que o tratamento analítico e conceitual ideal dos problemas concretos deva ser o espaço de ação em que decorrem as relações sociais, econômicas, políticas e institucionais (SCHNEIDER, 2004). Neste sentido, conforme Duncan (2010), novas políticas públicas surgiram no Brasil em alternativa ao sistema hegemônico, dirigidas a agricultura familiar que lidam com questões territoriais e ambientais, a exemplo do Programa Nacional da Agricultura Familiar - PRONAF. Sendo um braço do PRONAF, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) surgiu como uma política pública inovadora capaz de articular geração de renda para a agricultura familiar e combate à fome e a insegurança alimentar.

A ascensão de Luís Inácio Lula da Silva à presidência da república no ano de 2003 possibilitou o debate e a formulação de políticas públicas com foco na agricultura familiar e combate à fome, a atores, até então marginalizados. Instituído por meio da lei 10.696/2003 e alterado pela lei 12.512/2011, o PAA, vinculados ao programa fome zero, possui em seu arcabouço dois objetivos principais: o incentivo ao pequeno agricultor familiar e ampliar o acesso à alimentação. Grisa (2010) destaca que a articulação entre a compra de alimentos da agricultura familiar e ações de segurança alimentar e nutricional é o caráter diferencial do PAA. A concepção por trás do programa é, por um lado, fomentar a agricultura familiar por meio das compras governamentais, garantindo um mercado regular e um canal de comercialização aos agricultores familiares e, por outro lado, combater a fome e a insegurança alimentar por meio do consumo de alimentos saudáveis. Dentro desta lógica, o PAA representou uma ruptura com modelos de políticas públicas para o campo até então estabelecidos, na medida em que o Estado passava a comprar alimentos diretamente da agricultura familiar, algo pioneiro no mundo.

Segundo o relatório produzido pela FAO em 2019, existiam 821,6 milhões de pessoas com fome no mundo, sendo 513,9 milhões de pessoas na Ásia, 256,1 milhões de pessoas na África e na América Latina e Caribe 42,5 milhões de pessoas. Ademais, acrescenta-se o alarmante dado de que cerca de 2 bilhões de pessoas no mundo não possuem acesso regular a alimentos nutritivos e suficientes no ano inteiro, situação classificada, de acordo com o relatório como insegurança alimentar moderada a grave.

Desse modo, elevar a segurança alimentar a um fundamento estratégico de desenvolvimento pressupõe reconhecer a existência de uma questão alimentar inerente aos processos de desenvolvimento, pautada em 3 fatores: 1) o fato de estar bem alimentado constituir um direito humano básico; 2) o Sistema Alimentar – produção, distribuição e consumo alimentar – possuir um papel central na configuração econômica, social e cultural e

3) entender que as questões relativas a produção de alimentos e à alimentação sempre foram fonte de preocupação e de mobilizações sociais e objetos permanentes de políticas públicas (MALUF & MENEZES, 2000, p.5).

Para Silva (2014) existe uma estreita ligação entre a fome e a pobreza em que os dois fenômenos se influenciam reciprocamente, em uma “*causação circular perversa*”, de natureza multidimensional. O autor chega a essa conclusão baseada no pensamento de Jonsson (1989, apud SILVA, 2014) em que afirma que a fome resultante da ingestão de alimentos de baixa qualidade e/ou quantidade implica na deterioração do estado de saúde do indivíduo, comprometendo o seu desempenho produtivo e sua integração social. Por outro lado, os fatores envolvidos são determinantes para o acesso desigual dos indivíduos a bens e serviços de necessidade básica, tais como alimentação, habitação, água, educação e saúde. Outrossim, quanto mais pobre uma família maior o peso relativo dos gastos com alimentação sobre sua renda total.

Sendo a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) como articulador operacional em âmbito federal, o PAA integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), reforçando o papel central do programa na promoção da segurança alimentar e combate à fome.

Todavia, somente em 4 de julho de 2012, o PAA foi regulamentado pela lei 7.775/2012², na qual, em seu artigo 17, institui o programa por meio das modalidades apoio a formação de estoques pela agricultura familiar, aquisições de sementes³, doação simultânea, compra direta da agricultura familiar, incentivo à produção de leite⁴ e compra institucional.

Dentro desse contexto de fortalecimento do PAA, no ano de 2015 foi editado o Decreto nº 8.473 pela presidenta Dilma Rousseff em que estabelece, no âmbito da Administração Pública Federal, o percentual mínimo de 30% dos recursos orçamentários destinados à aquisição de gêneros alimentícios na compra de produtos dos agricultores familiares e suas organizações, possibilitando que os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional a realização das aquisições por meio da modalidade Compra Institucional.

² Alterado pelo decreto nº 8.026/2013 e Resoluções nº 50, 56, 64 e 73 do GGPAA

³ Modalidade instituída pelo decreto nº 8.293, de 12 de agosto de 2014.

⁴ Cabe destacar que a modalidade Incentivo ao consumo de leite também denominada PAA – Leite é executada pelos estados do Nordeste e por Minas Gerais.

Sendo assim, esta dissertação tem a intenção de analisar a experiência piloto do Campus Nova Iguaçu da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ, localizado no município fluminense de Nova Iguaçu, com o Programa de Aquisição de Alimentos realizado pela modalidade Compra Institucional, através da Chamada Pública 01/2019 que previa a compra de 7 gêneros alimentícios (banana da terra, banana prata climatizada, batata doce, inhame, mandioca, pepino, quiabo) em atendimento ao restaurante universitário do campus.

Essa análise levará em consideração duas particularidades centrais, que constituirão as questões norteadoras desta pesquisa, que serão explicadas no próximo tópico: a primeira particularidade diz respeito ao fato do Campus Nova Iguaçu ser braço urbano da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e a segunda particularidade diz respeito a relevância da atividade agropecuária do município de Nova Iguaçu e demais municípios da Baixada Fluminense, região em que está inserida o campus universitário.

Convém situar o leitor quanto a origem dos questionamentos que levaram o proponente a realizar esta pesquisa. Este trabalho acadêmico é um desdobramento da experiência ocorrida como presidente da Comissão Julgadora da primeira chamada pública, por meio da modalidade Compra Institucional, para aquisição de gêneros alimentícios em atendimento ao restaurante universitário do campus. Por conta desta demanda, foi possível participar das reuniões entre a comunidade acadêmica do campus, os agricultores familiares da Baixada Fluminense e representantes da prefeitura, com o objetivo de viabilizar as compras via PAA no campus.

A partir daí, foi procurado ampliar uma visão acerca da realidade da agricultura familiar no Brasil, uma temática até este momento pouco explorada na vivência acadêmica do proponente da pesquisa. Deste modo, ao experimentar um contato mais próximo com os agricultores familiares da Baixada Fluminense e presenciar as principais dificuldades e desafios que são impostos a essa categoria para a manutenção de suas atividades, despertaram no pesquisador o desejo de estudar o tema e a ingressar no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT) da UFRRJ, sob orientação do Professor Doutor Marcio Silva Borges, do Departamento de Administração e Turismo (DAT/IM).

Dada as argumentações, justifica-se o problema da pesquisa: É possível que um campus universitário, localizado em um município com características predominantemente

urbana, apresentar resultados positivos ao implementar uma política pública nos moldes do PAA, sob o ponto de vista institucional e de promoção da agricultura familiar?

Fruto de uma política de expansão universitária do Governo Lula (2003-2010), no ano de 2005, por meio da deliberação nº 32 do Conselho Universitário é criado o Instituto Multidisciplinar da UFRRJ, localizado no município de Nova Iguaçu, contando inicialmente com seis cursos de graduação: Administração, Ciências Econômicas, Matemática, História, Pedagogia e Turismo.

No ano de 2012, dando continuidade ao processo de expansão universitário, o Estatuto e Regimento da UFRRJ é alterado, criando na estrutura da UFRRJ 4 *campi*: Seropédica, Nova Iguaçu, Três Rios e Campos do Goytacazes.

Atualmente, o Campus Nova Iguaçu da UFRRJ possui 11 cursos de graduação (Administração, Turismo, Matemática, Ciências, da Computação, História, Letras, Geografia, Matemática Aplicada Computacional, Direito, Pedagogia e Ciências Econômicas) sendo nenhum desses cursos pertencentes à área de conhecimento das Ciências Agrárias. Este fato, junto aos dados, de que segundo o último censo do IBGE, realizado no ano de 2010, demonstram que o município de Nova Iguaçu possui uma população de 796.257 habitantes, dos quais 787.563 (98,9%) residem em área urbana e 8.694 (1,1%) residem em área rural reforçam a característica do Campus Nova Iguaçu ser um braço urbano da UFRRJ.

Outrossim, os dados do último censo agropecuário divulgado pelo IBGE (2017) indicam que o município de Nova Iguaçu possui 576 estabelecimentos rurais com uma área média de 6,21 hectares, sendo que 80,9% desses estabelecimentos são oriundos da agricultura familiar. Em 2017, a atividade agropecuária do município foi responsável por 5,07% do PIB municipal (R\$ 7.801.520,00). Todavia, percebe-se uma adesão bastante tímida do PAA no município, ao consultar a Plataforma de Inclusão Produtiva, disponível no sítio eletrônico do Ministério de Desenvolvimento Social⁵, no qual disponibiliza o mapa de cobertura do programa em todo o Brasil, uma vez que, no ano de 2017 o município adquiriu via PAA apenas 1,3 toneladas de alimentos.

Contudo, no seu Plano Diretor, instituído através da lei 4.092, de 28 de junho de 2011, o município estabelece diretrizes, a fim de nortear políticas públicas de promoção e desenvolvimento territorial. Como um dos objetivos Específicos da Política Territorial do

5 Atualmente Ministério da Cidadania.

Município, em seu artigo 14, o Plano Diretor prevê estimular as atividades rurais de modo a promover o desenvolvimento sustentável nas regiões urbanas e fomentar a agricultura familiar e atividades agropecuárias.

Dada as condições supracitadas, a pesquisa pretende responder as seguintes questões norteadoras:

1. Sendo o Campus Nova Iguaçu um braço urbano da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro que possui uma pequena participação da atividade agropecuária no PIB do município, uma população predominantemente urbana e com uma baixa aderência de agricultores familiares à Política do PAA, como se daria a implementação de uma política pública voltada para a promoção da agricultura familiar, dada estas condições?
2. Sendo a primeira chamada pública 01/2019 um projeto piloto, teria o Campus Nova Iguaçu da UFRRJ condições de ter uma experiência positiva, tanto do ponto de vista institucional quanto de fomento à agricultura familiar?

Baseado na experiência do proponente deste trabalho acadêmico como presidente da Chamada Pública 01/2019 a hipótese sustentada é que, muito embora a experiência de aquisições de alimentos no Campus Nova Iguaçu da UFRRJ tenha apresentado resultados positivos, quanto à promoção da agricultura familiar; a articulação entre a comunidade acadêmica do campus, os agricultores familiares residentes da Baixada Fluminense e representantes da prefeitura de Nova Iguaçu falharam em elaborar uma estratégia capaz de atrair potenciais candidatos, sobretudo àqueles residentes do município de Nova Iguaçu, na medida em que somente 2 agricultores familiares participaram da chamada pública nº 01/2019 e, mesmo assim, esses dois agricultores pertencentes ao município de Paracambi. Este engajamento seria condição *sine qua non* para o sucesso da primeira chamada pública do ponto de vista institucional e da promoção da agricultura familiar local.

Como Objetivo Geral, o proponente da pesquisa pretende analisar o processo de experiência do Campus Nova Iguaçu com o PAA realizado pela modalidade Compra Institucional através da chamada 01/2019 identificando, por meio da coleta de dados, a capacidade das ações institucionais da UFRRJ para implementação do programa, frente as demandas e condições peculiares dos agricultores familiares beneficiários do PAA-Rural.

O trabalho apresentará os seguintes objetivos específicos:

1. Observar, por meio da experiência promovida pela UFRRJ Nova Iguaçu, a existência ou não de benefícios ao(s) agricultor(es) atingido(s) pelo programa, bem como benefícios à instituição;

2. Apresentar as potencialidades, fragilidades e desafios da UFRRJ Nova Iguaçu em promover a política pública do PAA, sob o prisma institucional e de fomento à agricultura familiar, tendo como particularidade um município com uma população predominantemente urbana e com e baixa participação da atividade agropecuária no PIB do município. Para tal se propõe utilizar a análise SWOT;

3. Apontar o funcionamento e o desempenho de uma possível rede de cooperação entre o Campus de Nova Iguaçu e outras Instituições Federais de Ensino Superior para dialogarem sobre as principais dificuldades, entraves e benefícios do PAA-CI em suas instituições.

Diante do exposto, esta pesquisa se propõe a utilizar como caminho metodológico uma pesquisa bibliográfica, exploratória, qualitativa e de campo analisando um Estudo de Caso, este último, consiste em realizar uma profunda investigação com os diversos atores que participaram e contribuíram para a realização da Chamada Pública 01/2019. De acordo com Yin (2010), um estudo de caso é uma investigação empírica que analisa um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos. Com um recorte que visa a desvendar a capacidade do Estado em implementar uma política pública de fomento à agricultura familiar, sendo a capacidade estatal aqui representada pelo Campus Nova Iguaçu da UFRRJ.

Para análise dos dados coletados propõe-se utilizar o método denominado análise de conteúdo proposto por Laurence Bardin (1977). A análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise de comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens com a intenção de inferir conhecimento relativo às condições de produção ou de recepção por meio de indicadores, sejam eles quantitativos ou não (BARDIN, 1977, p.38). Para Campos (2004), a análise de conteúdo é muito utilizada na análise de dados qualitativos na medida que é um conjunto de técnicas que objetiva a busca do sentido ou dos sentidos de um documento. Após a coleta dos dados iniciou-se a fase de interpretações, inferências e conclusões. De acordo com Campos (2004) a razão de ser da análise de conteúdo é produzir inferências sobre o texto objetivo, na medida que confere ao método relevância

teórica implicando ao menos uma comparação onde a informação puramente descritiva sobre o conteúdo é de pouco valor.

O estudo de caso terá um caráter exploratório, na medida em que tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, de modo a torná-lo mais explícito. De acordo com Gil (2002), o objetivo principal da pesquisa exploratória é aprimorar as ideias ou descobrir intuições. A pesquisa será dividida em duas partes: revisão do material bibliográfico utilizando-se de fontes primárias e secundárias, bem como pesquisa de campo qualitativa. Na pesquisa qualitativa, o processo de investigação se inicia com o problema e com a identificação de um paradigma teórico que fornece os fundamentos para a formulação das questões da pesquisa as quais podem assumir características de hipóteses. A coleta de dados será feita através de análise documental de fontes primárias e secundárias bem como aplicação de entrevista focalizada (*focus interview*) que serão gravadas, com a adoção de questionários semiestruturados.

A pesquisa de campo terá um caráter qualitativo, uma vez que este método permite uma análise mais aprofundada do objeto de estudo. Ademais, permitirá confrontar as proposições levantadas nas questões norteadoras com o paradigma teórico, durante o processo de investigação da pesquisa de campo, além de utilizar dados, como a visão dos sujeitos envolvidos na pesquisa. De acordo com Godoy (1995), na pesquisa qualitativa parte-se de questões ou focos de interesses amplos que vão se definindo à medida que o estudo se desenvolve, envolvendo a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectivas dos sujeitos, dos participantes da situação em estudo.

Compuseram o público-alvo da pesquisa os servidores lotados no Restaurante Universitário do Campus Nova Iguaçu, os membros da Comissão de Julgamento da Chamada Pública 01/2019, os agricultores participantes da chamada pública 01/2019, a residente do programa de extensão universitária “Fortalecimento da Agricultura Familiar na baixada Fluminense e Centro Sul do Estado do Rio de Janeiro” (quadro 1), que deu suporte ao PAA no campus Nova Iguaçu e os agricultores familiares da Feira da Agricultura Familiar do Campus Nova Iguaçu (FAF-Nova Iguaçu). A FAF-Nova Iguaçu foi inaugurada no dia 13 de março de 2018 e ocorre semanalmente no Campus Nova Iguaçu e é composta por agricultores familiares

da Baixada Fluminense. Dentre os principais produtos comercializados na feira estão o aipim, abacate, abóbora, banana, laranja, limão, quiabo, mel, queijo e processados.

Quadro 1: Público-alvo da Pesquisa

Público-Alvo	Categoria	Quantidade	Localidade	Método de Entrevista
Comissão Julgadora Edital 01/2019 UFRRJ-NI	Servidores da UFRRJ	3	UFRRJ Campus Nova Iguaçu	Presencial e/ou à distância
Restaurante Universitário UFRRJ	Servidores UFRRJ	2	UFRRJ Campus Nova Iguaçu	Presencial e/ou à distância
Fornecedores PAA UFRRJ-NI	Agricultores Familiares	1	Paracambi	Presencial e/ou à distância
Residente de Agronomia – UFRRJ NI	bolsista UFRRJ	1	UFRRJ Campus Nova Iguaçu	Presencial e/ou à distância

Fonte: Elaborado pelo autor.

Contudo, em um primeiro momento, optou-se por entrevistar os membros da FAF-Nova Iguaçu, uma vez que participaram da reunião ocorrida em setembro de 2017 na qual foi divulgada a intenção da UFRRJ/NI em realizar o PAA-CI e a Feira da Agricultura Familiar no campus e por serem potenciais participantes da chamada pública 01/2019. Todavia, os dados coletados nas 3 primeiras entrevistas realizadas, muito pouco contribuíram para elucidar o objetivo geral e os objetivos específicos da pesquisa, visto que, de fato, os membros da FAF não participaram da chamada pública o que levou o proponente da pesquisa a descontinuar o grupo como público-alvo da pesquisa.

Cabe destacar que os servidores do Restaurante Universitário do Campus Nova Iguaçu compuseram a Comissão Julgadora e devido a essa dupla função foram entrevistados duas vezes, sendo cada entrevista de acordo com a função exercida.

As entrevistas ocorreram, preferencialmente, na modalidade à distância e foram gravadas. Todavia, devido a conjuntura atual de pandemia do COVID-19 e dada a existência de possibilidade, utilizou-se entrevista pela modalidade presencial, adotando os seguintes protocolos de segurança:

1. Utilização de máscaras: o entrevistador utilizou máscaras de proteção e disponibilizou também aos entrevistados;
2. Disponibilização de álcool em gel: durante a entrevista foi disponibilizado aos participantes álcool em gel;
3. Distanciamento mínimo de 2 metros para a realização das entrevistas.

O Estudo de Caso proposto procurou descrever e analisar, sob o olhar do autor, a experiência de implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Campus Nova Iguaçu da UFRRJ. Como ferramenta de análise, a pesquisa utilizará a Matriz SWOT (*strengths, weaknesses, opportunities, threats*) – ou em português Matriz FOFA (forças, fraquezas, ameaças e oportunidades), bem como fontes documentais e bibliográficas. De acordo com Thompson (2002), a matriz SWOT tem como objetivo principal extrair conclusões sobre de que maneira o objeto a ser estudado lidará com as mudanças e turbulências (ameaças e oportunidades) a partir de suas forças e fraquezas.

Kanaane *et al.* (2010) destaca que os fatores internos à organização, tais como estilo de liderança, processo de comunicação, relacionamento interpessoal e nível de integração entre funcionários da organização estão relacionados à capacidade de gestão, possibilitando identificar os pontos fortes e os pontos fracos. Já os fatores externos a organização possibilita a análise do ambiente externo, identificando as possíveis ameaças e oportunidades.

Neste sentido, este estudo acadêmico se propõe investigar, a partir de uma avaliação utilizando a ferramenta da Matriz SWOT, o cenário do ambiente de um projeto específico, como é o caso do PAA-CI Nova Iguaçu. Essa análise objetiva diagnosticar a situação atual do programa a fim de avaliar e monitorar resultados, que podem auxiliar no processo de tomada de decisão futura acerca da sua continuidade.

Na primeira etapa da pesquisa, se propõe investigar documentos institucionais, produzidos pela UFRRJ, que fizeram parte da implementação do PAA na instituição, tais como atas, processos administrativos, editais, termos de referência e pareceres jurídicos da Procuradoria Federal da UFRRJ, bem como levantamento bibliográfico obtido através de sítios eletrônicos que tratavam do tema, como a plataforma PAA Data, IBGE, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, dentre outros.

Numa segunda etapa, se propõe a realização de um processo participativo, na qual serão ouvidos os agricultores familiares participantes do Edital de Chamada Pública 01/2019, bem como os demais atores envolvidos no objeto de estudo, conforme quadro 1, com a utilização de duas técnicas com vista a obter e validar informações obtidas: a entrevista focalizada (*focus interview*) e a análise SWOT.

Kotler apud Aguiar (2017) afirma que as fortalezas são fatores internos positivos que controlam o objeto de estudo e sobre o qual se pode crescer futuramente. Nesse sentido, as

fortalezas seriam elementos internos que trazem benefícios para a instituição, negócio ou projeto. Já as fraquezas seriam os aspectos negativos, que poderiam ser controlados ou que podem sofrer melhorias significativas. As oportunidades seriam as possibilidades positivas externas que podem afetar positivamente o objeto a ser estudado, mas que estão fora do controle, porém dentro de uma possibilidade. Já as ameaças são definidas como problemas ou obstáculos externos, que podem prejudicar e atrapalhar o desempenho do objeto estudado.

Assim, este trabalho acadêmico será dividido em 3 capítulos. Uma vez que o objeto central desta pesquisa acadêmica é uma política pública, o capítulo 1 tem como objetivo situar o leitor acerca de seus principais conceitos e definições trazidas pela literatura, bem como abordar o papel central que o Estado brasileiro desempenhou na elaboração das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento rural brasileiro.

O capítulo 2 tem como objetivo apresentar o papel do programa de aquisição de alimentos para a promoção da agricultura familiar e o combate à insegurança alimentar, bem como apresentar estudos acerca do resultado das primeiras experiências das universidades públicas brasileiras com a dinâmica de compras via PAA.

E, por fim, o capítulo 3 tem como objetivo assinalar ao leitor quanto ao histórico do programa de aquisição de alimentos dentro da UFRRJ e sistematizar os resultados e conclusões da pesquisa de campo e entrevista com os atores envolvidos no processo de construção do PAA-CI no Campus Nova Iguaçu da UFRRJ, por meio da análise SWOT.

CAPÍTULO 1 – Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural no Brasil

1.1 Políticas Públicas: Conceitos e definições

Tendo sua origem como disciplina acadêmica e área de conhecimento nos Estados Unidos - EUA, a área da política pública surge no espaço acadêmico tendo como ênfase os estudos sobre a ação dos governos, não estabelecendo relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado (Souza, 2006).

Sob o rótulo de *'policy science'* essa abordagem, conhecida como *'policy analysis'* começou a se instituir nos EUA no início da década de 1950 e pretendia analisar a inter-relação entre as instituições políticas, o processo político e os conteúdos de política, com o arcabouço dos questionamentos tradicionais da ciência política (Frey, 2000).

É no ano de 1951, com o lançamento do livro de David B. Truman intitulado *The Governamental Process* (1951), em que retratava grupos de interesses e suas estruturas e técnicas de influência sobre o processo de políticas públicas nos três poderes e no corpo burocrático da administração pública e, com o lançamento do livro de Daniel Lerner & Harold D. Lasswell, intitulado *The Policy Sciences* (1951), onde é debatido o crescente interesse dos pesquisadores acerca da formulação e avaliação das políticas públicas, que pode ser considerado o marco do estabelecimento da área disciplinar de estudo de políticas públicas (Secchi, 2017).

Para Secchi (2017, Prefácio), *policy sciences*:

“(...) nasceram para ajudar no diagnóstico e no tratamento de problemas públicos, assim como a medicina o faz com problemas do organismo e a engenharia, com problemas técnicos.”

A *policy analysis* leva em consideração três dimensões da política, que se entrelaçam e se influenciam, que são: 1) a dimensão ‘*polity*’, de caráter institucional, se refere à ordem do sistema político, delimitada pelo sistema jurídico e a estrutura institucional do sistema político-administrativo; 2) a dimensão ‘*politics*’, de caráter processual, se refere ao processo político de caráter frequentemente conflituoso no que diz respeito a imposição dos objetivos, os conteúdos e as decisões de distribuição e; 3) a dimensão ‘*policy*’, de caráter material, diz respeito à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo das decisões políticas. (Frey, 2000)

Esta interrelação entre as 3 dimensões da *policy analysis* ocorre na medida que as estruturas políticas (*polity*) e dos processos de negociação política (*politics*) sobre o material concreto (*policy*) são passíveis de disputas políticas e as relações de poder, que sempre influenciarão os programas e projetos desenvolvidos e implementados (Frey, 2000). Dessa forma, as políticas públicas refletem no seu processo de elaboração, implementação, e, sobretudo, nos seus resultados; essas disputas políticas, o conflito social nos processos de decisão, a distribuição e redistribuição de poder e a repartição dos custos e benefícios sociais (Teixeira, 2002).

Para Frey (2000):

“O exame da vida de certas políticas setoriais, sobretudo a de caráter mais dinâmico e polêmico, não deixa dúvidas referentes à interdependência entre os processos e os resultados das políticas. A evolução histórica da política ambiental, por exemplo,

mostra forma nítida como ambas as dimensões têm se influenciado de forma recíproca e permanente (FREY, 2000, p.219).”

Contudo, não existe um consenso entre os acadêmicos sobre o que seja uma política pública. Souza (2006) afirma que, muito embora possa existir diversas abordagens para a definição de políticas públicas, geralmente essas definições assumem, em geral, uma visão holística, em que partem de uma perspectiva onde o todo é mais importante que a soma das partes. Instituições, interações, ideologia e interesses possuem relevância, mesmo que exista diferenças sobre a importância relativa desses fatores.

Dessa forma, o referido autor assim define políticas públicas:

“Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente) (SOUZA, 2006, p26).”

Para Kingdon (1995) políticas públicas são:

“(…) um conjunto de processos, incluindo pelo menos: o estabelecimento de uma agenda; a especificação de alternativas a partir das quais as escolhas são feitas; uma escolha final entre essas alternativas específicas, por meio de votação do Legislativo ou decisão presidencial; e a implementação dessa decisão (KINGDON, 1995, p.221).”

Secchi (2017) reconhece essa falta de consenso ao se conceituar políticas públicas. Este nó conceitual se dá em virtude da disparidade de respostas quando se responde a três questionamentos básicos. O primeiro questionamento relaciona-se aos atores responsáveis em elaborar uma política pública. A primeira disparidade conceitual surge na medida que alguns atores defendem uma abordagem estadista da política pública, onde o Estado é detentor do monopólio de elaboração das políticas públicas. Nesta abordagem, o fator determinante para categorizar uma política como pública é a personalidade jurídica do ator protagonista, neste caso de direito público.

Outros atores defendem uma abordagem multicêntrica da política públicas, na qual reconhecem além do Estado, a legitimidade para a elaboração de políticas públicas das organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais, *policy networks* etc. Ou seja, esta abordagem reconhece e legitima a capacidade de outros segmentos além do governo na proposição, formulação e execução de políticas públicas (SECCHI, 2017).

O segundo questionamento levantado por Secchi (2017) diz respeito se a omissão ou negligência perante a um problema público, também se refere a política pública. A disparidade entre as correntes de pensamento ocorre na medida que, alguns autores como Dye (1972), Souza (2007) e Fernandes (2010) consideram que o ato de um governo negligenciar ou se omitir perante a um problema público seria uma forma de se fazer política pública, uma vez que esta apatia levantaria questionamentos perante o interesse desses governos na manutenção do *status quo*.

Sob esta perspectiva, não fazer ou deixar de fazer uma determinada política pública de forma intencional aproxima-se com o conceito de necropolítica, proposto por Mbembe (2016) na medida que “corroborar ao entendimento das diferenças existentes nas ações do Estado em relação a determinados grupos e a distribuição do direito à vida” (SANTOS *et al*, 2020). Para os autores, a definição de necropolítica desenvolvida por Mbembe (2016) deve ser entendido como um paradigma da divisão entre segmentos sociais que regulamentam e regularizam o poder de gestão sobre as vidas, ditando quem pode viver ou morrer. Nesse sentido, o Estado constrói políticas de exclusão baseado no conceito de inimigo social, elegendo grupos considerados úteis ou descartáveis. Como exemplo da concepção necropolítica do Estado brasileiro, Santos *et al.* (2020) destacam a condução pelo Governo Federal, na pandemia da COVID-19, em que relativiza a pandemia e onde os negros correspondem ao maior número de casos referentes à Síndrome Respiratória Aguda Grave hospitalizados e óbitos por COVID-19, revelando uma política macabra e intencional, carregada de necrobiopoder.

Contudo, Secchi (2017) se opõe a esta visão, na medida que considera essa omissão e negligência não deva ser considerada políticas públicas e, sim, uma falta de inserção do problema na agenda formal de governo.

“A partir da concepção política como diretriz é bastante difícil aceitar a omissão como forma de política pública. A lógica desse argumento é: se um problema público é interpretativo, e todos os cidadãos visualizam problemas públicos de forma diferenciada, todo e qualquer problema, por mais absurdo que seja, daria luz a uma política pública. Se todas as omissões ou negligências de atores governamentais e não governamentais fossem consideradas políticas públicas, tudo seria política pública. Ademais seria impossível visualizar a implementação da política pública, bem como seria impossível distinguir entre os impactos da política pública e o curso natural das coisas, a casualidade (SECCHI, 2017, p. 06).”

Por fim, o terceiro questionamento diz respeito ao nível de atuação da política pública. A disparidade ocorre na medida em que alguns autores como Comparato (1997) e

Massa-Arzabe (2002) consideram que apenas as diretrizes estruturantes, ou seja, aquelas de nível estratégico tais como programas, planos e projetos como políticas públicas. Contudo, na visão de Secchi (2017) esse posicionamento é considerado excludente, uma vez que não envolveria as análises das políticas públicas municipais, regionais e estaduais. Dessa forma,

“(…) as políticas públicas são tanto diretrizes estruturantes (de nível estratégico) como as diretrizes de nível intermediário e operacional. Aliás, grande parte da construção teórica dos *policy studies* acontece sobre a análise de programas, planos e políticas públicas locais ou regionais (SECCHI, 2017 p.7)”.

Explicada essas disparidades quanto a definição de políticas públicas, cabe destacar ao leitor que este trabalho acadêmico irá se pautar com as definições propostas por Secchi (2017), em que política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público e que o protagonismo no estabelecimento de políticas públicas não é monopólio do Estado (embora muitas vezes possua um papel central), cabendo também às instituições privadas e a sociedade civil organizada a participação nesse processo.

1.2 Tipologias de Políticas Públicas

Cabe destacar que, dentro da área de políticas públicas foram desenvolvidas diversas tipologias (ou, se apropriando do termo utilizado por Souza (2006), modelos explicativos) que tinham por objetivo descortinar os motivos pelos quais governos fazem ou deixam de fazer algumas ações que impactarão na vida da população. A estratégia por detrás das tipologias é trazer simplicidade a fenômenos que parecem complexos, o que ajuda a dar clareza aos analistas de políticas públicas dos elementos que serão investigados (SECCHI, 2017).

Na ciência política, diversos modelos foram desenvolvidos com o intuito de apoios em entender a vida política (DYE, 2005). Contudo, mesmo com pontos positivos, as tipologias possuem algumas restrições/limitações, dada a sua própria natureza simplista. Secchi (2017) destaca três dessas limitações, que seriam:

1) Fruto de reducionismo que lhe é próprio, geralmente as tipologias são acusadas de descolar da realidade;

2) Podem levar aos analistas de políticas públicas a desconsiderar o “meio-termo” na medida em que se baseiam em variáveis qualitativas e muitos fenômenos muito embora sejam quantitativamente diferentes, qualitativamente são parecidos e;

3) A dificuldade que as tipologias têm de englobar categorias analíticas mutuamente exclusivas e coletivamente exaustivas, visto que, alguns casos não conseguem enquadrar-se em determinada tipologia por falta de requisito da categoria e, em outros, podem ser enquadrados em mais de uma categoria analítica simultaneamente.

1.2.1 Tipologia de Lowi

A tipologia desenvolvida por Theodore Lowi (1964) utilizando-se do critério de “impacto esperado pela sociedade” desenvolveu provavelmente a mais conhecida tipologia de política pública, pautada na máxima “a política pública faz a política”. Nesse modelo, as políticas públicas podem assumir quatro formatos.

O primeiro modelo, denominado políticas regulatórias tem por objetivo definir padrões de comportamento, serviços ou produtos para atores públicos e privados. As políticas regulatórias detêm maior visibilidade pelo público e envolvem a burocracia, políticos e grupo de interesses. Como exemplo deste tipo de política, podemos citar as regras de trânsito, as regras para a segurança alimentar, proibição de fumar em lugares fechados etc.

O segundo modelo, denominado política distributiva tem por objetivo gerar benefícios concentrados a alguns atores mediante custos difusos para toda a sociedade. Gera impactos mais individuais do que universais, na medida em que privilegia certos grupos sociais ou regiões em detrimento do todo. Podemos citar como exemplo deste tipo de política os subsídios, a gratuidade de taxas em certos serviços públicos para um usuário específico etc.

O terceiro modelo, denominado redistributivo tem como objetivo gerar benefícios concentrados a alguns grupos, implicando em custos concentrados em outros. Como exemplo, temos as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário etc. E, por fim, a quarta tipologia proposta por Lowi é denominada política constitutiva, são aquelas que lidam com procedimentos cujo objetivo é definir as competências, as jurisdições, regras de disputa política etc. (SOUZA, 2006; SECCHI, 2017). O quadro 2 demonstra, por meio de exemplos, a classificação das políticas públicas de acordo com a Tipologia de Lowi.

Quadro 2: Tipologia de Lowi

Distributivas	Regulatórias	Redistributivas	Constitutivas
Crédito Rural	Preços Mínimos	Reforma Agrária	Conselhos Municipais e Estaduais de Desenvolvimento Rural e Condraf
Programa Equivalência-Produto	Direito Compensatórios	Transferência de Renda	Estrutura Administrativa dos Ministérios e Secretarias de Governo Estadual
	Tributação		
	Comércio Exterior		

Fonte: Adaptado de Borges (2009).

1.2.2 Incrementalismo

A tipologia desenvolvida por Lindblom (1979), Caiden e Wildavisky (1980) e Wildavisky (1992) compartilha a visão de que os recursos destinados a uma política pública nunca partem do zero, e sim de decisões marginais e incrementais, daí a origem do nome deste modelo: incrementalismo. Nesta tipologia, as decisões de um governo quanto a utilização de um recurso governamental para a implementação de uma política pública seriam apenas incrementais e pouco substantivas, o que acaba por limitar a capacidade dos governos em implementar novas políticas públicas ou até mesmo dar novos direcionamentos as políticas públicas atuais (SOUZA, 2006).

As principais características do incrementalismo são: 1) durante o processo da tomada de decisão, os problemas e as soluções são revisados e redefinidos simultaneamente; 2) dependência das decisões presentes em relação as decisões tomadas no passado, bem como o fato das instituições formais e informais limitarem à tomada de decisão por parte do *policymaker*; 3) por depender dos atores envolvidos no processo de elaboração da política pública, não raramente a decisão tomada não é a melhor opção, mas sim, a que foi politicamente construída (SECCHI, 2017).

O incrementalismo é considerado um modelo conservador, na medida que reconhece falta de praticidade da formulação “absolutamente racional” de políticas e que os atuais programas, políticas e despesas são considerados os pontos de partida para novas políticas públicas. (DYE, 2005)

1.2.3 Ciclo de Políticas Públicas

A tipologia conhecida como ciclo de políticas públicas (figura 1) se caracteriza pelo processo de elaboração de políticas públicas (*policy-making process*) distribuído em fases sequenciais e interdependentes que constituem um processo dinâmico de aprendizado e possuem os seguintes estágios: 1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação e 7) extinção (SOUZA, 2006; SECCHI, 2017).

A concepção por detrás do ciclo de políticas públicas auxiliar os políticos, administradores e pesquisadores a organizar as ideias, diminuindo a complexidade de uma política pública e, ao mesmo tempo, estabelecer um referencial comparativo entre as demais políticas públicas (SECCHI, 2017).

Uma vez identificado o problema público (que é a diferença entre o *status quo* e aquilo que se gostaria que fosse realidade pública) por um ator político, é possível que este tema chame a atenção das autoridades em um determinado momento, entrando na lista de prioridades. Dessa forma, pode-se conceituar a formação da agenda como o conjunto de problemas ou temas considerados relevantes que podem assumir a forma, por exemplo, de um programa de governo ou de um planejamento orçamentário (SECCHI, 2017).

Outrossim, é crítico para o estabelecimento de uma agenda, o reconhecimento do problema ao ponto de que a probabilidade de uma determinada proposta ou de um certo problema assumir lugar de destaque em uma agenda são definitivamente maiores, se estiverem relacionados a um problema importante (KINGDON, 2007).

A próxima etapa, formulação de alternativa, diz respeito aos esforços para a construção e combinação de alternativas perante os problemas públicos. Essas alternativas podem se desenvolver por meio de escrutínios formais ou informais com o estabelecimento de objetivos, onde os diversos atores envolvidos no processo estipulam quais os resultados almejados na aplicação desta política pública (SECCHI, 2017). Ademais, na formulação de alternativas, propostas e soluções são geradas por uma comunidade de especialistas que inclui,

entre outros, acadêmicos, pesquisadores, burocratas e consultores os quais trabalham para grupos de interesses com vista ao planejamento e avaliação destas políticas públicas (KINGDON, 2007).

Após a formulação de alternativas, vêm a fase de tomada de decisão em que os interesses dos diversos atores envolvidos são equacionados e são revelados todos os objetivos e métodos que serão utilizados. Tomada a decisão, a política pública é implementada. É nesta fase em regras, rotinas e processos sociais são transformados em ações e que são produzidos os resultados concretos da política pública. Estudos realizados nessa etapa são fundamentais para a identificação de possíveis falhas e obstáculos, bem como visualizar erros anteriores a tomada de decisão, que podem ocorrer decorrentes de problemas mal formulados, objetivos mal traçados ou otimismo exagerado (SECCHI, 2017).

Uma vez implementada, a próxima etapa do ciclo de políticas pública constitui a avaliação da política pública. É nesta fase em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são mensurados com o intuito de conhecer os impactos que a políticas públicas causou, principalmente em relação à redução ao problema público que a gerou. Nesta etapa é comum a utilização de critérios para escolha e julgamento, tais como economicidade (que diz respeito a utilização de recursos), produtividade (que diz respeito aos *outputs* do processo produtivo), eficiência econômica (que diz respeito a relação existente entre produtividade e recursos utilizados), eficiência administrativa (que diz respeito ao nível de conformação entre execução e métodos preestabelecidos), eficácia (que diz respeito aos objetivos e metas alcançados) e equidade (que diz respeito a isonomia de benefícios entre os destinatários de uma política pública). Esses critérios são operacionalizados por meio de indicadores de input (gastos financeiros, recursos humanos e materiais), indicadores de output (relacionados a produtividade de serviços\produtos) e indicadores de resultados (relacionados a capacidade de solucionar o problema público) (SECCHI,2017).

Por fim, a última etapa do ciclo é a extinção da política pública que, de acordo com Giuliani (2005) podem ocorrer por quê: 1) o problema público foi resolvido; 2) ineficácia dos programas, leis ou ações que deram origem a política pública; 3) perda da relevância e consequente saída da agenda política. Algumas políticas públicas são extintas também pois possuem prazo de validade determinado (SECCHI, 2017).

Para Rua (2014) compreender corretamente o ciclo das políticas públicas pode ser de grande valia para o gestor público na medida que favorece seu entendimento correto das

políticas públicas e auxilia a reflexão de como e mediante quais instrumentos as políticas poderão ser aperfeiçoadas.

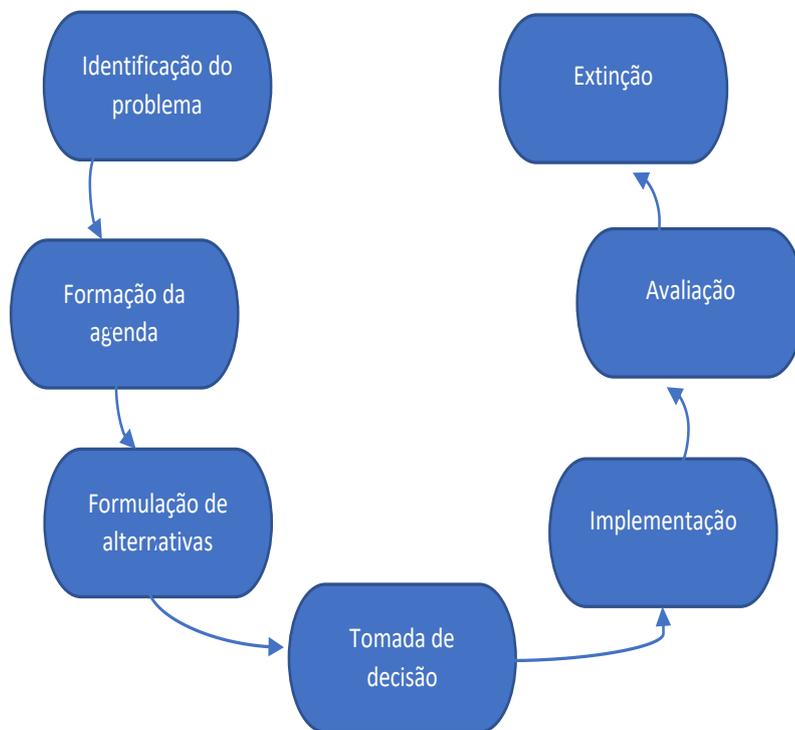


Figura 1: Ciclo de Políticas Públicas

Fonte: Adaptado de Secchi, (2007).

1.2.4 Modelo *garbage can* ou “lata de lixo”

A tipologia denominada *garbage can* (lata de lixo) desenvolvida por Cohen, March e Olsen em 1972 através do artigo “*A garbage can of organizational choice*” reconhece que, devido à três propriedades inerentes, as organizações desvelam a ocorrência de “anarquias organizadas” no interior das organizações, gerando um comportamento ambíguo no processo decisório, carente de racionalidade organizacional. Essas propriedades são 1) preferências dilemáticas (*problematic preferences*); 2) ausência de clareza nos processos organizacionais (*unclear technology*); 3) participação anárquica (*fluid participation*) (FITTIPALDI, 2018).

Por reconhecer essas limitações das organizações, o modelo *garbage can* opera por um sistema de tentativa e erro, onde durante o processo de tomada de decisão as soluções são apresentadas, procurando identificar algum problema que se encaixe nela. Ou seja, há uma

prevalência das soluções sobre os problemas, onde as soluções não utilizadas pela organização são jogadas na “lata de lixo”, daí a origem do nome da tipologia (SOUZA, 2006; FITTIPALDI, 2018).

1.2.5 Modelo do “equilíbrio interrompido” (*punctuated equilibrium*)

Elaborado por Frank Baumgartner e Bryan Jones (1993) o modelo do equilíbrio interrompido parte de dois pressupostos inspirados na biologia e na computação. O primeiro pressuposto, inspirado no conceito de “equilíbrio interrompido” da biologia afirma que os processos políticos são caracterizados por períodos de estabilidade e incrementalismo que, de vez em outra são interrompidos por períodos de mudança e instabilidade. (SOUZA, 2006)

O segundo pressuposto, inspirado na computação, diz respeito a incapacidade de os governos lidarem simultaneamente com uma pluralidade de assuntos, dada a capacidade limitada dos seres humanos em processar as informações, daí a necessidade de o sistema político processar as informações em paralelo (*parallel processing*) e não em forma serial⁶ (ARAÚJO e RODRIGUES, 2017; SOUZA, 2006).

O objetivo do modelo é a construção de uma abordagem que permita explicar as discontinuidades ou interrupções (*punctuations*) e as continuidades (*stasis*) das políticas públicas na medida que o mesmo sistema institucional pode gerar pequenas e graduais mudanças e grandes rupturas (ARAÚJO & RODRIGUES, 2017).

No modelo do equilíbrio interrompido, duas noções são fundamentais para entender as interrupções e discontinuidades do equilíbrio, que por sua vez, acarretam mudanças na agenda política: 1) a imagem política (*polity image*), que diz respeito a forma como uma política pública é percebida e discutida; 2) o “subsistema político”, que representa a comunidade de especialistas de uma determinada área em que o governo delega a tarefa de analisar um problema, processar as informações e as questões políticas (ARAÚJO & RODRIGUES, 2017).

Dada a impossibilidade de os governos resolverem simultaneamente uma grande variedade de assuntos, o modelo do equilíbrio interrompido defende que é no interior do subsistema político que são processados os problemas e toda a informação disponível. Neste sentido, os subsistemas políticos são entendidos como um mecanismo de processamento paralelo (*parallel processing*) de grande volume de informações do sistema político (ARAÚJO & RODRIGUES, 2017).

⁶ Ou seja, um de cada vez.

Para Souza (2006):

“Os subsistemas de uma política pública permitem ao sistema político-decisório processar as questões de forma paralela, ou seja, fazendo mudanças a partir da experiência de implementação e de avaliação, e somente em períodos de instabilidade ocorre uma mudança serial mais profunda.” (SOUZA, 2006, p.33).

O modelo *punctuated equilibrium* representa um novo olhar para as políticas públicas na medida em que objetiva explicar tanto o motivo de longos períodos de estabilidade que caracteriza a ação pública (*stasis*) quanto as rápidas e explosivas alterações que, de vez em outra, produzem mudanças e instabilidade (*punctuations*) (ARAÚJO & RODRIGUES, 2017).

Para Souza (2006), o modelo do equilíbrio interrompido:

“(…) permite entender por que um sistema político pode agir tanto de forma incremental, isto é, mantendo o *status quo*, como passar por fases de mudanças mais radicais nas políticas públicas.” (SOUZA, 2006, p.33)

Quadro 3: Tipologias de Políticas Públicas

Tipologia	Autor(es)	Características
Tipologia de Lowi	Theodore Lowi (1964)	<ul style="list-style-type: none"> • Utiliza-se do critério de “impacto esperado” pela sociedade; • Pode assumir 4 formatos: Regulatórias, Distributivas, Redistributivas e Constitutivas.
Incrementalismo	Lindblon (1979), Caiden e Wildavisky (1980) e Wildavisky (1992)	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo conservador; • Problemas e soluções são revisados simultaneamente • Dependência das decisões presentes em relação às decisões passadas; • Instituições formais e informais limitam às decisões dos <i>policy makers</i>; • Não raramente a decisão tomada não é a melhor opção, mas sim a politicamente construída.
Ciclo de Políticas Públicas	Harold Lasswell, Maria das Graças Rua	<ul style="list-style-type: none"> • Processo de elaboração de políticas públicas distribuído em fases sequenciais e interdependentes;
<i>Garbage can</i> (lata de lixo)	Cohen, March e Olsen (1972)	<ul style="list-style-type: none"> • Prevalência das soluções sobre os problemas, onde as soluções não utilizadas são jogadas na “lata de lixo”
Equilíbrio interrompido (<i>punctuated equilibrium</i>)	Frank Baumgartner e Bryan Jones (1993)	<ul style="list-style-type: none"> • Inspira-se 2 pressupostos baseados na biologia e na computação; • Processos políticos caracterizados por estabilidade e incrementalismo que as vezes são interrompidos por períodos de mudança e instabilidade; • Necessidade dos governos em processar as informações em paralelo devido a pluralidade de assuntos e a limitação da capacidade humana em processar as informações.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Explicada as principais definições e tipologias apresentadas pela literatura cabe destacar que, tradicionalmente, as políticas públicas para o campo brasileiro sempre tiveram o protagonismo do Estado. Neste sentido, o próximo tópico abordará a mudança de trajetória das políticas públicas para o campo brasileiro, saindo de um modelo conservador de desenvolvimento rural, adotado sobremaneira durante o regime militar, para um modelo de política pública em que leva em consideração a multidimensionalidade e pluriatividade do “mundo rural” brasileiro.

1.3 – O Desenvolvimento Rural no Brasil e o papel do Estado na promoção de políticas públicas para o campo.

O debate sobre desenvolvimento das nações não é recente e ganha projeção tornando-se uma lógica hegemônica a partir meados do século XX, com o fim da Segunda Guerra Mundial, se impondo como projeto global. Dentro deste contexto, a partir da década de 1960, a temática de desenvolvimento surge nos Estados Unidos, cujo bojo seria desenvolver ou modernizar as sociedades “tradicionais” ou atrasadas”, sob a influência norte-americana (HERCULANO, 1992).

Da mesma forma que a temática do desenvolvimento das nações ganhava espaço e tornava-se hegemônico, o debate sobre a degradação e os impactos ambientais inerentes a essa forma de pensar o desenvolvimento, de uma forma quase inercial, começaram a ganhar força, na medida que o consumismo capitalista pós-revolução industrial, catalisada pela globalização da economia, tem gerado grandes impactos ambientais. De acordo com Ribeiro & Trigo (2014, p. 07):

“O estilo de vida das sociedades urbano-industriais tem causado impactos em escalas globais, não apenas locais. A poluição, por exemplo, não atinge apenas a região ou país que a produziu, ela é levada também para regiões ou países vizinhos, agredindo o planeta como um todo”.

Como forma de reação e crítica e esse modelo de desenvolvimento começa a eclodir no mundo diversos movimentos ambientais (HERCULANO, 1992). Os alternativos, de caráter antiprogressista, cuja expressão se dá pelo movimento *Hippie* tinha como premissa a crítica ao consumismo e industrialismo, considerado pelo movimento como responsáveis pela degradação ambiental.

Já os neomalthusianos argumentavam acerca da necessidade de se estabelecer um controle populacional, na medida que seu crescimento acarretaria um colapso do planeta. Seus principais expoentes eram Garret Hardin e o casal Ehrlich. Influenciados pelos pensamentos de Karl Marx, os ambientalistas marxistas culparam o consumismo e o industrialismo típico do modo de produção capitalista como principal responsável pela degradação ambiental. Seus principais expoentes eram Goldsmith, Hebert Marcuse e Michael Bosquet.

Elaborado na década de 1970, o relatório de Meadows propunha como resposta para degradação ambiental o crescimento zero para as nações e constituição dos recursos naturais em patrimônio comum da humanidade. Esta proposta gerou uma grande polêmica e uma rejeição principalmente por parte dos países em desenvolvimento. Nesse período, o Brasil vivia o chamado “milagre econômico” e viu, na proposta do relatório de Meadows uma ameaça ao desenvolvimento do país, se opondo frontalmente.

Motivado pelo desastre ecológico ocorrido na Baía de Minamata, no Japão é realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, na cidade de Estocolmo, em 1972. Fruto dos debates ocorridos em Estocolmo/72, foi criado, no âmbito do Programa das Nações Unidas para o meio ambiente (PNUMA) a Comissão Mundial para o meio ambiente e desenvolvimento (CMMAD), composta por 21 países membros que, após estudos e pesquisas acerca da degradação ambiental e econômica no planeta desenvolveram, de forma propositiva o Relatório de Bruntland.

Sob o lema “*Nosso Futuro Comum*” o relatório apresenta ao mundo o conceito de Desenvolvimento Sustentável, ao afirmar que “*O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades*”.

Já os ambientalistas verdes surgem na Alemanha, em 1983 como um antipartido e tinham como bandeira o ativismo, o pacifismo e a distribuição do trabalho e riqueza. Criticavam tanto o capitalismo quanto o comunismo, pois em sua visão, ambos eram degradadores do meio ambiente.

Os ambientalistas fundamentalistas possuíam uma abordagem não-humanística, na medida que tinham uma visão na qual os seres humanos eram apenas uma forma de vida dentre as demais, sem mais direito que as outras espécies habitantes do planeta. Tinham como expoente James Lovelock. E, para finalizar, os ambientalistas eco tecnicistas, como o próprio

nome sugere tinham uma visão otimista na qual acreditavam que o desenvolvimento da ciência e da tecnologia iriam superar a crise ambiental (HERCULANO, 1992).

Com o avançar das décadas a temática do Desenvolvimento Sustentável ganha tal projeção nos debates acadêmicos e políticos que a ONU, no ano de 2015, lança os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas para o alcance desses objetivos até o ano de 2030.

Essa audaciosa resolução da ONU fica conhecida como Agenda 2030, e propõe, de maneira objetiva, metas e objetivos que visam o desenvolvimento social e econômico, abrangendo temas como educação, saúde, combate à pobreza, aquecimento global etc. A figura 2 demonstra os 17 objetivos globais do Desenvolvimento Sustentável:



Figura 2: Os 17 Objetivos Globais do Desenvolvimento Sustentável

Fonte: <https://www.ecycle.com.br/6149-ods.html>

Com o tema “desenvolvimento” permeando cada vez mais o debate acadêmico e político no pós-guerra, instigado pela polarização da Guerra Fria, seria inevitável que o subtema desenvolvimento rural fosse um dos grandes motores das políticas governamentais e dos interesses sociais (NAVARRO, 2001).

Kageyama (2004) reconhece a dificuldade de explicar o desenvolvimento das áreas rurais por apenas uma das teorias dos diversos campos de estudo (economia rural, sociologia rural, geografia rural, demografia etc.).

Todavia, a autora sinaliza que, no campo dos estudos rurais é possível identificar três enfoques que permeiam o tema desenvolvimento rural: o enfoque do desenvolvimento endógeno, no qual baseia-se no desenvolvimento local gerado por impulsos locais oriundos predominantemente de recursos locais e que os atores e as instituições possuem um papel central; o enfoque do desenvolvimento exógeno, no qual é imposto por forças externas e implementado em certas regiões, tendo como exemplo clássico a política de modernização da agricultura e, por fim o enfoque que combina o modelo de desenvolvimento rural endógeno e exógeno, cujo principal característica é uma combinação de forças internas e externas à localidade no qual há envolvimento dos atores regionais rurais simultaneamente em redes locais e redes externas, sendo possível variar significativamente entre as regiões (KAGEYAMA, 2004).

No Brasil, durante o período chamado de “revolução verde” os governos impunham uma agenda de políticas públicas para campo pautada em um caráter intervencionista e compensatório, na medida que priorizavam ações que visavam atender aos agricultores que não conseguiam modernizar sua produção, bem como não conseguiam se inserir na cadeia produtiva (NAVARRO apud SCHNEIDER, 2010).

Fruto do pensamento hegemônico desta época, o desenvolvimento rural era correlacionado ao conjunto de ações do Estado e dos organismos internacionais com vistas a intervir nas regiões rurais mais pobres que não conseguiam integrar-se ao processo de modernização agrícola por meio da substituição dos fatores de produção considerados atrasados (NAVARRO apud SCHNEIDER, 2010).

Conforme Freitas *et al.* (2012, p. 1557) afirmam:

“O discurso sobre o desenvolvimento afirmava assim, uma representação social sobre o “atraso” do mundo rural em relação às “sociedades modernas”, legitimando a necessidade política da intervenção para provocar a mudança dessa realidade social indesejada”.

Conforme Navarro (2001) aponta, nos anos 1970 o conceito de desenvolvimento rural necessariamente incluiria como estratégia de aumento de produtividade a intensificação

tecnológica e a gradual absorção de insumos, com vistas à elevação da renda dos produtores rurais. Desta forma, o governo brasileiro impôs nesse período uma política conservadora de modernização do campo, onde o desenvolvimento rural era sinônimo de desenvolvimento agrícola, o que acabou produzindo no meio rural transformações socioeconômicas bastante penosas aos trabalhadores rurais e muito favorável às elites agrárias, agrícolas e agroindustriais (DELGADO, 2009).

Portanto, a década de 1970 foi a que gerou as mais profundas transformações no meio rural brasileiro, tais como o rápido processo de urbanização, que muda o aspecto país de rural para urbano, o elevado crescimento do comércio exterior, a alteração na base técnica da produção rural, com ampla absorção de capital e a definição de um sistema nacional de crédito rural, que estimula e dá sustentabilidade ao processo de modernização do setor agrário (GONÇALVES NETO, 1997).

Essa modernização conservadora da agricultura imposta pelo regime militar tinha algumas características, tais como a concentração nas regiões Sul e Sudeste do crédito agrícola subsidiado, o que favoreceu as desigualdades regionais existentes; aumento da concentração fundiária; favorecimento dos produtos agrícolas destinados à exportação, o que provocou um elevado desequilíbrio entre a produção voltada à exportação e a produção voltada à alimentação; aproximação do conceito de modernização da agricultura com o complexo agroindústria, tanto a montante quanto a jusante, com o protagonismo de empresas multinacionais, em um processo denominado “industrialização da agricultura” ou revolução verde; e a promoção de um processo violento de expulsão de mão de obra do campo (DELGADO, 2009).

Esse processo conservador de política para a agricultura brasileira, do final da década de 1950 até o final dos anos 1980 tinha como objetivo viabilizar o projeto de industrialização e urbanização que se pretendia para o país: foram as divisas geradas pelas exportações agrícolas que permitiram financiar o surto de industrialização e urbanização por meio da política de substituição de importação. Ademais, é o êxodo rural gerado por esse modelo de modernização conservadora do campo que gerará a mão de obra excedente que permitirá o avançar da indústria no período do “milagre econômico” (GONÇALVES NETO, 1997).

Grisa (2010) destaca o papel do Estado na década de 60 e 70 no comando do processo de capitalização do campo, com foco nas políticas de cunho agrícola, concentrada em

cinco eixos: financiamento da produção por meio da institucionalização do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), garantia de preços e comercialização através da política de Garantia do Preço Mínimo (PGPM), transferência de tecnologia e assistência técnica pela Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), inovações tecnológicas promovidas pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e garantia de seguro agrícola por meio do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO).

Todavia, era crescente percepção de que o mero crescimento econômico não refletia necessariamente aumento da qualidade de vida da população, sobretudo, a do campo e, desta forma, foi ganhando notoriedade nas discussões sobre o tema e o papel do Estado como agente indutor do processo de desenvolvimento, por meio de elaboração de políticas públicas difusoras de serviços públicos tais como saúde, educação, geração de emprego, etc.

Durante o processo de redemocratização ocorrido na década de 1980 e, por conseguinte, a revitalização do movimento sindical, novos movimentos sociais no meio rural brasileiro, começa a ser elaborado uma crítica contundente a essa modernização agrícola do campo, conhecido internacionalmente como revolução verde, desvinculando gradualmente o conceito de rural do de agrícola e de desenvolvimento rural do de modernização agrícola (DELGADO, 2009).

A conjuntura política de crise econômica aliada a retração da capacidade de investimento do Estado, a resistência por parte dos agricultores, os impactos negativos de processo de modernização e o avanço da pobreza rural fez com que começasse a ganhar corpo novas narrativas sobre as mudanças sociais desejadas em termos de desenvolvimento rural, tais como uma revisão do papel da agricultura de pequena escala de produção no desenvolvimento econômico, o destaque em representações positivas sobre a vida e o trabalho no campo e a emergência do tema sustentabilidade ambiental do desenvolvimento (FREITAS *et al.*, 2012).

Dessa forma, temas como a defesa da reforma agrária, crítica a ditadura militar, demandas por políticas diferenciadas e por legislação trabalhistas permeavam cada vez mais as reivindicações dos representantes da agricultura familiar (GRISA & SCHENEIDER, 2014). Dentro do escopo da agricultura familiar, ressaltaram-se as mudanças na forma de atuação da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG); a criação no ano de 1983 da Central Única dos Trabalhadores (CUT) com a constituição do Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais (DNTR) em 1988; a fundação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) no ano de 1984; a institucionalização do

Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) em 1991, que vinham atuando desde o final da década de 1970; e a criação do Conselho Nacional de Seringueiros (CNS) em 1985 (GRISA & SCHENEIDER, 2014).

Contudo, a mudança de paradigma sobre desenvolvimento rural no Brasil consolida-se a partir da década de 1990, influenciado pelas transformações sociais, políticas e econômicas operadas no âmbito do Estado.

Conforme Delgado (2009, p. 16) apresenta:

“Como consequência da gradual afirmação social desses novos personagens, atores e reivindicações, a questão agrária passou progressivamente a ganhar visibilidade política sem precedentes na história do país, tornando-se tematicamente mais complexa e diversificada e abrindo caminho para a futura implosão da identidade rural e agrícola e entre o desenvolvimento e modernização, que ganharia maior vigor e substância, conceitual e política, a partir da década de 1990”.

O processo de estabilização da economia que foi incrementado a partir do mandato de Fernando Henrique Cardoso à presidência da república, com redução dos índices inflacionários a partir de 1995, abriu espaço para o debate acerca das condicionantes e possibilidades do desenvolvimento no país (SCHENEIDER, 2010).

É na década de 1990 que dois projetos políticos alternativos e excludentes passam a conviver na sociedade e que também produziram reflexos no mundo rural. São o projeto neoliberal, representado no mundo rural pelo agronegócio e o projeto denominado democratizante, representado no mundo rural na luta pela reforma agrária e pelo desenvolvimento rural baseado na agricultura familiar, tendo como principais atores os “sem terra”, os “assentados” e os agricultores familiares” (DELGADO, 2009).

Aliado a esse processo de estabilização econômica, Schneider (2010) destaca outros fatores que contribuíram para o despertar das discussões sobre o desenvolvimento rural no Brasil, a saber:

1) A consolidação da agricultura familiar, a partir da primeira metade da década de 1990, como categoria política, reconhecendo o seu potencial como modelo social, econômico e produtivo para a sociedade. Esse foi um período fértil em vários estudos, pesquisas e livros que promoveram um deslocamento teórico e interpretativo em relação a agricultura familiar;

2) O Estado exercia uma crescente influência e ação no meio Rural, por meio de políticas públicas para a agricultura familiar, bem como ações relacionadas à reforma agrária, segurança

alimentar entre outros. Como exemplo de intervenção do Estado no meio rural, destaca-se a sanção da Lei Agrária e do Rito Sumário, em 1993, a criação da Secretaria Especial Extraordinária de Assuntos Fundiários, posteriormente transformada no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a criação da Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR-MAPA) e a Criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1995.

3) Mudanças no âmbito político ideológico, que por um lado, obrigaram a setores da elite agrária até então contrárias às políticas sociais de caráter compensatório, a mudar de posição, como por exemplo, em relação a reforma agrária. Por outro lado, esta mudança político ideológica deu luz a uma argumentação que objetivava descortinar as diferenças entre o universo dos produtores da agricultura brasileira. Esta argumentação pautava-se na existência de oposição e polarização entre a agricultura familiar (voltada ao consumo local ou mercado interno) e a produção patronal-empresarial (voltada a produção de *commodities* para a exportação). Esta polarização se traduz em uma disputa política-ideológica permanente, não raramente subscrita por organizações, estudiosos e formuladores de políticas públicas, fazendo com que, dessa forma, o debate sobre o desenvolvimento rural surja como uma alternativa ao agronegócio.

4) A confluência entre a temática do desenvolvimento rural e sustentabilidade, que emergem no cenário social, político e intelectual no mesmo período, que foi a primeira metade da década de 1990. A aproximação dos temas dá-se pelas críticas ao modelo agrícola da revolução verde, pela tentativa de internalização da questão ambiental aos modelos técnicos e produtivos denominados alternativos, ecológicos, ou orgânicos e pela contribuição dos estudiosos em desenvolvimento sustentável para o debate sobre desenvolvimento rural.

Cabe destacar o protagonismo estatal para a emergência do debate sobre o tema do desenvolvimento rural no Brasil, que foi fortemente influenciado pelo Estado e suas relações com os estudiosos e pesquisadores. Este protagonismo deu-se, em certa medida, pelo foco dado as políticas públicas voltadas aos agricultores familiares e a reforma agrária, que foram capazes de alimentar, no meio acadêmico, o debate sobre o desenvolvimento rural (SCHNEIDER, 2010).

Era cada vez mais claro que, o crescimento econômico promovido pelas forças de mercado, quando bem-sucedido, apresentavam resultados sociais opostos aos almejados:

aumento das diferenças sociais, concentração de riquezas nas mãos de uma minoria privilegiada e marginalização de um importante parcela da população (SACHS, 2008).

Um outro fator a ser considerado, que influenciou a retomado do debate sobre desenvolvimento rural é que o conceito de sustentabilidade e meio ambiente ganhava projeção em todo o planeta, a exemplo da Conferência da ONU para o Meio Ambiente realizada no Rio de Janeiro, em 1992.

Paralelamente, nesse período, ocorre uma maior participação, de maneira propositiva, das organizações e movimentos sociais em função do processo de redemocratização do país pós ditadura militar. É a partir da metade da década de 1990 que os agricultores familiares entram no circuito de políticas públicas no Brasil, pois até então inexistia uma política agrícola com abrangência nacional voltada particularmente a esse segmento (SCHENEIDER, CAZELLA & MAITEI, 2004 apud GRISA, 2010). A criação do PRONAF, com foco na oferta de crédito rural marcou o reconhecimento do Estado à agricultura familiar e a necessidade de elaborar políticas públicas de desenvolvimento rural diferenciadas (GRISA 2010).

“A criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em 1995, ofertando crédito rural em condições distintas, marcou o reconhecimento do Estado à agricultura familiar e à necessidade de delinear políticas diferenciadas de desenvolvimento rural que contemplassem as suas especificidades socioeconômicas” (GRISA, 2010, p.84).

Conforme explica Pereira Leite (2020):

“Se pensarmos o contexto das políticas agrárias no Brasil e aplicando rapidamente a ideia de referenciais temáticos para o período pós-1980 que informou processos e políticas nesse campo de atuação, poderíamos dizer que na década de 1980 prevaleceram ideias acerca do processo de reforma agrária e do desenvolvimento rural, enquanto na década seguinte a emergência das noções de agricultura familiar e desenvolvimento sustentável deram a tônica do debate. Já nos anos 2000 pode-se verificar a consolidação do problema da segurança alimentar e, para o que nos interessa mais de perto, de desenvolvimento territorial.” (LEITE, 2020, p.230)

Novas formas de pensar política pública para o campo começam a surgir então, derivada da mudança de paradigma acerca do pensamento sobre desenvolvimento, fazendo com que a abordagem multifuncional da agricultura familiar ganhasse espaço no debate acadêmico.

O caráter multifuncional da agricultura familiar - MFA significa que a “questão” rural não se esvazia nela mesma, ou seja, pressupõe enxergar a agricultura não apenas em um sentido *strictu sensu*, mas passa a enxergar a família rural como uma unidade social que se reproduz em regime de economia familiar em um território com características sociais, econômicas, culturais e ambientais, e não apenas como uma unidade produtiva (BONNAL *et al.*, 2009).

O enfoque na MFA tem ganhado projeção no Brasil na medida que discute o papel da agricultura familiar no desenvolvimento territorial. Isto significa, quanto ao enfoque no território, valorizar os múltiplos papéis da agricultura familiar (como por exemplo, questões relativas à promoção da equidade social e sustentabilidade social nas atividades agrícolas), em contraposição a retórica produtivista e hegemônica do agronegócio (BONNAL *et al.*, 2009).

Pereira Leite (2020) dialoga com Bonnal *et al.* (2009) quando afirma que duas concepções marcaram a discussão sobre a MFA. A primeira concepção, de viés positivista considera a MFA e suas políticas como uma correção das “falhas de mercado” que a lógica produtivista das políticas agrícolas anteriores não percebiam. A segunda concepção, de viés normativo, enxergava a noção de MFA não apenas como um instrumento compensatório, mas com um enfoque global, valorizando, afirmando e legitimando as outras funções da agricultura que vão além da produção agropecuária propriamente dita.

Diante deste cenário de mudança de paradigma acerca do conceito de desenvolvimento rural e o papel da agricultura familiar brasileira, a noção da MFA ganha espaço no Brasil, permitindo novas abordagens para políticas públicas voltadas para o meio rural, conforme MALUF (2002, apud BONNAL *et al.* p.186):

“Essa noção trouxe um novo olhar sobre a agricultura de base familiar que permite analisar a interação entre as famílias rurais e os territórios na dinâmica de reprodução social, considerando os modos de vida das famílias na sua integridade e não apenas seus componentes econômicos. A noção incorpora a provisão, por parte desses agricultores, de bens públicos relacionados com o tecido social, meio ambiente, segurança alimentar e patrimônio cultural.”

Bonnal *et al.* (2009) afirma que esse novo olhar multifuncional da agricultura familiar remete a quatro enfoques de análise: (1) as famílias rurais, (2) o território, (3) a sociedade e (4) políticas públicas. Analisar a agricultura familiar por meio desses quatro enfoques permite examinar os contextos que influenciam as múltiplas funções e a dinâmica de

reprodução dos agricultores familiares e, na medida em que esses agricultores familiares estão inseridos em determinado território, examinar a correlação entre as múltiplas funções da agricultura familiar e a construção social destes territórios. Outrossim, permite verificar em que medida uma política pública confere legitimidade à noção de MFA.

Para Sachs (2008, p. 130) o fato de o Brasil possuir uma fronteira agrícola ainda não totalmente explorada, bem como o fato de possuir a maior biodiversidade do mundo e climas amenos e diversos favoráveis à produtividade permite pensar um novo ciclo de desenvolvimento rural. Ademais, essa condição brasileira favorece a criação gradual de um novo modelo civilizatório sustentável, baseado na exploração sistemática do trinômio biodiversidade-biomassa-biotecnologia.

“Nenhum outro país do mundo reúne condições igualmente favoráveis à criação gradual de uma nova civilização sustentável dos trópicos, baseada na exploração sistemática do trinômio biodiversidade-biomassas-biotecnologia, (...)” (SACHS, 2008, p. 130).

Esse otimismo de Sachs (2008) com relação as bases do desenvolvimento rural sustentável no Brasil partem do potencial da agricultura familiar para a geração de empregos e autoempregos decentes. Para o autor, a agricultura familiar teria um longo futuro à frente na medida que sua modernização gradual seria viável e que sua consolidação permitiria um sistema de segurança alimentar eficiente.

Nesse sentido, Sachs (2008, p. 125) defende a reforma agrária como mecanismo de estímulo a agricultura familiar, dado que, se bem conduzida, tem o potencial para geração de empregos e autoempregos a um custo inferior a qualquer medida urbana, por meio do incentivo ao empreendedorismo dos assentados através de cooperativas de produção e do associativismo.

“A reforma agrária bem conduzida, cobrando resultados produtivos dos seus beneficiários e incentivando a lógica empreendedora dos assentados, com destaque a todas as formas de empreendedorismo coletivo – cooperativas de produção, venda, poupança e crédito, outras formas de associativismo -, podem ampliar o setor da agricultura familiar viável, gerando empregos e autoempregos a custo inferior a qualquer alternativa urbana” (SACHS, 2008, p. 125).

Pensar desenvolvimento rural por este enfoque pressupõe a promoção da pluriatividade da agricultura familiar em detrimento a uma visão meramente agrícola. Significa incentivar os empregos rurais nas agroindústrias, no artesanato, na pequena indústria descentralizada, na prestação de serviços técnico, de manutenção, sociais e pessoais, na

construção, no desenvolvimento de atividades turísticas, sem esquecer a administração pública (SACHS, 2008).

CAPÍTULO 2 – PAA: a inovadora política pública e sua experiência nas Universidades Públicas do Brasil.

2.1 – A Inovadora Política Pública de promoção da agricultura familiar e segurança alimentar.

Vinculava-se o termo segurança alimentar a capacidade de autossuprimento de alimentos dos países, sendo fundamental, para alcance da soberania alimentar, a formação de estoques estratégicos. Este pensamento sedimentava a noção de que seria necessário “modernizar” a agricultura, com vista ao aumento da produtividade. Neste período, que ficou conhecido como “revolução verde”, e já citada anteriormente, a modernização / aumento de produtividade seria sustentada pelas inovações da indústria química. Desta forma acreditavam que o simples ganho de produtividade estancaria a fome e a desnutrição pelo mundo (MALUF & MENEZES, 2000, p.1).

Em 1974, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura – *Food and Agriculture Organization* (FAO) promove, em um contexto mundial de escassez de alimentos, a 1º Conferência Mundial de Segurança Alimentar, em Roma, Itália. As conclusões desse evento revelaram que, muito embora a revolução verde tenha gerado ganhos de produtividade, a simples ampliação da oferta de alimentos demonstrou-se incapaz de combater os males da fome e da desnutrição. Era preciso ampliar o acesso ao alimento, sobretudo as populações mais pobres. É nesse contexto que a FAO modifica seu posicionamento, deslocando o debate do espectro produtivista para o espectro social e político.

No ano de 1996, novamente na cidade de Roma, a FAO realiza uma nova Conferência Mundial, onde se reafirma o direito de todos ao acesso à alimentação. Nesta conferência é produzida a Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial, com a criação dos “Planos de ação da Cúpula Mundial de Alimentação” cuja finalidade era estabelecer as bases para se alcançar objetivos comuns, tais como segurança alimentar em nível individual, familiar, regional, nacional e mundial (ORTEGA, 2008 apud MARIOTO, 2013).

Segundo o relatório produzido pela FAO em 2019, acerca dos números da fome insegurança alimentar no mundo, demonstram a importância e relevância que este tema adquiriu para o futuro das próximas gerações: de acordo com o documento, cerca de 821,6

milhões de pessoas passavam fome no mundo. Só na América Latina e Caribe eram cerca de 42,5 milhões de pessoas. Junta-se a esse fato um dado extremamente relevante: 2 bilhões de pessoas no mundo não possuem acesso regular a alimentos nutritivos e suficientes no ano inteiro, situação classificada, de acordo com o relatório como insegurança alimentar moderada a grave.

“Uma análise mais ampla da extensão da insegurança alimentar, além da fome, mostra que 17,2% da população mundial, ou 1,3 bilhão de pessoas, experimentaram insegurança alimentar em níveis moderados. Isso significa que eles não têm acesso regular a alimentos nutritivos e suficientes - mesmo que não estejam necessariamente sofrendo de fome, correm maior risco de várias formas de desnutrição e problemas de saúde. A combinação de níveis moderados e severos de insegurança alimentar eleva a estimativa a 26,4% da população mundial, totalizando cerca de 2 bilhões de pessoas” (FAO, 2019 p.17).

A chegada de Luís Inácio Lula da Silva à presidência da república em 2003 e os resultados econômicos alcançados no primeiro ano de seu governo, tais como a redução de dois terços da taxa de risco, revalorização dos papéis brasileiros, balança comercial altamente positiva, superávit fiscal superior a 5% do PIB e valorização da bolsa criaram um ambiente macroeconômico favorável a implementação do que David de Ferranti e Vinod Thomas, respectivamente vice-presidente do Banco Mundial para América Latina e diretor do seu escritório no Brasil definiram como “ Consenso de Brasília”, no ano de 2003, que nada mais é que um modelo de desenvolvimento econômico com progresso social (SACHS, 2008). Este cenário econômico e político brasileiro permitiu, dentre outros, o debate e a formulação de políticas públicas com foco no agricultor familiar e combate à fome, a atores, até então marginalizados. Dessa forma, a agricultura familiar entra de vez na agenda de políticas públicas brasileira para o campo.

Tendo como marco legal o art. 19 da lei 10.696/2003, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), vinculado ao Programa Fome Zero (PFZ), possui em seu bojo dois objetivos centrais: incentivar o pequeno agricultor familiar por meio da aquisição de seus produtos feito diretamente pelo poder público e ampliar o acesso à alimentação nutritiva e de qualidade, em quantidade e regularidade necessária, sobretudo as pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômicas, que são as mais sensíveis à situação de insegurança alimentar. Este estímulo à agricultura familiar parte da capacidade que o programa tem de promover a inclusão econômica e social do pequeno agricultor familiar, valorizando à produção de alimentos com

sustentabilidade bem como fomentar os circuitos locais e regionais de comercialização, o associativismo e o cooperativismo.

Os dois objetivos centrais do PAA são o que o tornaram uma política pública tão inovadora e mundialmente reconhecida: pela primeira vez o Estado promovia o abastecimento alimentar por meio das compras governamentais diretamente do agricultor familiar com a finalidade de constituir estoques públicos de alimentos e promoção da alimentação escolar pública nos três níveis (municipal, estadual e federal). Ademais, ao fomentar a compra de alimentos do agricultor familiar o Estado valoriza a produção orgânica e agroecológica de alimentos e a biodiversidade, bem como os hábitos alimentares saudáveis (BRASIL, 2014).

Em 2006, por meio da lei orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional 11.346/2006, o Governo Federal instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), cujo objetivo é implementar políticas, planos, programas e ações com vistas a assegurar o direito à alimentação saudável (BRASIL, 2006). Como contribuição, o SISAN elaborou para o quadriênio 2016-2019 o II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (II PLANASAN), com a participação de 20 ministérios que compuseram a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN). Com o intuito de combater a insegurança alimentar e nutricional o II PLANASAN foi estruturado em nove desafios e 121 metas a serem cumpridas (CAISAN, 2017).

Barroso (2019) destaca que, dos nove desafios propostos pelo II PLANASAN, 3 deles visam a promoção de sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis, a saber:

- 1) promoção à produção de alimentos saudáveis e sustentáveis, a estruturação da agricultura familiar e fortalecimento dos sistemas de produção de base agroecológica;
- 2) promoção do abastecimento e do acesso permanente e regular da população brasileira à alimentação adequada e saudável e;
- 3) estimular e defender a alimentação adequada e saudável da população brasileira com a utilização de uma estratégia de educação alimentar e nutricional e com utilização de medidas regulatórias.

Neste sentido, o PAA atua como um importante instrumento de promoção do SISAN e passa a integrar a Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB que atua como principal articulador em âmbito federal.

Uma outra característica inovadora do programa diz respeito a sua forma de gestão e operação. Desde a sua criação, o PAA possui um Comitê Gestor (GGPAA)⁷ cujo objetivo é estabelecer resoluções que regulamentam o funcionamento do programa. Por meio deste Comitê Gestor era estabelecida uma articulação entre diversos Ministérios (Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério do Desenvolvimento Agrário⁸, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão⁹, Ministério da Agricultura e Ministério da Educação), por meio do CONAB, dando uma visão intersetorial a estratégia de execução do Programa. Junta-se a isso a forma diversificada de implementação do programa, seja pelos agentes que o executam na ponta ou pelas diferentes modalidades de aplicação (BRASIL, 2014).

Desde sua criação em 2003, o PAA vem sendo aperfeiçoado e aprimorado e, no ano de 2012, por meio do decreto 7.775, que regulamentou o programa, foram criadas suas modalidades: apoio à formação de estoques pela agricultura familiar, aquisições de sementes, compra direta da agricultura familiar, incentivo à produção de leite, compra com doação simultânea e compra institucional. O quadro 4 apresenta a descrição detalhada de cada modalidade, bem como a origem da fonte de recurso para execução e o órgão executor.

Cabe destacar o papel da CONAB como órgão executor responsável diretamente por 3 modalidades (apoio a formação de estoques, aquisição de sementes e compra direta da agricultura familiar) e de responsabilidade compartilhada com Estados e Municípios para a execução da modalidade compras com doação simultânea.

O decreto 7.775/2012 ainda estabelece quais agricultores familiares ou grupo de agricultores que poderão acessar à política pública, classificados na lei como beneficiários fornecedores ou organizações fornecedoras. Os beneficiários fornecedores são os agricultores familiares, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que atendam aos requisitos previstos no art. 3 da lei 11.326/2006¹⁰. Já as organizações fornecedoras são as cooperativas e outras organizações formalmente constituídas como pessoa jurídica de direito privado que

7 Atualmente, cabe ao Ministério da Cidadania coordenar o Grupo Gestor do PAA.

8 Atualmente integra o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

9 O Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão atualmente integram o Ministério da Economia.

10 A Lei 11.326/2006 estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

detenham a Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Agricultura Familiar – PRONAF – DAP – Especial pessoa jurídica ou outros documentos definidos por resolução do GGPAA.

Quadro 4: Modalidades do PAA

Modalidade	Descrição	Fonte de Recurso	Executor
Apoio a Formação de Estoques pela agricultura familiar	Apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução de recursos ao Poder Público	MDS /MDA	CONAB
Aquisição de Sementes ¹¹	Compra de sementes, mudas e materiais propagativos para alimentação humana ou animal de beneficiários fornecedores para doação a beneficiários consumidores ou fornecedores.	MDS	CONAB
Compra Direta da Agricultura Familiar	Compra de produtos definidos pelo GGPAA, com o objetivo de sustentar preços	MDS/MDA	CONAB
Incentivo à Produção e Consumo de Leite – PAA leite ¹²	Compra de leite que, após ser beneficiado, é doado às unidades receptoras e, nas hipóteses definidas pelo GGPAA, diretamente aos beneficiários consumidores, com o objetivo de atender a demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional	MDS	Estados da região Nordeste e Norte de Minas Gerais.
Compra com Doação Simultânea:	Compra de alimentos diversos e doação simultânea às unidades receptoras e, nas hipóteses definidas pelo GGPAA, diretamente aos beneficiários consumidores, com o objetivo de atender a demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional	MDS	CONAB, estados e municípios.
Compra Institucional	Compra da agricultura familiar, por meio de chamada pública, para o atendimento de demandas de gêneros alimentícios ou de materiais propagativos, por parte de órgão comprador e, nas hipóteses definidas pelo GGPAA, para doação aos beneficiários consumidores	Órgão Comprador	Unidade Executora

Fonte: Adaptado do Site do Sistema PAA DATA (2020).

11 Modalidade instituída pelo decreto nº 8.293, de 12 de agosto de 2014.

12 Cabe destacar que a modalidade Incentivo ao consumo de leite também é denominada PAA – Leite é executada pelos estados do Nordeste e por Minas Gerais.

A Declaração de Aptidão ao Programa Nacional da Agricultura Familiar (DAP) é a documentação utilizada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) cujo objetivo é identificar e qualificar as Unidades Familiares de Produção Agrária (UFPA) da agricultura familiar e suas formas associativas organizadas em pessoas jurídicas. A DAP atua como uma porta de entrada às políticas públicas de incentivo à produção e geração de renda aos agricultores familiares. Também são beneficiários da DAP os pescadores artesanais, aquicultores, maricultores, silvicultores, extrativistas, quilombolas, indígenas, assentados de reforma agrária e beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (MAPA, 2019).

Em termos nacionais, no período 2003-2010 (tabela 1), correspondente aos dois mandatos de Lula à Presidência da República, observa-se um salto tanto orçamentário quanto em números de agricultores familiares atingidos pelo programa, demonstrando que a agricultura familiar entrava de vez nos circuitos de políticas públicas.

Em 2003, os recursos aplicados pelo programa foram da ordem de R\$ 144,92 milhões, atingindo 42.077 agricultores familiares, perfazendo um total de 135.864 toneladas de alimentos adquiridos. Já em 2010, estes números saltam para R\$ 680,75 milhões aplicados no programa, atendendo 155.166 agricultores familiares atingidos, perfazendo um total de 462.429 toneladas de alimentos adquiridos. Em termos percentuais, para o período 2003-2010 o programa representou um aumento em relação aos recursos investidos da ordem de 469,74% e, em número de agricultores atendidos, o programa obteve um aumento da ordem de 368,75%.

Tabela 1: Execução Orçamentária do PAA: 2003-2010

Ano	Recursos Aplicados (Em Milhões)	Nº de Agric. Participantes	Fam.	Alimentos Adquiridos (t)
2003	R\$ 144,92	42.077		135.864
2004	R\$ 180,00	68.576		339.925
2005	R\$ 333,06	87.292		341.755
2006	R\$ 492,09	147.488		466.337
2007	R\$ 461,06	138.900		440.837
2008	R\$ 509,47	168.548		403.155
2009	R\$ 591,03	137.185		509.955
2010	R\$ 680,75	155.166		462.429

Fonte: Relatório Descritivo do Grupo Gestor do PAA: 2003 a 2010.

Sucessora de Lula e pertencente ao mesmo partido político, Dilma Rousseff (2011-2016) deu continuidade à política de fortalecimento da agricultura familiar, por meio do PAA. Em 2011, os recursos aplicados ao programa foram da ordem de R\$ 667,32 milhões, atendendo

160.011 agricultores familiares, perfazendo um total de 517.921 toneladas de alimentos adquiridos. Já em 2016, em um cenário de forte crise econômica e política, os recursos aplicados no programa caem, em relação a 2011, 37,46%, fechando em R\$ 417,40 milhões aplicados no programa, atendendo 76.896 agricultores familiares, perfazendo um total de 133.909 toneladas de alimentos adquiridos (tabela 2).

Tabela 2: Execução Orçamentária PAA: 2011-2016

Ano	Recursos Aplicados (Em Milhões)	Nº de Agric. Fam. Participantes	Alimentos Adquiridos (t)
2011	R\$ 667,32	160.011	517.921
2012	R\$ 839,21	185.979	529.033
2013	R\$ 443,18	96.912	280.175
2014	R\$ 583,83	113.727	336.155
2015	R\$ 555,43	95.871	289.827
2016	R\$ 417,40	76.896	133.909

Fonte: Produção própria a partir de dados do Sistema PAA DATA disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura.

Com relação as modalidades executadas (tabela 3), percebeu-se que, na gestão de Dilma Rousseff houve um predomínio da modalidade Compra com Doação Simultânea (65,41%), seguido da modalidade de Incentivo à Produção e Consumo ao Leite (20,04%). Cabe mencionar que a modalidade de aquisições de sementes foi instituída por meio do decreto 8.293/2014 e teve sua primeira execução realizada no ano de 2015.

Tabela 3: Execução Orçamentária do PAA, por modalidade: 2011-2016

Modalidade	Recursos Aplicados (em Milhões de Reais)	Porcentagem
Aquisição de Sementes	R\$ 4,01	0,12%
Compra com Doação Simultânea	R\$ 2.258,98	65,41
Incentivo ao Consumo de Leite – PAA Leite	R\$ 692,35	20,04
Compra Direta – MDS e MDA	R\$ 154,02	4,46%
Formação de Estoques	R\$ 234,52	6,79%
Compras Institucionais	R\$ 110,04 ¹³	3,18%
Total	R\$ 3.453,92	100%

Fonte: Elaboração Própria utilizando dados do Sistema PAA e do Relatório Executivo do PAA-CI 2016.

¹³ Cabe destacar que alguns estados como São Paulo, Rio Grande do Sul, Distrito Federal e Minas Gerais apresentam programas de aquisições de alimentos instituídos por legislações estaduais. Muito embora exista uma articulação entre o PAA-CI e as compras estaduais, como o foco deste trabalho acadêmico são as compras realizadas via PAA, os valores referentes as aquisições estaduais foram desconsideradas.

Já a figura 3, demonstra a evolução no número de agricultores familiares atingidos pelo programa desde a sua criação até o ano de 2016. Para o período 2003-2016 percebe-se uma evolução, com pequenas oscilações, na participação dos agricultores familiares. Todavia, a partir de 2013, com o início do desaquecimento da economia brasileira e posterior crise econômica e política no país, percebe-se um bruto declínio no número de agricultores beneficiados pela política pública. Essa queda a partir do ano de 2012 também é percebida ao analisar o volume de recursos aplicados no programa (Figura 4).

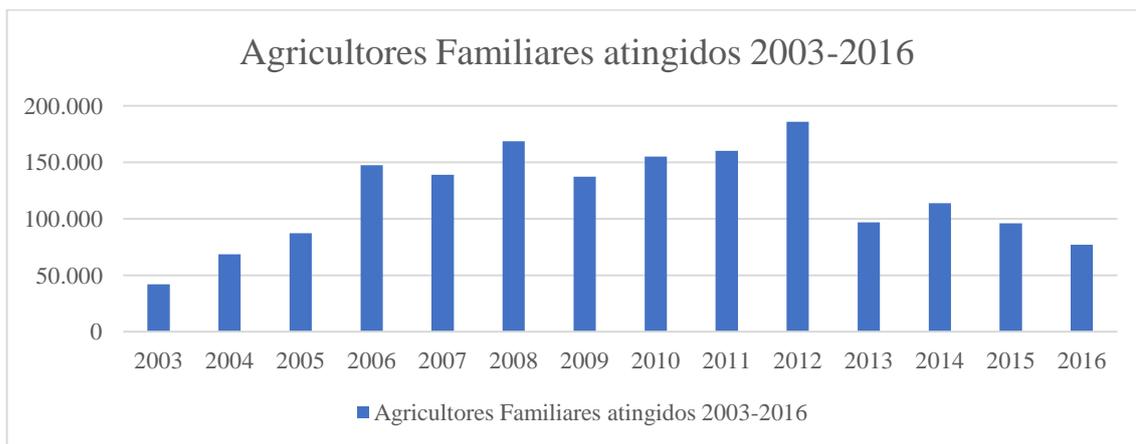


Figura 3: Número de Agricultores atingidos pelo PAA entre 2003-2016

Fonte: Relatório de Gestão PAA 2003-2010 e dados do Sistema PAA data (2011-2016).

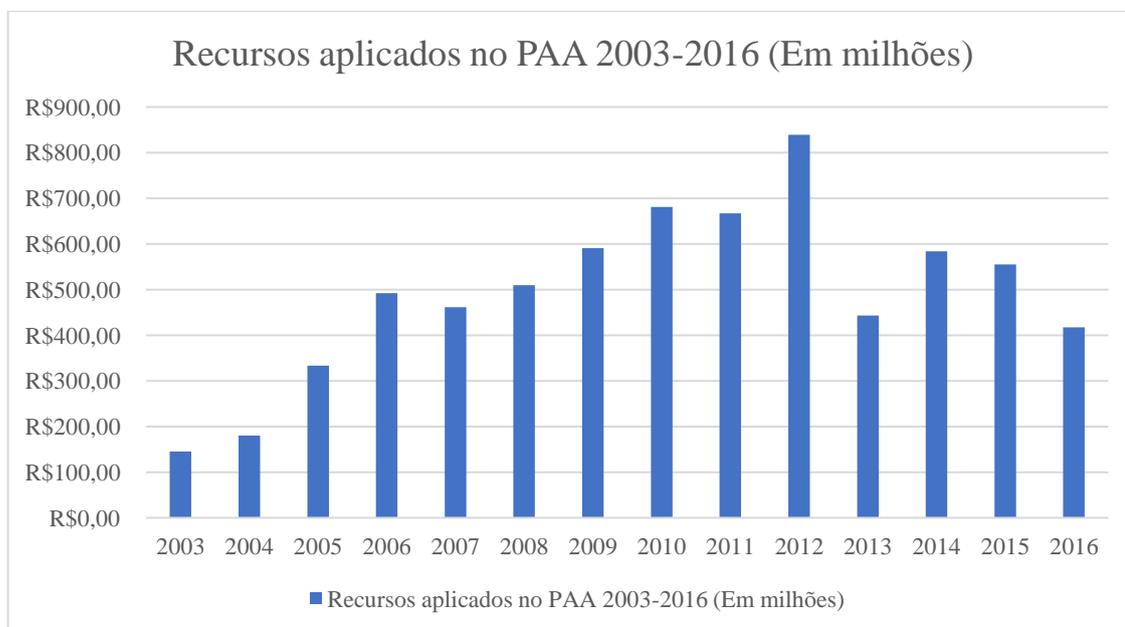


Figura 4: Volume de recursos aplicados no PAA entre 2003 e 2016 (Em milhões de reais)

Fonte: Relatório de Gestão PAA 2003-2010 e dados do Sistema PAA data (2011-2016).

Contudo, tendo como base os dados do último censo agropecuário promovido pelo IBGE (2017), revelam que o PAA atingiu um número reduzido dos agricultores familiares de todo o país, bem como investiu-se recursos aquém do necessário, levando-se em consideração o valor da produção da agricultura familiar no país. Seus dados revelaram que 67% de todo o pessoal ocupado em agricultura no país são formados por agricultores familiares. Isso equivale a um universo de 10,1 milhões de pessoas. Ademais, junta-se o fato de que, em termos de valor da produção, a agricultura familiar movimentou 107 bilhões de reais, o que equivale a 23% de toda a produção agropecuária do país. Levando-se em consideração que, em seu auge, no ano de 2012 o programa atingiu 185.979 agricultores familiares, com um volume de recursos aplicados na ordem de 839,21 milhões de reais, os dados indicam que ainda é necessário avançar bastante com o PAA, ampliando sua abrangência e capilaridade.

2.2 Um cenário incipiente: o PAA-CI nas Universidades Públicas

Com o estabelecimento da modalidade do PAA Compra Institucional (PAA-CI), pelo Decreto nº 7.775/2012, foi instituído o instrumento da Chamada Pública como forma de viabilizar as compras de alimentos da agricultura familiar por parte de órgãos, entidades ou instituições da administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (MDS, 2018).

Esse inovador mecanismo de compra por parte do poder público, que nada mais é do que a possibilidade de aquisição de alimentos produzidos por agricultores familiares por meio da dispensa do procedimento licitatório tradicional teve estabelecido por meio do Decreto 8.473/2015 que, no âmbito da administração pública federal o percentual mínimo de aquisição seria de 30%.

Contudo, para a realização desta modalidade é necessário que cumulativamente, sejam atingidas as seguintes exigências (MDS,2018):

- 1) A compatibilidade dos preços com os vigentes no mercado, seja em âmbito regional ou local, aferidos e definidos conforme metodologia instituído pelo GGPAA;
- 2) Comprovação de sua qualificação pelos beneficiários fornecedores e organizações fornecedoras por meio da apresentação da DAP-PRONAF ou por outro documento estipulado pelo MDA, em articulação com outros órgãos da administração pública federal;

- 3) Que sejam respeitados os seguintes valores máximos anuais, por órgão comprador para aquisição dos gêneros alimentícios: a) R\$ 20.000,00 por unidade familiar e b) R\$ 6.000.000,00 por organização fornecedora, respeitando o limite por unidade familiar;
- 4) Que os alimentos adquiridos sejam produção própria dos beneficiários produtores, respeitando os critérios de controle de qualidade das normas vigentes.

O estabelecimento das chamadas públicas e do Decreto 8.473/2015 não só permitiu, mas obriga que diversos órgãos da administração pública, como por exemplo, as Universidades Federais (UFs) em todo o território nacional abastecerem, pelo menos em parte, seus Restaurantes Universitários (Rus) com gêneros alimentícios oriundos dos agricultores familiares locais.

Diante deste cenário baixo investimento público começam a surgir na literatura acadêmica brasileira, estudos que se proponham a desvendar as potencialidades e desafios e o benefícios que a implementação do PAA-CI possui dentro das UFs.

Assis (2016) analisa a implementação do PAA-CI na Universidade Federal de Viçosa (UFV) durante o período de 2013 a 2015. Durante sua pesquisa, a autora destacou que, muito embora a implementação do PAA-CI na universidade tenha encontrado problemas, tais como a preços dos alimentos, limitações físicas da estrutura do restaurante universitário e desorganização dos agricultores para atender o mercado, foi possível constatar benefícios tanto para a UFV quanto para os agricultores familiares envolvidos. Por parte da UFV, o benefício destacado no estudo foi o acesso pela Universidade a alimentos mais saudáveis e que respeitavam a cultura alimentar. Pelos agricultores, destacou-se o fortalecimento da relação comercial, valorização do produto e aumento da renda familiar. Contudo, Assis (2016) destaca que a articulação entre a compra institucional e a produção familiar com planejamento prévio é condição necessária para a consolidação do PAA-CI na instituição, bem como a necessidade de parcerias e projetos de extensão para preparar os agricultores e participação social na operacionalização do programa.

Barroso (2019), em seu estudo, realiza um diagnóstico e acompanhamento dos primeiros anos (2016 e 2017) de implementação do PAA-CI na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Nesse período, a UFRGS publicou 10 editais de Chamada Pública com aumento do número de cooperativas de agricultores familiares a cada edital. No ano de 2017 a UFRGS, por meio de 13 contratos, nove diferentes cooperativas e 493 agricultores

familiares participaram diretamente da produção e fornecimento de alimentos para a Universidade.

“A implementação do programa compreendeu desafios de várias ordens, tais como, trâmites das Chamadas Públicas, preços dos alimentos, desorganização dos agricultores para atender o mercado, limitações físicas da estrutura do RU. Por outro lado, ressalta-se que o programa se encontrava em consolidação e dificuldades nessa fase do processo são comuns. Apesar, disso foi possível observar benefícios tanto para UFV quanto para os fornecedores, o primeiro por adquirir alimentos mais saudáveis e que respeitavam a cultura alimentar, e o segundo por ter sua relação comercial fortalecida, seu produto valorizado e aumento na renda familiar. Para que o PAA se consolide na UFV é preciso articulação entre a produção familiar e a CI, é necessário realizar planejamento prévio. Acresce-se a necessidade de projetos de extensão e parcerias para preparar os agricultores para atender o mercado sem falhas no abastecimento. Também é importante maior envolvimento e participação social na operacionalização do Programa.” (ASSIS, 2016, p.61-62).

Para Barroso, o PAA-CI na UFRGS logrou sucesso não somente devido às motivações e engajamento dos atores envolvidos, mas, principalmente, a agência¹⁴ de atores-chaves partícipes e ao ambiente institucional favorável aos princípios de sustentabilidade ambiental e social.

Todavia, a autora destaca a possibilidade dos Restaurantes Universitários, como equipamentos públicos, de atuarem como “faca de dois gumes”, possibilitando, por um lado, a promoção do PAA-CI e das dietas sustentáveis e, por outro, a possibilidade de inibir o progresso do programa, dada a crescente terceirização da produção das refeições.

“(…) cabe salientar que os RUs, na condição de equipamentos públicos, se constituem como “uma faca de dois gumes”, ao mesmo tempo em que abrem um espaço para promoção do PAA-CI e das dietas sustentáveis, também podem inibir seus progressos visto a crescente terceirização da produção de refeições para empresas privadas que, na sua maioria, não possuem processos pautados na sustentabilidade do sistema agroalimentar.” (BARROSO, 2019 p.81).

A investigação promovida por Oliveira (2017), buscou avaliar o processo de implementação do PAA-CI na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), por meio do Protocolo 5C de Brynard¹⁵. Com o início da implementação ocorrido em outubro de 2016,

14 Em seu estudo, Barroso (2019) utiliza-se do conceito de agência proposto por Long (2007) na qual “atribui ao ator individual a capacidade de processar a experiência social e desenhar maneiras de lidar com a vida, ainda abaixo de formas mais extremas de coerção.” (LONG, 2007 apud BARROSO, 2019).

15 Oliveira (2017) em sua pesquisa utilizou-se do modelo avaliativo proposto por Brynard (2000) denominado Protocolo 5C baseado em 5 variáveis explicativas: *Content, Context, Commitment, Capacity e Content*. Para maiores informações ver Brynard P. *Policy implemation. In. Cloete, Wissink (Eds). Improving public policy (2000)*.

a UFRN em seu primeiro edital de chamada pública previu um total de R\$ 317.148,45 para compras institucionais. Mesmo contando com a participação de apenas 3 cooperativas/associações na chamada pública (que, segundo a autora, possivelmente tem relação com o critério de escolha da proposta vencedora – menor preço) e o contexto político econômico caracterizado por corte orçamentário nas Universidades Federais, Oliveira (2017) destaca que devido à vontade institucional, a capacidade administrativa e o comprometimento dos autores envolvidos fizeram com que a UFRN conseguisse implementar o PAA-CI na instituição, mesmo cumprindo parcialmente o percentual de 30% determinado pela legislação.

Ademais, a autora afirma que o PAA-CI contribuiu para que o RU da UFRN fornecesse uma alimentação saudável, completa, harmônica e adequada as necessidades nutricionais e aos costumes locais, bem como no escoamento da produção e abertura de mercado institucional para os agricultores familiares.

“Além disso, o PAA-CI também contribuiu para o RU da UFRN cumprir seus objetivos de fornecimento de uma alimentação saudável, completa, harmônica e adequada a necessidades nutricionais e costumes locais para seus usuários, como estabelece a resolução nº 58/63 do CONSUNI. Também auxilia no escoamento da produção e na abertura de mercado institucional para os agricultores familiares, desempenhando, assim, o duplo propósito do Programa. Ademais todos os envolvidos no processo, instituição, implementadores e beneficiários se encontraram satisfeitos com o programa, sendo elogiada a qualidade dos produtos, de suas entregas (carro e entregadores), a atenção dada aos pedidos e ao cumprimento dos quesitos exigidos, como por exemplo, o grau de maturação dos produtos.” (OLIVEIRA, 2017, p.70 e 71).

Giombelli (2018) em sua investigação, analisou os primeiros anos de implementação do PAA-CI nos restaurantes das Universidades Federais do Paraná (UFPR, UFFS, UTFPR, UNILA) com o intuito de identificar os mecanismos construídos e as dificuldades encontradas de cada instituição.

Como resultado, a pesquisadora observou que, das 22 unidades pesquisadas, apenas 4 compraram gêneros alimentícios da agricultura familiar, o que revelou ser um número muito baixo, mesmo com o Decreto 8.473/2015 em vigor o que, pelo menos em tese, obrigaria as universidades estudadas a cumprir o percentual mínimo de 30%.

Outro ponto destacado pela pesquisadora é que mesmo as unidades com autogestão ou com gestão terceirizada esbarraram na burocracia institucional ou na forma de gestão para aquisição dos produtos da agricultura familiar.

Mesmo reconhecendo a existência de atores importantes que fizeram a diferença na implementação do PAA-CI nas universidades pesquisadas, as dificuldades encontradas fizeram que, segundo a autora, nas Universidades do Paraná não apresentassem uma condução positiva para o desenvolvimento do PAA-CI. Essas dificuldades esbarraram desde à burocracia de aquisição, à intervenção das empresas terceirizadas, uma frágil organização dos agricultores familiares com pouca participação no processo e a falta de diálogo entre agricultores/cooperativas/terceirizadas/gestores das IFES e sociedade civil.

“Nesta prerrogativa, passados três anos deste Decreto, os cenários encontrados nas universidades do Paraná não apresentam perspectivas positivas de desenvolvimento. Diferente do PNAE que a cada ano fortalece-se, o PAA-CI não conseguiu este mesmo êxito. As dificuldades encontradas e que foram comuns nos casos investigados podem ser sumarizadas como à burocracia dos processos de aquisição e intervenção das empresas terceirizadas. No que tange aos agricultores, uma frágil organização com pouca participação nos processos. Além disso, a inexistência de processos de formação dos atores no que diz respeito a como agir para sair do nível dos discursos para o nível mais pragmático. A falta de diálogo entre agricultores/cooperativas/terceirizadas/gestores das IFES e sociedade civil para resolver problemas também se mostrou ineficiente ou inexistente. Destaca-se ainda a falta da participação social como sindicatos, CONSEA, movimentos sociais, entre outros para auxiliar a efetivação do programa.” (GIOMBELLI, 2018, p.118 e 119).

Já a pesquisa desenvolvida por Paula (2016), objetivou identificar dificuldades e conquistas do PAA-CI executado na Universidade Federal do Paraná, tendo como característica o pioneirismo dessa instituição nas compras por essa modalidade.

Dentre as dificuldades elencadas pela pesquisadora, estão a entrega de gêneros alimentícios em grandes volumes, associação dos processos de Chamada Pública e Licitação, padrão de identidade e qualidade dos alimentos, inadequação entre demanda e produção, elaboração da Chamada Pública de hortifrutis¹⁶ e, em destaque a utilização do critério menor preço que, segundo a autora, causou grande impacto na inserção dos produtos familiares nos mercados institucionais por meio do PAA-CI.

16 Segundo a autora, a projeção da execução dessa chamada pública, com base em mapeamento dos produtos, quantidades e possibilidades de entrega causou uma insegurança aos sujeitos da Universidade pesquisada devido às mudanças dos processos internos que seriam necessárias para a execução desta Chamada Pública, mesmos os sujeitos, em sua grande maioria, considerarem um processo viável. Essa insegurança relatada pelos sujeitos seriam a possibilidade do não atendimento por parte dos agricultores familiares do quantitativo de produtos solicitados, à dificuldade que às organizações possuem em realizar entregas diárias e à necessidade de programações do quantitativo e tipo de produto a ser entregue, que deveria ser planejada antecipadamente para que os agricultores familiares pudessem organizar suas entregas.

“A opção pela seleção por *menor preço* apresenta inúmeros fatores limitantes: 1. Não promove o estímulo, por exemplo, da economia local, de circuitos curtos de comercialização de alimentos, gerando por sua vez, custo social, econômico e ambiental; 2. Não prioriza a inserção de organizações da agricultura familiar compostas por comunidades tradicionais e assentados da reforma agrária (pessoas comprovadamente em situação de insegurança alimentar e nutricional no país); 3. Desestimula a aquisição de alimentos ecológicos que por sua vez não incita a transição de agricultores para a produção ecológica, a melhoria da saúde, alimentação e condições de trabalho desses produtores.” (PAULA, 2016, p.72).

Com relação as conquistas observadas na pesquisa, a autora destaca benefícios tanto para a Universidade quanto para os agricultores familiares. Esses benefícios seriam a promoção da comercialização direta dos produtos da agricultura familiar, a aproximação entre quem produz e quem consome e aumento da qualidade da alimentação dos comensais do restaurante universitário.

É possível observar dentre os estudos apresentados convergências quanto as dificuldades, potencialidades e desafios para a implementação do PAA-CI em suas instituições. Em quase todas as pesquisas elencadas as principais dificuldades e desafios em implementar o PAA-CI assinaladas perpassam pelos critérios de preço dos editais (a utilização do critério menor preço seria excludente, uma vez que estimularia uma competição entre os agricultores), pela burocracia institucional, pela logística de entrega dos gêneros alimentícios pelos agricultores familiares e falhas nas articulações dos atores envolvidos. Quanto as potencialidades, os trabalhos convergem principalmente quanto a capacidade do PAA-CI em promover a abertura de um mercado institucional e estimular circuitos curtos de produção de alimentos, bem como o fornecimento de uma alimentação saudável que respeita a cultura local.

Essas convergências sinalizam que o PAA-CI, como política pública tem o real potencial de atingir ao propósito de sua criação: estimular a agricultura familiar por um lado e combater a insegurança alimentar por outro. Todavia, desafios são impostos as instituições que a adotam, tais como a capacidade de articulação entre os atores envolvidos para superação das dificuldades, sejam elas de ordem burocrática, logística ou de gestão.

CAPÍTULO III – O processo de implementação do PAA-CI na UFRRJ – Campus Nova Iguaçu: suas forças, suas fraquezas, as ameaças e oportunidades.

3.1 Um breve histórico da UFRRJ-Campus Nova Iguaçu

A Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) entre os anos de 1969 e 2000 inicia um lento processo de expansão dos seus cursos de graduação. Neste período foram criados os cursos de Licenciatura em História Natural, Engenharia Química, Ciências Agrícolas, Geologia, Zootecnia, Administração de Empresas, Economia, Ciências Contábeis, Educação Física, Matemática, Física, Engenharia de Alimentos, Engenharia Agrícola, Engenharia de Agrimensura, Química (noturno), Arquitetura e Urbanismo e História (Projeto de Reestruturação e Expansão da UFRRJ, 2007).

Nesses 30 anos, a UFRRJ passou de uma instituição de pequeno porte, com cerca de 2.000 alunos no final dos anos 70 para uma Universidade de médio porte com 8.000 alunos de graduação e 1.000 alunos de pós-graduação (PDI, 2006)

Entre 1998 e 2004, através de convênios com as prefeituras de Paracambi, Quatis, Três Rios, Volta Redonda e do consórcio UFF-UFRRJ-CEFET em Nova Iguaçu, foram criadas turmas do Curso de Administração. Em Três Rios foram oferecidas também vagas para o curso de Ciências Econômicas, totalizando em 2004 1.720 vagas oferecidas pela UFRRJ (PDI, 2006).

No ano de 2005, a UFRRJ é incluída no programa Expansão do Ensino Superior, do Governo Federal, através do ofício nº 2292/2005- MEC/SESU/DEDES, assinado pelo então Diretor do Departamento de Desenvolvimento da Educação Superior – Manuel Palácios da Cunha e Melo. Através deste documento, é revelado a real intenção do Governo Federal com o programa de expansão das Universidades: o acesso e a democratização do ensino. Diante do exposto, o Governo Federal manifesta neste ofício o desejo de criar um campus universitário na cidade de Nova Iguaçu e que, para o êxito desta expansão, a UFRRJ deveria desenvolver três ações preparatórias em caráter de urgência: a realização do projeto de construção do campus, a elaboração do projeto acadêmico e a criação da Unidade Acadêmica. Diante deste cenário, em 20 de julho de 2005, através da deliberação nº 32 o Conselho Universitário cria o Instituto Multidisciplinar - IM, localizado na cidade de Nova Iguaçu, contando inicialmente com seis cursos de graduação: Administração, Ciências Econômicas, Matemática, História, Pedagogia e Turismo.

A partir de 2006, as atividades acadêmico-administrativa do IM são realizadas nas instalações da Escola Municipal Monteiro Lobato, cedida no período noturno à UFRRJ pela prefeitura de Nova Iguaçu. Somente em abril de 2010, após a conclusão da obra do campus definitivo (figura 5), o IM deixou as instalações provisórias.

Em continuidade ao projeto de expansão, o Conselho Universitário da UFRRJ, através da deliberação nº 002, de 17 de janeiro de 2008 consolida sua atuação no Município de Três Rios criando uma Unidade Acadêmica, convertido posteriormente em Instituto Três Rios, através da deliberação nº 038, de 30 de outubro de 2009, oferecendo 4 cursos de graduação: Administração, Economia, Direito e Gestão Ambiental.

Em 2012, finalmente o processo de expansão da UFRRJ foi consolidado, com a aprovação das alterações do Estatuto e Regimento da UFRRJ, atualmente em vigor, em que prevê na estrutura da Universidade, através de seu artigo nº 6, parágrafo único, os *campi* de Seropédica, Nova Iguaçu, Três Rios e Campos de Goytacazes (este último criado em 1991, voltado para pesquisa no setor canavieiro).

A Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro oferece hoje 56 cursos de graduação em seus três *campi*: Seropédica, Nova Iguaçu e Três Rios, atendendo cerca de 24 mil alunos matriculados em seus cursos de graduação (UFRRJ, Relatório de Gestão 2018-2019).

Localizado na Av. Governador Roberto da Silveira (figura 5 e 6), no bairro Moquetá, o Campus Nova Iguaçu possui atualmente 10 cursos de graduação (Administração, Turismo, Matemática, Ciências da Computação, História, Letras, Geografia, Matemática Aplicada e Computacional, Direito, Pedagogia, Ciências Econômicas).



Figura 5: Campus Nova Iguaçu da UFRRJ

Fonte: portal.ufrj.br

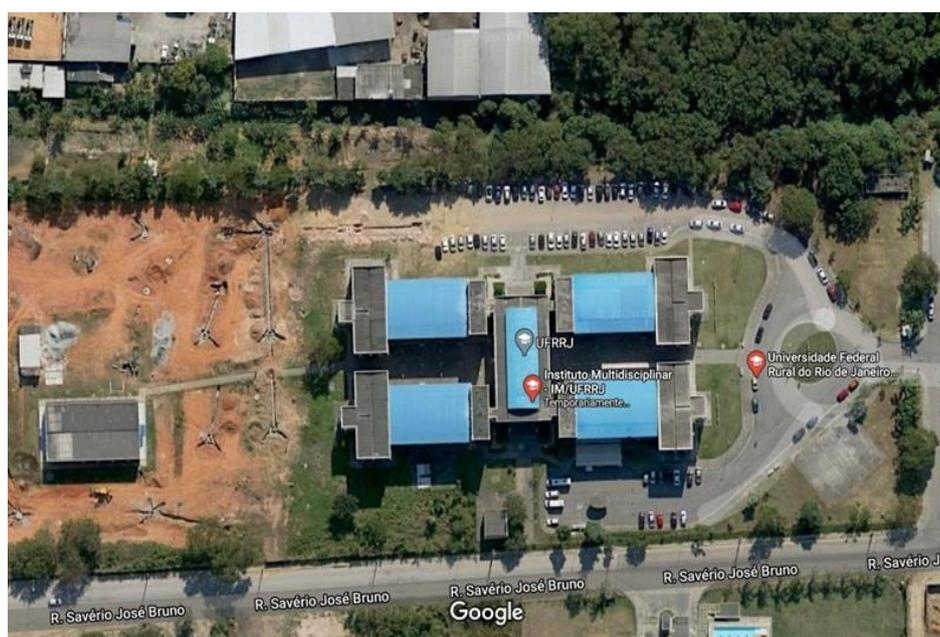


Figura 6: Localização do Campus Nova Iguaçu da UFRRJ

Fonte: Google Maps

3.2 O PAA-CI na Rural: a trajetória do programa na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Fruto de uma estratégia de articulação organizacional da UFRRJ envolvendo a Pró-Reitoria de Assuntos Financeiros (PROAF), a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PROAES) e a Pró-Reitoria de Extensão (PROEXT), com a participação dos três segmentos da universidade (docentes, técnicos administrativos e discentes) e agricultores familiares, cooperativas e ONGs, iniciou-se, no ano de 2013, reuniões a fim de mapear a capacidade da oferta local e a demanda por gêneros alimentícios para o Restaurante Universitário do Campus de Seropédica.

Com objetivo, dentre outros, de operacionalizar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na UFRRJ, no ano de 2014, instaurou-se o projeto “Fortalecimento da Agricultura familiar na UFRRJ: construção de mercados e assistência técnica para o desenvolvimento local”.¹⁷ O projeto consolidou-se na instituição, transformando-se no Programa de Extensão Universitária “Fortalecimento da Agricultura Familiar na Baixada

¹⁷ Formalizado no processo nº 23083.003461/2015.

Fluminense e Centro Sul do Estado do Rio de Janeiro”. Com a finalidade de fortalecer a agricultura familiar e os circuitos locais de produção, o projeto de extensão universitária atua sobre seis eixos, a saber: Programa de Aquisição de Alimentos, Feira da Agricultura Familiar, Capacitação, Residência Agronômica, Consumo Alimentar Consciente e Vivência.

Portilho, E. *et al* (2019, p. 360) destaca a atenção do programa aos princípios agroecológicos com vistas ao fomento a práticas agrícolas alternativas, intercâmbio de conhecimento e estímulo canais de venda direta:

“Destacara-se no Programa os princípios da agroecologia, como um enfoque que orienta sistemas agroalimentares mais sustentáveis a partir de uma base epistemológica pluralista e integradora. A ideia central da agroecologia é desenvolver práticas agrícolas alternativas, envolvendo a construção e intercâmbio de conhecimentos, a consolidação de políticas públicas destinadas à agricultura familiar e estimular os canais de venda direta. Outrossim, estimular a educação para o consumo consciente, e ainda para os processos de garantia da qualidade e de visibilidade dos sujeitos.”

No ano de 2015, o Governo Federal estabeleceu, por meio do Decreto nº 8.473/2015, no âmbito da Administração Pública Federal, o percentual mínimo de 30% para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e suas organizações.

Com orçamento em 2018 de aproximadamente R\$ 11.071.210,00 oriundos do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)¹⁸, a UFRRJ possui em sua estrutura, 2 Restaurantes Universitários, assim distribuídos, que permitiram a implementação das compras institucionais via PAA, no Campus Seropédica com uma produção estimada entre 4.000 e 5.000 refeições diárias e no Campus Nova Iguaçu com uma produção estimada de 1.000 refeições diárias.

Por meio de uma política de gestão social, que preconiza a tomada de decisão coletiva, sem coerção, envolvendo a comunidade acadêmica da UFRRJ, os coletivos de agricultores familiares, ONGs e representantes da EMATER-RJ, a universidade lança, no ano de 2016, o edital-piloto para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, em atendimento ao restaurante universitário do campus Seropédica (processo nº 23083.10177/2014-51) contemplando os seguintes quantitativos e gêneros alimentícios: 9.000

18 Fonte: Relatório de Gestão UFRRJ – 2018.

kg de abóbora, 5.000 kg de aipim¹⁹ e 14.000 kg de banana prata climatizada, com o valor total estimado em aquisição de R\$ 75.100,00, a depender do preço praticado no dia da entrega, usando como referência de valor o Boletim publicado pela Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro – PESAGRO-Rio- Centro Estadual de Economia Rural / Sistema de Informação do Mercado Agrícola (SIMA) (SANTOS 2018).

Com vigência de setembro de 2016 a setembro de 2017, a chamada pública 01/2016 adquiriu um total de 354 caixas de banana prata climatizada, 127 caixas de aipim e 134 kg de abóbora, totalizando 9.434 kg de alimentos, perfazendo um total de R\$ 25.369,93, equivalente à 33,78% do previsto no edital (tabela 4). Cabe destacar que, com relação aos itens aipim e banana da prata climatizada houve um acréscimo em relação ao volume contratado de 27% e 18% respectivamente e, quanto ao item abóbora, houve apenas uma única entrega, que representou quase 3% do volume contratado, devido à quebra de produção por duas vezes seguidas em decorrência de déficit hídrico e ausência de infraestrutura na unidade de produção do fornecedor (SANTOS, 2018).

Tabela 4: Resultado da Chamada Pública 01/2016

Item	Quantidade contratada	Quantidade entregue	Participação (%)	Valor (R\$)
aipim (cx de 20kg)	100	127	127 %	R\$ 4.942,43
banana prata climatizada (cx de 20 kg)	300	354	118 %	R\$ 19.996,02
Abóbora (kg)	5.000	134	2,7 %	R\$ 431,48
Total				R\$ 25.369,93

Fonte: adaptado de <http://institucional.ufrj.br/agroecologia/campus-seropedica/>. Acessado em 07/06/2020.

Conforme pesquisa desenvolvida por Santos (2018), muito embora cinco agricultores de Seropédica (RJ) se interessaram em participar da chamada pública e procuraram a sede da EMATER-RJ no município para orientações, apenas duas propostas foram submetidas a análise pela comissão julgadora. Segundo a autora, um dos fatores que colaboram para a fraca participação, possivelmente, relacionou-se às exigências de documentos para a habilitação de

18 Também conhecido como mandioca ou macaxeira em outras regiões do Brasil. Nome científico *manihot esculenta*.

fornecedores. Todavia, esse mesmo estudo realizado por Santos (2018, p. 67-68) destaca o potencial que o PAA tem para ajudar o agricultor familiar a superar as dificuldades de comercialização, bem como combater a insegurança alimentar, por meio da oferta de alimentos orgânicos, seguros, saudáveis e frescos:

“Os resultados demonstraram claramente o potencial que as Compras Públicas têm de ajudar os agricultores na superação das dificuldades para a comercialização dos seus produtos, com pagamento de preços justos e reinserção em cadeias de valor, de grupos vulneráveis e excluídos. Além disso, ressalta-se a segurança alimentar com a oferta de alimentos orgânicos, seguros, saudáveis e frescos, bem como estímulo à produção orgânica pelo sobrepreço justo pelo maior trabalho e risco assumido pelo agricultor orgânico”.

Já em 2017, a UFRRJ lança outro edital de chamada pública, pela modalidade Compra Institucional do PAA, novamente em atendimento ao Restaurante Universitário do Campus Seropédica.²⁰ Neste novo edital, foram contemplados 18 gêneros alimentícios, perfazendo um total de 129,47 toneladas de alimentos (tabela 5). Todavia, neste novo edital, foi alterada a metodologia de precificação dos gêneros alimentícios, passando a adotar a cotação de preços baseada na pesquisa de preços no atacado de hortaliças, frutas, cereais, pescado, flores e plantas ornamentais divulgado pela Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro (CEASA-RJ), do dia útil anterior ao da entrega.

A justificativa para a alteração da metodologia de precificação neste novo edital consta no Memorando s/n/2017 emitido pelas professoras Anelise Dias (DFITO) e Nídia Majerowisk (ICBS)²¹ e acatada pela comissão julgadora, que elaboraram uma errata ao edital com as alterações necessárias. Conforme justificaram as docentes, a alteração fez-se necessária *“Tendo em vista dificuldades verificadas na Chamada 01/2016 do Programa de Aquisição de Alimentos na UFRRJ para obtenção do Boletim SIMA publicado pela Pesagro/RJ, devido a atrasos na divulgação, bem como a possibilidade de descontinuidade desse serviço, (...)”* (p.88 processo nº 23083.004603/2017-60 – UFRRJ).

20 Processo nº 23083.004603/2017-60.

21 As professoras citadas são coordenadoras do programa de Extensão Fortalecimento da Agricultura Familiar na Baixada Fluminense e Centro Sul do Estado do Rio de Janeiro e responsáveis pela articulação do PAA na UFRRJ.

Tabela 5: Relação de gêneros alimentícios e quantidades previstos no Edital 01/2017 – PAA UFRRJ – Seropédica

Item	Unidade	Quantidade	Preço Total ²²
abacate comum	Kg	500	R\$ 1.100,00
abóbora madura	kg	9.000	R\$ 18.000,00
banana da terra	kg	1.000	R\$ 3.000,00
banana-prata	kg	16.000	R\$ 44.000,00
goiaba vermelha	kg	9.600	R\$ 38.400,00
laranja-pera	kg	28.750	R\$ 43.750,00
aipim	kg	8.000	R\$ 12.800,00
batata-doce	kg	9.600	R\$ 10.560,00
beterraba	kg	10.000	R\$ 15.000,00
chuchu	kg	5.000	R\$ 5.000,00
inhame	kg	4.800	R\$ 86.400,00
pepino comum	kg	9.000	R\$ 12.500,00
quiabo	kg	2.400	R\$ 7.200,00
abobrinha verde	kg	4.000	R\$ 10.000,00
repolho verde	kg	5.000	R\$ 3.000,00
berinjela	kg	800	R\$ 1.600,00
pimentão verde	kg	2.000	R\$ 4.000,00
caqui	kg	4.020	R\$ 16.750,00
Total		129.470 kg	R\$ 333.060,00

Fonte: Adaptado Edital Chamada Pública nº 01/2017 – Processo nº 23083.004603/2017-60.

Com um volume muito superior que o edital anterior, a chamada pública 01/2017 teve a participação de 12 produtores individuais, 2 grupos formais 2, 1 cooperativa²³. Destes, foram classificados e aprovados 10 agricultores familiares individuais e 1 cooperativa. Como resultado, esta chamada pública realizou 100 entregas, sendo os agricultores dos municípios de Paracambi, Piraí e Seropédica aqueles que realizaram o maior número de entregas. No total, foram adquiridos mais de 37 mil quilos de alimentos, correspondendo a 34 % da quantidade contratada. O item aipim teve um acréscimo de 17% no volume de entregas, porém os itens quiabo e berinjela não foram entregues devido as perdas na produção e problemas na documentação dos agricultores fornecedores (UFRRJ, 2017).

22 Foram utilizados os preços de referência da pesquisa do CEASA-RJ do dia 26/06/2017 para elaboração do edital.

23 Conforme Art. 27 da Resolução nº 04 de 02/04/2015 os fornecedores da agricultura familiar poderão comercializar sua produção agrícola na forma de Fornecedores Individuais (Agricultores Familiares não organizados em grupos detentores de declaração de aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar/PRONAF - DAP-Física), Grupos Informais (Associações de Agricultores Familiares detentores de declaração de aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar/PRONAF - DAP-Física) e Grupos Formais (Organizações produtivas composta por Cooperativas e Associações detentores e declaração de aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar/PRONAF - DAP-Jurídica).

Paralelamente, em um movimento de ampliação do PAA na instituição, fruto de uma articulação do programa de extensão com a Direção do Campus Nova Iguaçu, iniciou-se, através do processo 23083.018519/2017-23, datado de 19/07/2017, os trâmites para publicação do edital de chamada pública de aquisição de alimentos, desta vez em atendimento ao Restaurante Universitário do Campus Nova Iguaçu, com a previsão de compra de 7 gêneros alimentícios da Agricultura Familiar do Município de Nova Iguaçu e outros municípios, conforme quantitativos descritos na tabela 6.

Quanto a metodologia de precificação do edital, assim como a chamada pública 01/2017 do Campus Seropédica, o edital 01/2019 do Campus Nova Iguaçu utilizou-se, para definição dos preços máximos de aquisição, a pesquisa de preços do CEASA-RJ, do dia útil anterior o da entrega.

Esse movimento para implementar o PAA no Instituto Multidisciplinar tinha como objetivo replicar a experiência positiva ocorrida no Campus Seropédica no Campus Nova Iguaçu, um braço urbano da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Todavia, como seria a implementação de uma política pública voltada para a agricultura familiar em um Campus Universitário localizado em um município predominantemente urbano?

Tabela 6: Relação de gêneros alimentícios e quantidades previstos no Edital 01/2019 – PAA UFRRJ-Nova Iguaçu

Item	Unidade	Quantidade	Preço Total
banana da terra	kg	1.440	R\$ 3.240,00
banana prata climatizada	kg	5.760	R\$ 10.080,00
batata doce	kg	2.880	R\$ 4.900,00
inhame	kg	1.692	R\$ 2.792,12
mandioca	kg	2.400	R\$ 3.000,00
pepino	kg	1.440	R\$ 1598,00
quiabo	kg	720	R\$ 1.440,00
Total			R\$ 27.050,12

Fonte: Adaptação do Edital Chamada Pública nº 01/2019 – Processo nº 23083.018519/2017-23.

Segundo dados do último censo realizado pelo IBGE no ano de 2010, o município de Nova Iguaçu possui uma população predominantemente urbana. Cerca de 98,9% da

população (787.563 pessoas) residem em área urbana e cerca de 1,1% (8.694 pessoas) residem em área rural. Com relação a política territorial do município, o Plano Diretor do Município de Nova Iguaçu (ano) tem como objetivo específico “*estimular as atividades rurais de modo a promover o desenvolvimento sustentável nas regiões urbanas e fomentar a agricultura familiar e a atividade agropecuária*”.

Art. 14 – A política Municipal de Desenvolvimento Rural terá como objetivo promover as atividades rurais do município e garantir as condições dignas de vida para a população moradora da área rural.

Parágrafo Único – O Objetivo Geral estabelecido no caput deste artigo compreende os seguintes objetivos específicos:

I – Estimular as atividades rurais de modo a promover o desenvolvimento sustentável nas regiões urbanas e fomentar a agricultura familiar e atividades de agropecuária.

(...)

Com relação a atividade agropecuária, os dados do último censo agropecuário realizado em 2017 pelo IBGE demonstram que o município de Nova Iguaçu possui 576 estabelecimentos agropecuários com uma área média de 6,21 hectares, sendo 80,9% desses estabelecimentos oriundos da agricultura familiar. Junta-se a esses dados o fato de que a atividade agropecuária no município foi responsável por 5,07% do PIB municipal, equivalente a R\$ 7.801.520,00. Com relação a adesão do município ao PAA, os dados não são nada animadores. A tabela 7 demonstra os quantitativos e quais gêneros alimentícios foram adquiridos no ano de 2017 pelo município via PAA, de acordo com os dados disponíveis no sítio eletrônico da Plataforma de Inclusão Produtiva, que disponibiliza o mapa da cobertura do PAA em todo o território nacional. No ano de 2017 Nova Iguaçu adquiriu via PAA apenas 1.329,8 kg de alimentos distribuídos em 7 gêneros alimentícios. Esses dados demonstram o quão ínfimo é a adesão do município ao PAA.

É dentro desse cenário que a UFRRJ – Nova Iguaçu começou os trâmites para a implementação do PAA. Para dar prosseguimento a toda parte burocrática foi nomeada, por meio da portaria nº 48/PROAF, de 30 de junho de 2017 a Comissão Julgadora (CJ) composta por 4 servidores, sendo 2 lotados na Coordenadoria de Materiais, Aquisições e Contratos (COMAC) e 2 lotados na Coordenadoria do Restaurante Universitário do campus. Todavia, nenhum dos quatro servidores designados tinham experiências com compras governamentais utilizando a modalidade Compra Institucional do PAA. Dentre as atribuições da CJ estão a elaboração da minuta do edital, a confecção do termo de referência, habilitação e classificação

das propostas de fornecimento dos agricultores familiares e a divulgação do resultado da chamada pública.

Tabela 7: Compras via PAA – Nova Iguaçu - 2017

<i>Ano: 2017 Tipo: Termo de Adesão</i>			
<i>Grupo: Frutas</i>			
Produto	Quantidade Agricultor	Quantidade entregue – em kg	Produto
ABACAXI	1	152,30	
BANANA	2	411,30	
LIMÃO	1	147,30	
MANGA	1	43,60	
TOTAIS		754,50	
<i>Grupo: Verduras e Hortaliças</i>			
Produto	Quantidade Agricultor	Quantidade entregue – em kg	Produto
MANDIOCA	1	243,10	
QUIABO	1	332,20	
TOTAIS		575,30	

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social – disponível em mapas.cnpm.embrapa.br/mds/?layer=5 acessado em 28/11/2019.

Conforme previsto no item 4 do edital 01/2019 foram exigidas as seguintes documentações para habilitação das propostas: prova de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); Extrato da DAP Física ou Jurídica; projeto de venda dos gêneros alimentícios; declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são oriundos de produção própria; prova de regularidade junto à Fazenda Federal, relativa a Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, cópia do estatuto e ata da atual diretoria da entidade registrada no órgão competente; declaração do representante legal de responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda de seus cooperados/associados, além de prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, quando for o caso.

Seguindo o art. 7, § 2º da Resolução nº 50 da SISAN, a CJ classificou as propostas seguindo os seguintes critérios de priorização, sendo esses critérios cumulativos:

- 1) agricultores familiares do município de Nova Iguaçu e, posteriormente de outros municípios da Baixada Fluminense
- 2) produção orgânica
- 3) comunidades tradicionais, quilombolas ou indígenas
- 4) assentados da reforma agrária
- 5) grupo de mulheres.

Após a classificação, a proposta considerada vencedora seria aquela que ofertasse o maior desconto percentual do preço do dia por item. A realização da chamada pública ocorreu no dia 30 de janeiro de 2019 contendo duas propostas de agricultores, aqui denominados como “fornecedor A”, do sexo feminino e “fornecedor B” do sexo masculino. Ambos foram considerados habilitados e são moradores do município de Paracambi.

O “fornecedor A” ofertou aipim (2.400 kg), banana prata climatizada (5.700 kg), inhame (1.692 kg), todos os itens com o percentual de desconto de 3% do dia útil anterior. Já o “fornecedor B” ofertou aipim (2.400 kg), banana prata climatizada (5.760 kg), inhame (1.692 kg), pepino (1.440 kg) e quiabo (720 kg), todos os itens com o percentual de desconto de 3% de desconto do dia útil anterior.

Como houve empate quanto aos valores das propostas dos itens aipim, banana-prata climatizada e inhame utilizou-se o critério V (grupo de mulheres) para o fornecedor A em primeiro lugar para os itens supracitados.

Todavia, durante a publicação do resultado da chamada pública, o Departamento de Materiais e Serviços Auxiliares (DMSA)²⁴ detectou pendências junto à Receita Federal do “fornecedor B”, na medida que não se conseguiu emitir a Certidão Negativa de Débitos Federais, reportando o problema para a CJ. Como a documentação é necessária para o credenciamento do fornecedor junto ao órgão, a CJ deliberou pela abertura de prazo de 48 horas, improrrogável, para que o “fornecedor B” sanasse a pendência. Como o “fornecedor B” não cumpriu a determinação da CJ, esta optou por desclassificá-lo. Dessa forma, o resultado da chamada pública 01/2019 teve apenas 1 produtor classificado, conforme tabela 8.

²⁴ O DMSA é o órgão dentro da UFRRJ que atua nos procedimentos de compra e contratações de obras e serviços, sendo responsável pelo cumprimento de toda a legislação pertinente.

Tabela 8 – Resultado Chamada Pública 01/2019

Item	Fornecedor A			Total
	Quantidade demandada	Quantidade ofertada	Percentual de desconto	
banana prata climatizada	5.760 kg	5.760 kg	3%	R\$ 12.571,20
aipim	2.400 kg	2.400 kg	3%	R\$ 3.492,00
inhame	1.692 kg	1.692 kg	3%	R\$ 3.643,55
Total				R\$ 19.706,75

Fonte: processo nº 23083.018519/2017-23.

3.3) Análise de Dados e Resultados

3.3.1) Matriz SWOT ou FOFA

Seguindo o percurso metodológico proposto nesta pesquisa, a ferramenta de análise utilizada será a técnica denominada Matriz SWOT (Strengths, Weakness, Opportunities e Treaths), conhecida no Brasil como FOFA (Força, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças). Trata-se de uma ferramenta de aplicabilidade simples, geralmente utilizada por empresas com o intuito de avaliar a situação de um determinado mercado, visualizando o seu ambiente interno (forças e fraquezas agindo) e externo (ameaças e oportunidades rodando) (FRANCINE, 2017).

Para Thompson (2000) o princípio básico da análise SWOT é enfatizar uma estratégia em que produza um bom ajuste entre a capacidade interna da empresa (pontos fortes e pontos fracos) e suas circunstâncias externas, retratado por suas ameaças e oportunidades.

As forças seriam uma habilidade, uma perícia importante, um recurso organizacional ou capacidade competitiva valiosa que a organização ou o projeto possui, já as fraquezas seria algo ou uma condição que a organização ou projeto não faz bem (THOMPSON, 2000). Dessa forma, ir de encontro à investigação dos fatores internos à organização dizem respeito à capacidade de gestão, tais como estilo de liderança, processo de comunicação, relacionamento interpessoal, nível de integração entre funcionários da organização, propiciando identificar os pontos fortes (favorecendo assim, o processo de mudança organizacional, de equipes e individual), bem como pontos fracos ou fraquezas (recomendendo melhorias e mudanças organizacionais / setoriais). Outrossim, a análise Swot viabiliza a análise do ambiente externo, identificando as oportunidades existentes (condições favoráveis do mercado) bem como as possíveis ameaças que possam influenciar negativamente a organização pública. (KANAANE *et al*, 2010).

Dito isto, o próximo tópico deste estudo visa a construção de um diagnóstico que possibilite clarificar as forças e fraquezas do projeto de implementação do PAA-CI no Campus Nova Iguaçu, bem como as ameaças e oportunidades que o circulam.

3.3.2) As forças

Um dos pontos fortes da implementação do PAA-CI no Campus Nova Iguaçu da UFRRJ que podemos destacar é a intersetorialidade como uma marca do projeto. Conforme define Inojosa (2001, p.4 apud Nascimento, 2010, p.101) intersetorialidade pressupõe a articulação de saberes e experiências para o planejamento, a execução de projetos, programas e políticas com o intuito de alcançar resultados cooperativos em situações complexas.

Desde sua origem, o projeto de implementação do PAA-CI na UFRRJ foi possível devido a articulação entre diversos setores, envolvendo as Pró-Reitorias de Assuntos Estudantis, Assuntos Financeiros e de Extensão, bem como a participação dos três segmentos da universidade e representantes da agricultura familiar local. Essa filosofia organizacional dialógica dentro da universidade, que leva em consideração a atuação de diversos atores na formulação de propostas, com o intuito atingir a um objetivo comum foi levada para o projeto de implementação do PAA-CI no Campus Nova Iguaçu, conforme relato de uma servidora do Restaurante Universitário:

“A primeira coisa que foi feito no Campus Nova Iguaçu, a Direção de Campus, nós começamos a participar das reuniões do Conselho de Desenvolvimento Rural no município de Nova Iguaçu. Depois nós participamos de alguns treinamentos lá no Campus Seropédica, inclusive nós fomos com uma equipe para a Chamada Pública, fizemos estudos juntos com a Comissão do Programa de Aquisição de Alimentos e agricultura familiar aqui do campus com os servidores que foram designados para compor e também eu participei de um treinamento em relação a rotulagem com os agricultores. Fiz um trabalho conjunto desse estudo, até a preparação de como era o PAA com dois residentes, na época do programa de extensão Fortalecimento da agricultura familiar na Baixada Fluminense.” (Servidora do RU)

É possível também destacar a marca da intersetorialidade no PAA-CI do Campus Nova Iguaçu durante a fala da residente agrônoma do projeto, quando questionada sobre seu papel no programa e os benefícios que o projeto traria.

“... a implementação é uma ação que exige um esforço entre setores, de diálogo, de articulação constante e até trocando experiências com outras universidades a gente viu que justamente essa necessidade de articular e dialogar com outros setores deixava muitas lacunas durante o processo. Talvez esse fosse até um grande desafio para outras universidades implementarem o programa. Então o residente tem o papel de poder ser essa pessoa que faz a ponte, faz a articulação com o técnico administrativo, com o restaurante universitário, que pode encaminhar os processos e que vai fazer também principalmente, dando a visão plena do que é a execução dessa política pública. Vai articular com o agricultor em campo pensando também, dando assistência na produção, assistência para acessar o programa. Então eu acredito que é um papel de muita articulação e diálogo entre os setores envolvidos no programa.” (Residente em Agronomia)

Aliás, a própria existência do programa de Residência em Engenharia Agrônômica inserido no projeto do PAA-CI do Campus Nova Iguaçu denota sua indissociabilidade entre o Ensino, a Pesquisa e a Extensão, o que reforça a característica intersetorial do Programa e configura uma outra fortaleza do projeto. O princípio constitucional da indissociabilidade entre Ensino, a Pesquisa e Extensão que as Universidades gozam significa, de acordo com Gonçalves (2015) que *não se poderia pensar Ensino desvinculado da Pesquisa e da Extensão, nem a Pesquisa desconsiderar o Ensino e a Extensão, e nem a Extensão avançar de forma desarticulada como o Ensino e Pesquisa*. Nessa perspectiva a universidade configura-se como um espaço capaz de potencializar os ganhos trazidos por uma política pública nos moldes do PAA. O Ensino retroalimenta a Pesquisa, que por sua vez retroalimenta a Extensão, que por sua vez retroalimenta o Ensino, gerando assim um círculo virtuoso. Pesquisas e trabalhos acadêmicos com a temática do PAA e da agricultura familiar foram desenvolvidos desde a origem do projeto na Universidade, como os trabalhos desenvolvidos Santos (2018), Portilho *et al* (2019), Borges, M.S; Freitas, E.I.; e Pinto I. S. O. (2020) e Bilheiro (2020)

Cabe destacar que esta forma de execução do PAA na UFRRJ não foi uma particularidade ocorrida durante a implementação no Campus Nova Iguaçu, mais sim uma maneira de pensar a política pública na universidade desde sua origem e que já geram resultados positivos.

“A universidade além de ser um espaço que tem essa possibilidade de fazer a compra institucional, mas ela também tem esse papel fazer, de dar um retorno para a comunidade. Então dentro do programa isso fica ainda mais viável de ser feito quando a gente une a execução de uma política pública que aproveita o corpo técnico, aproveita o agrônomo para dar uma assistência técnica para o agricultor familiar. A nutricionista que tá no restaurante aproveita os conhecimentos dela de nutrição para elaborar um cardápio mais contemplativo. Então a Universidade é um mundo de

possibilidades e de ganhos para essa política ser executada da forma mais plena dentro da perspectiva da segurança alimentar.” (Residente Agrônoma)

3.3.3) As fraquezas

A Matriz SWOT tem também como objetivo a identificação dos pontos fracos ou fraquezas a fim de detectar algo que a organização ou o projeto não executou corretamente com o intuito de propor melhorias, sejam elas organizacionais, setoriais ou de processos.

Uma das fraquezas percebidas durante a implementação do projeto foi a ausência de um mapeamento de processos que guiasse sua execução. Para Maranhão (2004, apud Kanaane *et al*, 2010, p. 137) o mapeamento de processos de uma organização é o conhecimento e a análise dos processos e seu relacionamento numa visão de cima para baixo, ou seja, desde o nível gerencial até o nível operacional que oportuniza o ganho satisfatório dos produtos e serviços dos processos.

À vista disso, um processo é formado por entradas (*inputs*), saídas (*outputs*), tempo, recursos, informações e valores direcionados para seus objetivos, proporcionando melhorias, tais como *eliminação* de todas as operações desnecessárias, aglutinar várias atividades em uma única, criação de alguma atividade nova capaz de proporcionar mais confiabilidade no processo e simplificar as operações que são fundamentais. Dessa forma, mapear um processo propicia sua racionalização, eliminando desperdícios, fornecendo uma linguagem padronizada para o tratamento dos processos dentro da organização viabilizando assim a tomada de decisão com uma base confiável (KANAANE *et al*, 2010).

Assim sendo, a ferramenta que poderia auxiliar no mapeamento do processo de implementação do PAA-CI no Campus Nova Iguaçu seria o Fluxograma. Conforme Kanaane *et al*. (2010), o fluxograma é uma técnica usada no mapeamento de processos que permite a visão das atividades, objetivando a identificação de pontos que requerem uma ação de melhoria.

Para Préve (2011):

“Fazendo uso de uma representação de uma atividade em um gráfico, o fluxograma torna-se um documento, um legado organizacional que contribui para a transferência de conhecimentos, além de oferecer uma linguagem para que as gerações futuras possam fazer uso.” (PRÉVE, 2011, p.86).

A ausência de um mapeamento de processos com a constituição de um fluxograma foi uma das principais dificuldades percebidas por todos os membros da Comissão Julgadora entrevistados, juntamente com a falta de experiência com a temática da agricultura familiar.

“A maior dificuldade foi essa questão de não ter um mapeamento, um Fluxograma, um passo a passo prévio para de como seria o procedimento administrativo mesmo né. A gente se guiou pela legislação e isso se tornou um problema à medida que o processo parava em um setor e retornava, que não era para ter ido para lá naquele momento. Às vezes, a ordem foi invertida, em vez dele dar sequência no processo, voltava para a origem e depois voltava para aquele setor de novo. Eu acho que essa foi a maior dificuldade que a gente teve pelo o que eu me recordo né, isso na implementação do projeto. E a questão também, do não contato prévio, no meu caso, foi uma limitação que, a gente teve que buscar, aprender durante, mas que eu acredito que se fossem selecionadas pessoas...é difícil porque é um projeto novo, mais que tivesse mais contato com a área, apesar da escassez de pessoal com essas características que, eu entendo, seria mais fácil porque é difícil você não saber nada da área e tocar o projeto...” (Membro I da Comissão Julgadora)

A carência de um fluxo de processos claro aliada a inexperiência da CJ com a dinâmica de contratação via PAA foi um dos motivos da demora da tramitação burocrática e configurou uma das fraquezas do projeto: a abertura do processo administrativo data de 18 de julho de 2017, todavia, a realização da chamada pública ocorreu somente em 30 de janeiro de 2019.

“Primeiro, foi assim, o desconhecimento de alguns detalhes da legislação, então a primeira coisa nós nos reunimos para estudar a legislação, que não é simples e apesar de Seropédica já ter uma experiência anterior, nós tivemos dificuldades com o processo, nós tivemos dificuldades com detalhes do processo... A nossa falta de conhecimento de como a coisa funcionava...a gente teve questão de dificuldade de encaminhar o processo, processo que voltava. Assim, não havia uma metodologia clara eu acho. Um fluxo claro do processo.” (Membro II da Comissão Julgadora)

Dentre as causas da morosidade estão a ocorrência de erros na instrução processual, conforme destacado pelo parecer da Procuradoria Federal da UFRRJ nº 00164/2018/NCON/PFUFRRJ/PGF/AGU, tais como a falta de enquadramento legal pelo departamento competente, erros na minuta do contrato, pesquisa de preço desatualizada, falta de assinatura por parte da autoridade competente para abertura do processo dentre outros. Desse modo, só foi possível dar continuidade no processo após saneamento de todos esses vícios.

“... como a gente não sabia o passo-a-passo do processo eu via os membros da Comissão indo e voltando várias vezes com o processo e tinha que corrigir uma coisa,

tinha que corrigir outra e a gente não tinha manual claro sobre isso. Era tudo muito novo.” (Membro III da Comissão Julgadora)

Uma outra fraqueza que se depreende do projeto foi a utilização de um critério menor preço para a proposta vencedora. No Edital-piloto utilizou-se como critério de julgamento e classificação da proposta o previsto na Resolução nº 50, de 26/09/2012 do Grupo Gestor do PAA (GGPAA) conjugado com a utilização do maior percentual de desconto dos preços do dia, de acordo com a pesquisa de preços no atacado de hortaliças, frutas, cereais, pescado, flores e plantas ornamentais divulgado pelo CEASA-RJ (item 13.1 do edital). A utilização dessa metodologia de precificação visando o menor preço não possui uma previsão legal (dada que a legislação do PAA não prevê esse critério) e cria uma lógica de competição entre os agricultores familiares que vai de encontro com o “espírito” da política pública, que possui uma lógica de cooperação e fomento à agricultura familiar, sobretudo àquela em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

13.1 A Classificação das propostas será de acordo com o critério de priorização, conforme item 7.9 do edital seguido do maior desconto percentual dos preços do dia de acordo com a PESQUISA DE PREÇOS NO ATACADO DE HORTALIÇAS, FRUTAS, CEREAIS, PESCADO, FLORES E PLANTAS ORNAMENTAIS divulgado pelas Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro (CEASA-RJ). (Edital de Chamada Pública 01/2019 GPROR/PROAF)

Todavia, cabe destacar que a agricultora familiar contemplada pela chamada pública durante entrevista considerou positiva a metodologia de precificação utilizada no Edital-piloto, dada que lhe garantia certa previsibilidade de preço. Talvez essa percepção positiva tenha se dado por dois fatores: 1) o fato de ter sido a única contemplada no edital, atingindo assim, quase o valor anual máximo de venda por produtor permitido pela lei (R\$ 20.000,00) e 2) o fato de apenas dois agricultores familiares disputando a chamada pública, o que reduziu o impacto da competitividade.

Contudo, numa perspectiva de continuidade e ampliação do PAA-CI no Campus Nova Iguaçu, com mais agricultores familiares participando da chamada pública, essa metodologia de precificação em que estimula a competitividade entre os agricultores familiares em detrimento à cooperação pode acabar afastando potenciais interessados e atuar na contramão da função social da política pública, configurando-se assim em um ponto fraco do projeto.

3.3.4) Oportunidades e Ameaças

Com relação as oportunidades e ameaças que circulam o projeto do PAA-CI no Campus Nova Iguaçu da UFRRJ dizem respeito as possibilidades (oportunidades) e limites (ameaças) que uma política pública nos moldes do PAA-CI tem com relação à promoção da agricultura familiar, o estímulo à formação de circuitos curtos de produção e comercialização e de combate à insegurança alimentar e nutricional, tendo a Universidade Pública como fio condutor desse processo. Neste sentido, esta análise levou em consideração as características da agricultura e da produção e da condição do produtor não somente do município de Nova Iguaçu, mas da região em que está inserido o campus Universitário – a Baixada Fluminense - uma vez que essas características são comuns aos municípios que compõem essa região. Sendo assim, cabe uma rápida digressão afim de explicar quais são essas características.

Pertencente à Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a Baixada Fluminense tradicionalmente é composta por 13 municípios (Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Japeri, Magé, Mesquita, Nova Iguaçu, Paracambi, São João de Meriti, Seropédica e Nilópolis). Historicamente, com a chegada do Presidente Getúlio Vargas ao poder a Baixada Fluminense sofreu um processo de transformação territorial, migrando de uma economia majoritariamente rural para a urbanização do território (DA SILVA *et al.*, 2020). O fim da citricultura em Nova Iguaçu juntamente com o crescimento industrial da região e somado ao processo de modernização ocorrido do centro do Rio de Janeiro durante os anos 1940, no qual expulsou grande parte dos pobres da região, gerou uma migração dessa população mais pobre para a periferia (MAIA & RODRIGUES, 2009).

Para da Silva *et al.* (2020) o território correspondente a Baixada Fluminense é um exemplo da pluralidade de desníveis sociais que permeiam o estado do Rio de Janeiro, marcado por desigualdades sociais, escassez de políticas públicas específicas e disparidades econômicas e sociais.

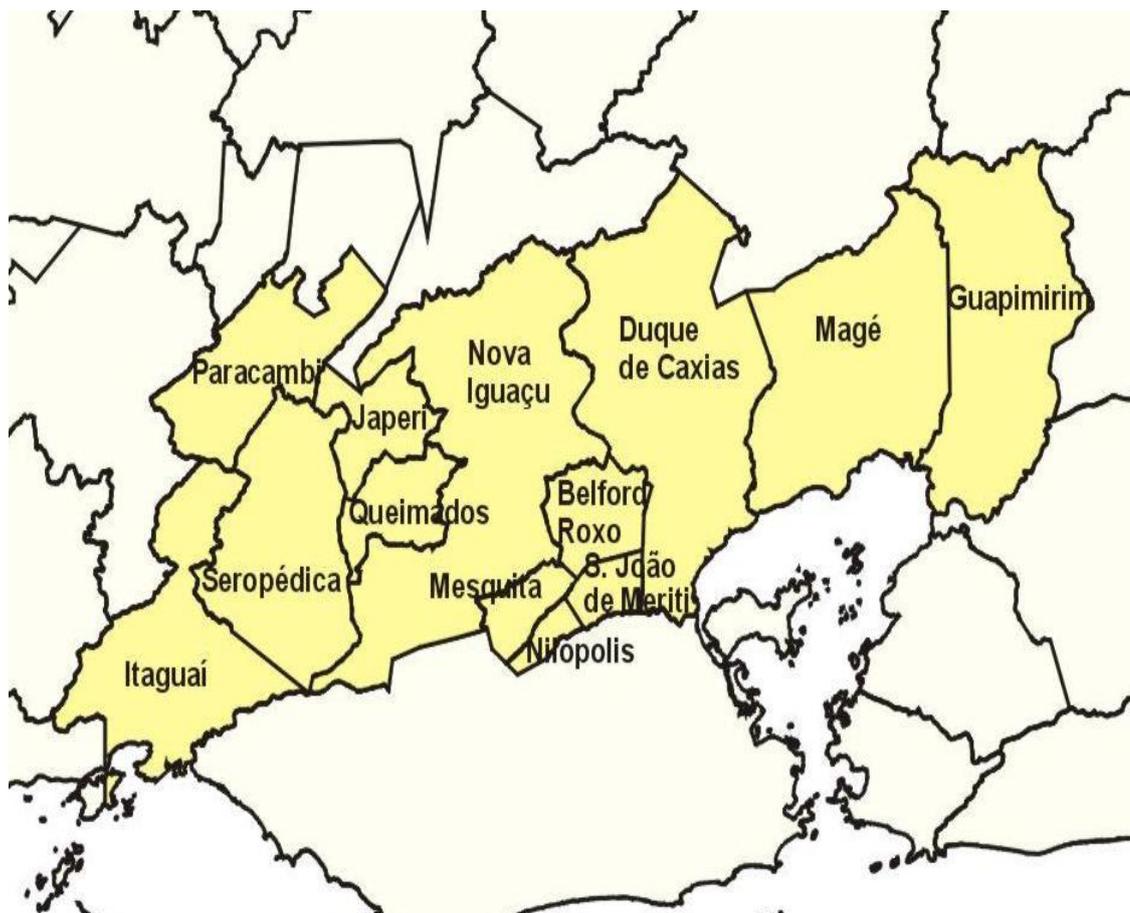


Figura 7: Mapa dos municípios da Baixada Fluminense

Fonte: <http://ivanmachadoarte-educao.blogspot.com/2012/04/lancamento-do-movimento-sou-da-bf.html>

As marcas desse processo de transformação territorial, com a migração de uma economia rural para uma economia urbana são perceptíveis atualmente. A tabela 9 demonstra o perfil da atividade econômica, no ano de 2018, dos municípios pertencentes a Baixada Fluminense. Em termos de participação da agropecuária na atividade econômica, todos os municípios da Baixada Fluminense apresentaram um percentual pífio em relação ao PIB, com uma média de 0,31%.

Ainda assim, dentro da atividade agropecuária da região, há um predomínio do número de estabelecimentos oriundo da agricultura familiar (2.609), conforme dados do Censo Agropecuário de 2017, envolvendo um contingente significativo trabalhadores rurais, com ou sem laços de parentescos (5.478) e uma área total de 14.532 hectares, com destaque para os municípios de Duque de Caxias, Itaguaí, Magé, Nova Iguaçu, Paracambi e Seropédica (tabela 10).

Tabela 9: Quadro Comparativo entre o PIB e o Valor Adicionado Bruto a preços correntes da Agropecuária, Indústria e Serviço dos Municípios da Baixada Fluminense.

<i>Município</i>	<i>PIB (R\$)</i>	<i>Agropecuária (R\$)</i>	<i>%</i>	<i>Indústria (R\$)</i>	<i>%</i>	<i>Serviço (R\$)</i>	<i>%</i>
<i>Belford Roxo</i>	7.933.424.000,00	2.816.760,00	0,03	850.048.990,00	10,71	6.307.119.330,00	79,50
<i>Duque de Caxias</i>	41.595.844.680,00	12.863.600,00	0,03	8.997.787.820,00	21,63	26.510.979.400,00	63,73
<i>Guapimirim</i>	976.315.320,00	17.245.360,00	1,76	81.267.740,00	8,32	809.249.650,00	82,88
<i>Itaguaí</i>	8.054.417.420,00	16.201.530,00	0,20	628.243.540,00	7,79	6.714.615.820,00	83,36
<i>Japeri</i>	1.437.338.830,00	4.957.670,00	0,34	145.745.900,00	10,13	1.173.833.540,00	81,66
<i>Magé</i>	3.880.686.150,00	44.437.830,00	1,14	336.630.900,00	8,67	3.243.178.980,00	83,57
<i>Mesquita</i>	2.261.969.180,00	2.554.060,00	0,11	115.478.580,00	5,10	2.029.714.960,00	89,73
<i>Nilópolis</i>	2.802.534.300,00	0,00	0	133.349.390,00	4,75	2.496.662.030,00	89,08
<i>Nova Iguaçu</i>	16.818.602.730,00	7.595.820,00	0,04	1.324.870.240,00	7,87	13.960.815.800,00	83,00
<i>Paracambi</i>	974.072.020,00	3.173.970,00	0,32	133.469.930,00	13,70	7.394.423.020,00	75,91
<i>Queimados</i>	3.589.830.540,00	2.696.190,00	0,07	510.165.290,00	14,21	2.680.087.070,00	74,65
<i>São João de Meriti</i>	9.308.682.960,00	1.198.660,00	0,01	445.235.310,00	4,78	8.064.602.890,00	86,63
<i>Seropédica</i>	4.462.276.680,00	1.330.140,00	0,03	692.495.650,00	15,51	3.184.297.320,00	71,36

Fonte: IBGE (2018).

Mesmo com uma baixa participação da atividade agropecuária na economia dos municípios formadores da Baixada Fluminense, observando-se os dados da produção agrícola desses municípios são possíveis que, em um cenário de ampliação do projeto, em termos de capacidade produtiva, os municípios sejam capazes de atender parte da demanda do Restaurante Universitário. O Anexo I apresenta os dados do Acompanhamento Sistemático da Produção Agrícola – ASPA desenvolvido Sistema Agrogeo da EMATER- RJ, para o ano de 2019²⁵.

Dos 13 municípios da Baixada Fluminense, apenas os municípios de Belford Roxo, Mesquita, São João de Meriti e Nilópolis não apresentaram dados da produção agrícola para aquele ano. Todos os demais municípios apresentaram produção agrícola de gêneros alimentícios compatíveis com a demanda do Restaurante Universitário e poderiam, de certa

²⁵ Último ano divulgado.

forma, serem potenciais fornecedores, o que configura a primeira oportunidade detectada do projeto.

Tabela 10 – Dados referentes à agricultura familiar da Baixada Fluminense – Censo Agropecuário 2017.

<i>Município</i>	<i>Número de estabelecimentos</i>	<i>Área total (ha)</i>	<i>Pessoal ocupado²⁶</i>
<i>Belford Roxo</i>	15 (88,23%)	49	16
<i>Duque de Caxias</i>	216 (55,67%)	1.530	216
<i>Guapimirim</i>	126 (48,83%)	788	126
<i>Itaguaí</i>	287 (66,12%)	2.375	287
<i>Japeri</i>	258 (90,84%)	1.165	258
<i>Magé</i>	583 (56,05%)	1.702	583
<i>Mesquita</i>	50 (89,28%)	128	50
<i>Nilópolis</i>	0	0	0
<i>Nova Iguaçu</i>	466 (80,90%)	2.045	466
<i>Paracambi</i>	207 (55,34%)	1.801	207
<i>Queimados</i>	128 (92,75%)	632	128
<i>São João de Meriti</i>	0	0	0
<i>Seropédica</i>	273 (61,48%)	2317	273
<i>Total</i>	2.609	5.478	2.609

Fonte: IBGE (2017).

No entanto, ainda que em termos de capacidade produtiva seja possível suprir a demanda do Restaurante Universitário, o baixo número de agricultores familiares e Associações/Cooperativas de agricultores familiares com a DAP ativa podem comprometer o crescimento do projeto, configurando-se como uma ameaça. Conforme o relatório de atividades da EMATER-RJ do ano de 2019, o órgão foi o principal agente emissor do documento no Estado. Entre os anos de 2016 e 2019, conforme a figura 8, observou-se um aumento significativo na quantidade de DAP emitidos, totalizando, no ano de 2019 a emissão de 18.112 DAP ativas, sendo as regiões que mais contribuíram para este aumento no Estado foram a região Serrana (27%), a Região Noroeste (23%) e a Região Sul (20%).

²⁶ Considera-se pessoal ocupado o total de trabalhadores rurais com ou sem laços de parentesco com o produtor, atuando em estabelecimentos oriundos da agricultura familiar.

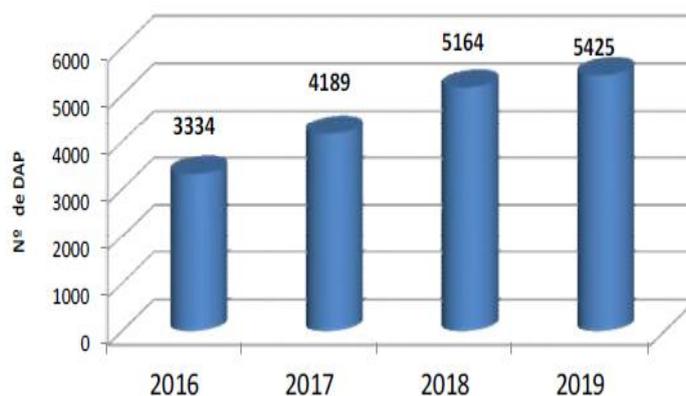


Figura 8: Número de DAP's emitidas pela EMATER-RJ entre os anos de 2016 e 2019

Fonte: Relatório de Atividades EMATER-RJ 2019.

Mesmo em um contexto estadual de aumento na emissão do DAP, ao observarmos os municípios da Baixada Fluminense verificamos um cenário preocupante. A maioria dos municípios da região apresentam um número maior de DAP Física e Jurídica Inativas, o que inviabiliza esses agricultores/Associações/Cooperativas de acessarem ao PAA. Segundo os dados da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAP) acessados no mês de abril do ano de 2021, juntando os 13 municípios formadores da região, o número total de DAP Física ativa são de 513, contra 617 DAP Física Inativas (Quadro 5).

Se levarmos em consideração o total de agricultores familiares da região, o número de DAP's ativas representam 9,36%, um número muito aquém. Ademais, dos 13 municípios, apenas 3 cooperativas apresentaram DAP Jurídica ativa: a Cooperativa dos produtores Agropecuários (COOPAMESQ) do município de Mesquita, que possui 23 associados, sendo 20 com a DAP ativa; a Associação Mista de Produtores Rurais da Agricultura Familiar, do município de Nova Iguaçu, mas que envolve agricultores familiares de outros municípios (Carapebus, Itaguaí, Japeri, Paty de Alferes e Tanguá) e que possui 45 associados sendo 42 com DAP ativa; e a Cooperativa de Agricultores Familiares do Rio Pardo, do município de Paracambi, mas que envolve agricultores dos municípios de Paty de Alferes e Seropédica e que possui 53 associados, todos com DAP ativa.

Neste sentido, entendendo a ameaça como um elemento externo que possa impactar negativamente o projeto, em uma perspectiva de ampliação do PAA-CI na UFRRJ Nova Iguaçu, a prevalência do número de agricultores familiares e associações /cooperativas com a DAP inativa - documento fundamental para que acessem ao PAA - constituem uma ameaça ao

projeto: caso não haja uma articulação que seja capaz de criar uma estratégia de atração e regularização dos agricultores familiares, suporte por meio de assistência técnica e extensão rural (ATER) e estímulo ao cooperativismo e associativos na região é possível que o projeto tenha dificuldades em alcançar os agricultores familiares da região, sobretudo aos em situação de vulnerabilidade.

Quadro 5 - Quantidade de DAP Física e DAP Jurídica dos Municípios da Baixada Fluminense

Município	DAP Física			DAP Jurídica		
	Ativo	Inativo	Total	Ativo	Inativo	Total
Belford Roxo	0	1	1	0	0	0
Duque de Caxias	15	86	101	0	1	1
Guapimirim	54	17	71	0	0	0
Itaguaí	34	41	75	0	0	0
Japeri	59	77	136	0	1	1
Magé	203	189	392	0	1	1
Mesquita	19	9	28	1	0	1
Nilópolis	0	1	1	0	0	0
Nova Iguaçu	69	52	121	1	1	2
Paracambi	91	109	200	1	0	1
Queimados	13	17	30	0	1	1
São João de Meriti	1	0	1	0	0	0
Seropédica	25	19	44	0	0	0
Total	513	617	1.130	3	5	8

Fonte: Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAP). Acessado em 07/04/2021.

Outra ameaça detectada durante a execução do projeto talvez seja a de maior imprevisibilidade e improbabilidade, causando sua paralisia: a Pandemia da Covid-19(Sars-CoV-2). Com vigência de 1 ano, o contrato tinha previsão de execução até o mês de julho de 2020. Até o mês de março de 2020, o PAA do campus Nova Iguaçu já havia executado 8 entregas (figura 9) equivalente à 26,18 % do valor contratado (R\$ 6.461,74), perfazendo 2.579,8 quilos de alimentos, conforme tabela 11. Contudo, em função da Pandemia do novo Coronavírus foram suspensas a partir do mês de março de 2020 as atividades do Restaurante Universitário do campus, o que ocasionou a interrupção das entregas dos gêneros alimentícios, inclusive aqueles adquiridos via PAA-CI.

Tabela 11 – Execução da Chamada Pública 01/2019 do período de agosto de 2019 a março de 2020.

Item	Quantidade demandada (kg)	Quantidade entregue (kg)	Participação (%)	Valor (R\$)
Aipim	2.400	979	40,79	1.478,26
Banana prata climatizada	5.760	1.101,6	19,12%	3.044,18
Inhame	1.692	499,20	29,54%	1.939,30
Total	9.852	2.579,8	26,18%	6.461,74

Fonte: Memória de Cálculo Chamada 01/2019.



Figura 9 – Entregas do “Fornecedor A” ao Restaurante Universitário realizadas no mês de outubro de 2019

Fonte: Acervo próprio.

Contudo, inúmeros trabalhos acadêmicos demonstram a capacidade que o PAA tem de fortalecimento do agricultor familiar por meio do estímulo a cadeia produção-comercialização-consumo, na medida em que a compra governamental cria um canal de comercialização direta com o produtor familiar, eliminando a necessidade do atravessador.

Neste sentido, a intervenção estatal, por meio da Universidade Pública têm o potencial latente de inferir positivamente na dinâmica produtiva das famílias rurais da Baixada Fluminense, grupo este muitas vezes invisibilizados pelo poder público. Do ponto de vista dos agricultores, esta contribuição positiva vai desde a geração de renda para os agricultores familiares, a manutenção das práticas e cultivos tradicionais e estímulo à produção agroecológica.

Do ponto de vista Institucional, a oferta de alimentos oriundos do PAA apresenta como vantagem a oferta de alimentos frescos, com estímulo à produção orgânica e agroecológica; a troca de conhecimento com o agricultor sobre os alimentos ofertados e possibilidades de preparações diferenciadas e de alimentos novos a serem inseridos em futuras chamadas públicas; o trabalho de educação nutricional com os discentes atendidos no restaurante universitário através do consumo de alimentos que não faziam parte de seu hábito alimentar, tornando-o mais saudável.

A possibilidade de troca de conhecimento entre os agricultores familiares da região e a Universidade Pública de um lado e o estímulo a agricultura familiar que o PAA proporciona, de outro lado, viabilizam uma perspectiva de crescimento do projeto, mesmo em um cenário econômico desfavorável e configuram-se como uma oportunidade: oportunizar a UFRRJ Nova Iguaçu como um elo para o desenvolvimento rural local – mesmo que em todos os municípios da Baixada Fluminense a participação da atividade agropecuária no PIB seja muito baixa, em termos de capacidade produtiva e número de agricultores familiares na região viabiliza que a UFRRJ seja essa conexão para desenvolvimento rural para além da criação de um canal de comercialização direta com os produtores familiares. Essa conexão se daria principalmente através do intercâmbio de conhecimento entre a universidade e os agricultores familiares da região.

Mesmo sendo um Edital-Piloto em que teve apenas um agricultor familiar contemplado, a experiência do PAA-CI no campus demonstrou esse potencial sendo capaz de proporcionar ao agricultor um incremento de 30% em sua renda familiar, facilitou o escoamento de sua produção, estimulou a diversificação da produção e sobretudo, possibilitou a troca de conhecimento e a valorização do agricultor familiar como categoria pela UFRRJ.

“Como produtor conseguimos levar e trazer exemplos para outros produtores, incentivamos outros produtores, também ter acesso a parte tecnológica do ramo da agricultura familiar por meio da Rural. Tivemos também mais valor e reconhecimento, conseguimos também incentivar mais produtores.” (Fornecedor A)

Outrossim, uma outra oportunidade que circulou o projeto do PAA-CI no Campus Nova Iguaçu foi o estabelecimento de uma rede de articulação entre a UFRRJ e outras IFES com o intuito de trocar conhecimentos e experiências sobre a execução do PAA-CI, cujo objetivo final seria incentivar outras instituições a aderirem ao PAA. Eventos como o I Encontro Brasileiro de Restaurantes Universitários – I EBRU (Figura 10) e o I Simpósio do Programa de

Aquisição em Instituições Públicas de Ensino Superior (Figura 11) contaram com a presença de servidores envolvidos com o PAA-CI no Campus Nova Iguaçu e possibilitaram a participação de professores, técnicos administrativos e profissionais de Restaurantes Universitários, discutindo e refletindo sobre as principais dificuldades, entraves e benefícios do PAA-CI em suas instituições, bem como produziram trabalhos acadêmicos e oficinas sobre o tema. Nesse sentido, o estabelecimento dessa rede de articulação envolvendo outras IFES se configurou como uma outra oportunidade do projeto.



UFRGS
UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO GRANDE DO SUL

**I ENCONTRO BRASILEIRO DE
RESTAURANTES UNIVERSITÁRIOS**

**Rede
RU**

**AGRICULTURA FAMILIAR NA
ALIMENTAÇÃO DE UNIVERSIDADES
E INSTITUTOS FEDERAIS**

21.07 | 15h às 17h
Canal do YouTube da Rede RU

palestrantes

moderadora

Felipe Reis
Nutricionista
IFSP - Campus
Avaré

Igor Samuel
Administrador e
Assessor da Direção
de Campus
UFRRJ - Campus
Nova Iguaçu

Ludymila Barroso
Nutricionista e
Diretora da Divisão
de Alimentação
UFRGS

Muriel Carneiro
Faculdade de Nutrição
UFF

Figura 10 – Banner I Encontro Brasileiro de Restaurantes Universitários, ocorrido no ano de 2020.

Fonte: Comitê Organizador do Evento



Figura 11 – Banner I Simpósio do Programa de Aquisição de Alimentos em Instituições Públicas de Ensino Superior, ocorrido no ano de 2020.

Fonte: Comitê Organizador do Evento

4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com uma perspectiva de experiência piloto, o edital de Chamada Pública 01/2019 em atendimento ao Restaurante Universitário do Campus Nova Iguaçu da UFRRJ foi capaz de trazer resultados positivos do ponto de vista Institucional e demonstrou um potencial para estimular a agricultura familiar na Baixada Fluminense, território em que está inserido a universidade, historicamente marcado por desigualdades sociais, escassez de políticas públicas específicas e disparidades econômicas e sociais.

Através da matriz SWOT foi possível investigar as forças e fraquezas intrínsecas ao projeto, bem como as ameaças e oportunidades presentes. Como fortaleza, foi identificado a intersectorialidade como uma marca do projeto: o engajamento e a articulação de saberes e competências entre os atores envolvidos. Outro ponto forte detectado no projeto fruto de sua filosofia dialógica foi a indissociabilidade entre Ensino, a Pesquisa e Extensão. O PAA-CI na UFRRJ é um braço do programa de extensão “Universitária Fortalecimento da Agricultura Familiar na baixada Fluminense e Centro Sul do Estado do Rio de Janeiro”, recebeu suporte de um Programa de Residência Agrônômica da universidade e que teve, como desdobramento acadêmico a elaboração de pesquisas e trabalhos científicos sobre o tema do PAA e da agricultura familiar.

Quanto as fraquezas observadas, a investigação identificou a ausência de um mapeamento de processos aliada à inexperiência da CJ com a dinâmica de contratação via PAA como um ponto fraco do projeto, o que gerou erros de tramitação e atraso para realização da chamada pública. Um correto mapeamento dos processos do projeto por meio de um Fluxograma traria como benefícios uma racionalização, eliminação de desperdícios e uma tomada de decisões mais rápidas e confiáveis, o que agilizaria o projeto como um todo. A segunda fraqueza descoberta foi a utilização do critério menor preço para a proposta vencedora do edital-piloto. Essa metodologia de precificação acaba atuando na contramão da política pública, pois cria uma lógica de competição com os agricultores familiares, em detrimento a lógica de cooperação proposta pelo PAA.

Já as oportunidades circulantes ao projeto, foi possível detectar que, mesmo com uma atividade agropecuária de baixa expressividade em relação ao PIB dos municípios da Baixada Fluminense, os dados do ASPA Sistema Agrogeo da Emater-RJ demonstraram que os municípios da região teriam capacidade produtiva e compatibilidade com a demanda por produtos do Restaurante Universitário, o que os tornam potenciais fornecedores. Dessa forma, a UFRRJ Nova Iguaçu, como um possível grande comprador da região tem o potencial de criar um canal de comercialização direto com os produtores rurais, gerando renda e contribuindo para o desenvolvimento rural na Baixada Fluminense. Outra oportunidade circulante foi a capacidade que um projeto, nos moldes do PAA-CI da UFRRJ Nova Iguaçu têm de estabelecer troca de conhecimento entre os agricultores familiares da região e o estabelecimento de uma rede de articulação entre a UFRRJ e outras IFES, o que viabilizou um aprendizado entre as instituições, refletindo e debatendo sobre os principais entraves, dificuldades e benefícios do PAA-CI em suas instituições.

Quanto às ameaças circulantes, foi diagnosticado que o baixo percentual de agricultores familiares na Baixada Fluminense com a DAP Física ativa (9,36%) e poucas associações /cooperativas com a DAP Jurídica ativa (apenas 3) podem dificultar, em uma perspectiva de crescimento do projeto, o acesso dos agricultores familiares à política pública, caso não haja um movimento de atração e regularização desses produtores familiares, suporte por meio de assistência técnica e extensão rural (ATER) e estímulo ao cooperativismo e associativos. Outra ameaça detectada, fruto da época em que foi desenvolvido o projeto e este trabalho acadêmico, foi a Pandemia do novo Coronavírus (Sars-Cov-2). Por conta da necessidade de distanciamento social para se combater a Pandemia, as atividades presenciais

na universidade foram paralisadas o que, por consequência, paralisou o projeto no mês de março do ano de 2020, tendo executado apenas 26,18 %.

Quadro 6: Matriz SWOT PAA-CI Campus Nova Iguaçu da UFRRJ

MATRIZ SWOT	
FATORES INTERNOS	
FORÇAS (S)	FRAQUEZAS (W)
<ul style="list-style-type: none"> • Intersetorialidade como a marca do projeto: articulação de saberes e competências entre os diversos atores envolvidos no projeto • Indissociabilidade entre Ensino, Pesquisa e Extensão (o projeto de implementação do PAA-CI nasce de um programa de extensão; Residência Agrônômica dando suporte ao projeto; elaboração de Pesquisas e Trabalhos Científicos sobre o tema) 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de um mapeamento de processo / Fluxograma e inexperiência da CJ com a dinâmica de contratação via PAA gerou erros de tramitação processual e atraso na execução da chamada pública. • Critério menor preço para a proposta vencedora, o que estimula a competitividade ao invés da cooperação.
FATORES EXTERNOS	
OPORTUNIDADES (O)	AMEAÇAS (T)
<ul style="list-style-type: none"> • Capacidade produtiva dos produtores da Baixada Fluminense e compatibilidade desses produtos com os demandados pelo Restaurante Universitário. • Troca de conhecimentos entre a Universidade e os agricultores da região • Criação de um canal de comercialização direto entre a universidade e os produtores • Estabelecimento de uma rede de articulação e troca de conhecimento sobre o PAA entre a UFRRJ e outras IFES. 	<ul style="list-style-type: none"> • Baixo percentual de agricultores familiares na Baixada Fluminense com a DAP Física Ativa (9,36%) e poucas Associações/Cooperativas com a DAP Jurídica ativa (apenas 3). • Pandemia da COVID 19 (Sars-Cov-2) que causou a paralisa do projeto.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Desta forma, ao sintetizarmos e sopesarmos os resultados obtidos pela matriz SWOT, a hipótese levantada por este trabalho acadêmico não foi sustentada. A articulação envolvendo a universidade e agricultores familiares, condição *sine qua non* para o sucesso da primeira chamada pública revelou-se como uma fortaleza do projeto. Ao analisarmos o projeto sob uma perspectiva piloto, o fato de apenas 2 agricultores familiares residentes do município

de Paracambi terem apresentado propostas não inviabilizou uma experiência positiva de aquisição de alimentos via PAA pelo Campus Nova Iguaçu da UFRRJ. Na verdade, demonstra uma capacidade do projeto em ultrapassar os limites do município de Nova Iguaçu, devendo ser pensado e levado em consideração a região que está inserido o Campus Nova Iguaçu: a Baixada Fluminense. Assim sendo, o resultado satisfatório do projeto-piloto não se relaciona com o número de participantes ou em qual município residem, mas sim aos benefícios advindos das forças e oportunidades reveladas pela Matriz SWOT, que em muito superaram suas ameaças e oportunidades.

Mesmo não alcançando o percentual de 30% exigido pela lei (até por que, como experiência piloto, o volume de gêneros alimentícios previsto no edital estava muito abaixo da demanda anual do Restaurante Universitário) e tendo seu fim prematuro por conta da Pandemia da Covid-19, numa perspectiva da ampliação do projeto, tanto do ponto de vista do volume de compras quanto em número de agricultores atingidos (incluindo, dessa forma agricultores familiares não somente do município de Nova Iguaçu, mas dos 13 municípios da Baixada Fluminense), o PAA-CI do Campus Nova Iguaçu demonstrou um horizonte promissor, com potenciais benefícios tanto para a universidade (sejam eles acadêmicos ou não) quanto para a agricultura familiar da Baixada Fluminense que, graças a sua capacidade de resiliência sobrevive em um território cada vez mais urbanizado.

Portanto, esse trabalho acadêmico sugere o enfrentamento das fraquezas diagnosticadas (que possuem uma natureza administrativa) como a retirada do critério menor preço dos futuros editais e a elaboração de um fluxograma que guie os processos das próximas chamadas públicas (Apêndice C) e principalmente as ameaças encontradas, sobretudo o baixo percentual de agricultores familiares na Baixada Fluminense com a DAP Física ativa (9,36%) e poucas associações /cooperativas com a DAP Jurídica ativa. Para tal, será necessário dar continuidade e ampliar a articulação entre a Universidade (papel exercido pelo Programa de Extensão Universitária “Fortalecimento da Agricultura Familiar na Baixada Fluminense e Centro Sul do Estado do Rio de Janeiro”), EMATER-RJ, outras IFES e agricultores familiares da região.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR, Francine Ramalho de. O pagamento por serviços ambientais sob a ótica do produtor rural no Município de Rio Claro/RJ. 2017. 133 f. Dissertação (Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2017.
- ARAÚJO, Luísa; RODRIGUES, Maria de Lurdes. Modelos de análise das políticas públicas. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n. 83, p. 11-35, 2017.
- ASSIS, S.C.R.D. **Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos, Modalidade Compra Institucional, da Universidade Federal de Viçosa, Minas Gerais e Situação de (In) Segurança Alimentar e Nutricional dos Agricultores Familiares Beneficiários Fornecedores.** 2016.. Dissertação (Mestrado em Agroecologia) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2.98 f., 2016.
- BARDIN, L. 1977. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- BARROSO, Ludymila Schulz. **As compras institucionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul: dietas sustentáveis em restaurantes universitários.** Dissertação de Mestrado (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômica, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre (RS). 95 f. 2019.
- BILHEIRO, Lívea Cristina Rodrigues. **Experiências da venda direta da agricultura familiar na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Campus Seropédica (RJ) e suas contribuições para a segurança alimentar e nutricional.** Dissertação (Mestrado em Agricultura Orgânica) – Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica - RJ, 113 f., 2020.
- BOFF, Leonardo. *Sustentabilidade: o que é, o que não é*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.
- BONNAL, P.; CAZELLA, A.; MALUF, R. S. Multifuncionalidade da agricultura e desenvolvimento territorial: avanços e desafios para a conjugação de enfoques. *Estud. Soc. Agric.*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 185-227, 2008.
- BORGES, Marcio Silva. **Gestão Socioambiental: um estudo de caso sobre a adoção de políticas públicas no aproveitamento dos resíduos cervejeiros na pecuária fluminense.** Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica - RJ, 124 f. 2009.

BRASIL, Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, 2006

BRASIL, Decreto-lei nº 7.775 de 4 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Brasília, 2012.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. PAA: 10 anos de aquisição de alimentos. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Relatório de Execução 2017 do Programa de Aquisição de Alimentos: Modalidade Compra Institucional (PAA-CI), 2018.

CÂMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – CAISAN (Brasil). Plano de Segurança Alimentar e Nutricional – 2016/2019. Brasília, 2017.

Disponível em:
https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/Publicacao/Caisan_Nacional/BalancoPLANSAN2016_2019.pdf

CAMPOS, Claudinei José Gomes. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. Revista brasileira de enfermagem, v. 57, n. 5, p. 611-614, 2004.

DA SILVA, Patrícia Cipriano Barcellos; DE OLIVEIRA JUNIOR, Raul Rosa; BORGES, Marcio Silva. CENÁRIOS DE DESIGUALDADES TERRITORIAIS NO BRASIL: Um estudo sobre a Baixada Fluminense (RJ). Brazilian Journal of Development, v. 6, n. 9, p. 72767-72779, 2020.

DA VEIGA, José Eli. Para entender o desenvolvimento sustentável. Editora 34, 2015.

DELGADO, Nelson Giordano. O papel e o lugar do rural no desenvolvimento nacional. Brasília: IICA/MDA, 2009.

DUCAN, Marcelo. A construção de uma política de desenvolvimento: Os Territórios Rurais do Brasil. Habitus: Goiânia, 2010 v. 8, n. 1/2, p. 187-223.

FITTIPALDI, Italo. A "anarquia organizada" das reformas administrativas no setor público: uma abordagem à luz do modelo "garbage can" e do "policy environment"; Revista de

Ciências Sociais - Política & Trabalho, v. 23, p. 91-104, 24 abr. 2018.
<https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/politicaetrabalho/article/view/39433>

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2019. *The State of Food Security and Nutrition in the World 2019. Safeguarding against economic slowdowns and downturns*. Rome, FAO.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e políticas públicas*, n. 21, 2009.

FREITAS, Alan Ferreira de et al. Mudanças conceituais do desenvolvimento rural e suas influências nas políticas públicas. In: *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro 46(6):1575-97, nov./dez. 2012

GIOMBELLI, G.P. Transição Sustentável das Compras Públicas de Alimentos: O Caso dos Restaurantes das Universidades Federais no Estado do Paraná. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural Sustentável) - Universidade Federal da Fronteira Sul, Laranjeiras do Sul, 134 f., 2018.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr., 1995.

GONÇALVES, Nadia Gaiofatto. Indissociabilidade entre Ensino, Pesquisa e Extensão: um princípio necessário. *Perspectiva*, v. 33, n. 3, p. 1229-1256, 2015.

GONÇALVES NETO, WECESLAU. Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira: 1960-1980. São Paulo: Hucitec, 1997. Capítulo 4: A modernização desigual: duas décadas de privilegiamento na política agrícola (p. 141-223).

GRISA, C. As políticas públicas para agricultura familiar no Brasil: um ensaio a partir da abordagem cognitiva. *Desenvolvimento em debate*, v.1, n. 2, p.83-109, 2010.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. *Rev. Econ. Sociol. Rural*, Brasília, v. 52, supl. 1, p. 125-146, 2014.

GRUPO GESTOR DO PAA. Balanço de Avaliação da Execução do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA 2003 a 2010. Dezembro 2010.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/nova-iguacu/panorama>>. Acesso em 12/11/2019.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA. Nota Técnica nº 21/2015. A trajetória recente do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA):

uma análise das mudanças normativas e institucionais que deram nova inflexão ao programa. Brasília – DF, 2015.

KAGEYAMA, Ângela. Desenvolvimento rural: conceito e medida. In: Cadernos de Ciência & Tecnologia. Brasília, v. 21, n. 3, p. 379-408, set./dez. 2004

KANAANE, Roberto. FILHO, Alécio Fiel; FERREIRA, Maria das Graças (org.). Gestão pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas. São Paulo: Atlas, 2010.

MARIOTO, Anderson. Programa de aquisição de alimentos (PAA) e o desenvolvimento territorial: um estudo comparativo entre os municípios de Euclides da Cunha Paulista- SP e Paranavaí-PR / Anderson Marioto. - Presidente Prudente, 2013.

NAVARRO, Zander. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. In: Estudos Avançados. [online]. 2001, vol. 15, n.43, pp 83-100.

MAIA, Priscila Nunes Fraga; RODRIGUES, Adrianno. A cidade (re) partida: um breve estudo sobre as emancipações da cidade de Nova Iguaçu e a formação da região da Baixada Fluminense. In: I Congresso de Desenvolvimento Regional de Cabo Verde. 2009.

MALUF, Renato S.; MENEZES, Francisco; MARQUES, Susana Bleil. Caderno “segurança alimentar”. Paris: Fhp, 2000.

MBEMBE, A. Necropolítica. Arte & Ensaios. Rio de Janeiro, v. 32, n. 1, p. 123-151, 2016.

MENASCHE, Renata; MARQUES, Flávia Charão; ZANETTI, Cândida. Autoconsumo e segurança alimentar: a agricultura familiar a partir dos saberes e práticas da alimentação. Revista de Nutrição (Impresso), v. 21, p. 145s-158s, 2008.

PORTILHO, Edilene; SANTOS, Leticia Pinto Ribeiro dos; BILHEIRO, Livea Cristina Rodrigues; MELO, Gabriel Alves Botelho de; OLIVEIRA, Stéfane Ketlyn de; MAJEROWICZ, Nídia; DIAS, Anelise. Fortalecimento da agricultura familiar na Baixada Fluminense RJ (Brasil): identidade camponesa e inclusão social. The Overarching Issues of the European Space = Grandes Problemáticas do Espaço Europeu: A strategic (re)positioning of environmental and socio-cultural problems? Um (re)posicionamento estratégico das questões ambientais e socioculturais? 1ed.Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2019, v., p. 355-370.

NASCIMENTO, Sueli do. Reflexões sobre a intersetorialidade entre as políticas públicas. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 101, p. 95-120, Mar. 2010. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282010000100006&lng=en&nrm=iso. Acessado em 14 fev. 2021

OLIVEIRA, L.M. **Avaliação do processo de implantação do programa de aquisição de alimentos na modalidade compra institucional na Universidade Federal do Rio Grande do Norte.** Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 123 f., 2018.

PAULA, N.F. **Colhendo os frutos: dificuldades e conquistas da modalidade do PAA compra-institucional em uma universidade pública.** Dissertação (Mestrado em Alimentação e Nutrição) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 97 f., 2016.

PEREIRA LEITE, Sergio. Ruralidades, enfoque territorial e políticas públicas diferenciadas para o desenvolvimento rural brasileiro: uma agenda perdida? Estudos Sociedade e Agricultura, v. 28, n. 1, 2020.

PRÉVE, A.D. Organizações, Sistemas e Métodos. Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina, 2011, 2ª Edição.

ORTEGA, A. Cesar. Territórios Deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural. Campinas: Alínea; Uberlândia: EDUFU, 2008 340p.

RIBEIRO, G. M. T.; TRIGO, José Aires. A questão ambiental nas organizações e as oportunidades de novos negócios. In: Congresso Nacional de Excelência em Gestão, 2014, Niterói. X CNEG - Congresso Nacional de Excelência em Gestão, 2014.

RUA, M.G. Política Pública. Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina, 2014, 3ª Edição.

SANTOS, Hebert Luan Pereira Campos dos et al. Necropolítica e reflexões acerca da população negra no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil: uma revisão bibliográfica. Ciência & Saúde Coletiva, v. 25, p. 4211-4224, 2020.

SANTOS, Letícia Ribeiro Pinto dos. **Residência agrônoma com enfoque agroecológico: o caso dos canais de venda direta da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.** Dissertação de Mestrado (Mestrado em Agricultura Orgânica) – Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica – RJ, 130f., 2018.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro – RJ, Garamond, 2008.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos / Leonardo Secchi. – 2. ed. – São Paulo: Cengage Learning, 2017.

SCHNEIDER, Sérgio. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. Revista de Economia Política, vol. 30, nº 3 (119), pp 511-531, julho-setembro/2010.

- SCHNEIDER, Sergio; CASSOL, Abel. Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no Brasil e algumas implicações para políticas públicas. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, v. 31, n. 2, p. 227-263, 2014.
- SILVA, S. P. e ALVES, E. F. Impactos Econômicos do Pronaf em Territórios Rurais: um estudo para o médio Jequitinhonha – MG. *Revista de Economia do Nordeste*. V. 40, n° 03, pp. 481 – 498, julho – setembro de 2009.
- SILVA S.P. A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, discontinuidades e consolidação. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; 2014.
- SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, Dec. 2006. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=en&nrm=iso. Acessado em 20 agosto de 2020.
- TEIXEIRA, E. C. O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade. Salvador: UFBA, 2002.
- THOMPSON, Arthur. Planejamento estratégico: elaboração, implementação e execução. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.
- TRANSFORMANDO NOSSO MUNDO: A AGENDA 2030 PARA DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. ONU. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em 10/11/2019
- UFRRJ. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://institucional.ufrrj.br/agroecologia/campus-seropedica/>, 2020. Página PAA Seropédica. Acesso em: 18 dez. 2020.
- UFRRJ. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://institucional.ufrrj.br/agroecologia/residencia-agronomica/>, 2021. Página PAA Nova Iguaçu. Acesso em 14 fev. 2021
- YIN, Robert K. Estudo de Caso. Planejamento e Métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

APÊNDICE

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIOS

I) Aos servidores do Restaurante Universitário – Campus Nova Iguaçu

Nome: _____ Data: __/__/__

Lotação: _____

Função: _____

Escolaridade: _____

1. Você tinha alguma experiência prévia (estudos, pesquisas, envolvimento com o setor) com a temática da agricultura familiar?

2. Você participou de grupos de trabalho (estudo, discussões e debates...) e/ou treinamentos para participação no processo de implementação do PAA na UFRRJ?

3. Quantas pessoas são atingidas pelo Restaurante Universitário do campus?

4. Quais produtos e quantidades o setor recebe via PAA?

5. Quais produtos e quantidades o setor recebe pela modalidade convencional de compra de alimentos??

6. Em sua opinião, existe diferença entre a qualidade de alimentos adquiridos via PAA em relação a modalidade convencional de compras? Se sim, por quê?

7. Como se originou a demanda por alimentos pela modalidade PAA?

8. Em relação a parte burocrática para entrar/participar do PAA, é muito complicado? Quais etapas foram necessárias?

9. Como é feita a entrega dos produtos via PAA para o setor? Via associação ou diretamente pelo produtor? A UFRRJ oferece algum suporte logístico para a entrega? Se sim, qual?

10. Quanto aos produtos recebidos pelo setor: eles melhoram, pioraram ou não houve mudanças em termos de qualidade e diversidade dos alimentos depois do programa?

11. Há alguma fiscalização por parte do setor no que se refere à qualidade dos produtos entregues? Como isso é feito? Por quem?

12. Houve interrupção na entrega dos produtos via PAA ao setor? Se sim, quanto tempo? Quando ocorreu essa interrupção?

13. Se o PAA acabar na UFRRJ: Vai aumentar, diminuir ou continuará a mesma a oferta de alimentos?

14. Se acabar o PAA na UFRRJ, em sua opinião, comprometerá a qualidade dos alimentos servidos? Por quê?

15. Em sua opinião, o que poderia ser feito para aprimorar o PAA na UFRRJ?

16. Como você avalia o processo de implementação do PAA na UFRRJ – Campus Nova Iguaçu?

Insatisfatório

Pouco Satisfatório

Satisfatório

Muito Satisfatório

Por

quê?

17. Houve benefícios a instituição ao aderir ao programa? Qual?

18. Gostaria de fazer algum comentário?

19. Em sua opinião, o que poderia contribuir para a permanência do PAA no campus?
Como avalia a importância do PAA para sua unidade?
20. Em sua opinião, o que ameaça a continuidade do PAA no campus?
21. Pode indicar outras pessoas que possam colaborar com a pesquisa, tendo participado do programa?

II) Aos Membros da Comissão de Julgamento

Nome: _____ Data: __/__/__

Função: _____

Lotação: _____

Escolaridade: _____

1. Você tinha alguma experiência prévia (estudos, pesquisas, envolvimento com o setor) com a temática da agricultura familiar?
2. Você participou de grupos de trabalho (estudo, discussões e debates...) e/ou treinamentos para participação no processo de implementação do PAA na UFRRJ?
3. Quais foram as dificuldades na montagem do Projeto do PAA? Essas dificuldades têm atrapalhado a renovação do projeto na UFRRJ Nova Iguaçu?
4. Em relação a parte burocrática para implementação do PAA no campus, é muito complicado? Houve dificuldades e/ou dúvidas no processo de implementação? Quais?
5. Em sua opinião, por que não foi cumprido os 30% dos recursos aplicados na primeira chamada pública, conforme estabelece a lei?
6. Foram ouvidos agricultores familiares / entidade de agricultores familiares da região antes da elaboração do edital de chamada pública? Se sim, qual o peso de suas opiniões para a construção do edital?
7. Algum representante participou de reuniões e/ou conselhos para implementação do PAA na Universidade?
8. Em sua opinião, os critérios de seleção dos agricultores familiares utilizados no Edital foram suficientes para atraí-los para a Chamada Pública? Por quê?
9. Com relação aos prazos de inscrição do edital, em sua opinião, eles foram suficientes?
10. Com relação a metodologia de precificação dos produtos no Edital, em sua opinião ela foi um fator crítico? Por que foi adotada tal metodologia?
11. Existiu algum apoio institucional por parte do Campus Seropédica para a construção do edital do campus Nova Iguaçu, uma vez que este campus já tinha experiências anteriores com o PAA? Se sim, como se deu esse apoio? Ele foi suficiente?
12. Existiu apoio institucional por parte do Campus Nova Iguaçu? Se sim, como se deu este apoio? Ele foi suficiente?
13. Qual sua opinião sobre o PAA? Existe algum mecanismo de avaliação institucional que possa orientar a elaboração dos editais?
14. Dado que somente 2 agricultores participaram da chamada pública, em sua opinião, o que levou a baixa adesão dos agricultores familiares?
15. Em sua opinião, o que poderia ser feito para ampliar a adesão dos agricultores familiares?
16. Se acabar o PAA na UFRRJ, em sua opinião, comprometerá a qualidade dos alimentos servidos? Por quê?
17. Em sua opinião, houve benefícios a instituição ao aderir o PAA? Se sim, quais? Se não, por quê?
18. Em sua opinião, o que ameaça a continuidade do PAA no campus?

19. Em sua opinião, o que poderia ser feito para aprimorar o PAA na UFRRJ – Campus Nova Iguaçu?

20. Como você avalia o processo de implementação do PAA na UFRRJ – Campus Nova Iguaçu?

- Insatisfatório
- Pouco Satisfatório
- Satisfatório
- Muito Satisfatório

Por _____ quê?

21. Gostaria de fazer algum comentário?

22. Poderia indicar outras pessoas que possam colaborar na pesquisa, tendo participado do programa?

III) Ao agricultor participante da Chamada Pública nº 01/2019

1. Idade: _____

2. Sexo:

masculino feminino

3. Estado civil: _____

4. Qual o seu grau de escolaridade?

Da 1º há 5º ano do Ensino Fundamental (antigo primário) Da 6º à 9º série do Ensino Fundamental (antigo ginásio) Ensino Médio (antigo 2º grau) Ensino Superior Especialização Não estudou

5. A propriedade está dentro de um assentamento? Se sim, qual?

6. Condição do produtor:

proprietário arrendatário parceiro outro: _____

7. Local de residência:

na propriedade rural na cidade

8. Tem filhos.

sim não Se sim, quantos?

9. Somando sua renda com a renda das pessoas que moram com você, quanto é, aproximadamente, a renda mensal?

Nenhuma renda Até 1 salário mínimo (Até R\$ 1.045,00) De 1 a 3 salários mínimos (de R\$ 1.045,01 a R\$ 3.135,00) De 3 a 6 salários mínimos (de R\$ 3.135,01 até R\$ 6.270,00) De 6 a 9 salários mínimos (de R\$ 6.270,01 até R\$ 9.405,00) De 9 a 12 salários mínimos (de R\$ 9.405,01 até R\$ 12.540,00) De 12 a 15 salários mínimos (de R\$ 12.540,01 até R\$ 15.675,00) Mais de 15 salários mínimos (mais de R\$ 15.675,01)

10. Quantas pessoas moram na propriedade?

11. Quantas pessoas trabalham na propriedade?

12. Algum morador da propriedade exerce alguma atividade profissional que não esteja ligada à agricultura? Se sim, qual?

13. Quais atividades agropecuárias são desenvolvidas na propriedade? (área cultivada, número de pés, quantidade de cabeças)

14. Formas de escoamento da produção:

- caminhão próprio? caminhão fretado caminhão de cooperativa carro próprio carroça outro
15. Pertence à associação e/ou cooperativa de agricultores familiares?
16. Qual o seu grau de interesse em permanecer na atividade agrícola?
 alto médio baixo
17. Possui Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP)? Se sim, por quanto tempo?
 Sim Categoria: _____ Não
18. Como ficou sabendo do Edital de chamada pública 01/2019 do campus Nova Iguaçu da UFRRJ?
19. Quais foram as razões que lhe motivaram a participar da chamada pública?
20. Quais produtos entrega no programa? Há quanto tempo participa?
21. Houve diversificação da produção depois que aderiu ao PAA? Se sim, quais produtos passaram a ser cultivados a partir da adesão?
22. Houve aumento da renda familiar após adesão no PAA? Se sim, de quantos por cento?
23. Em sua opinião, qual a principal vantagem em participar do PAA?
24. O que você achou dos preços praticados pelo PAA?
 ótimos bons regulares ruins péssimos
25. O preço pago pelo(s) produto(s) foi justo (compensa)?
26. Recebeu algum auxílio por parte da EMATER-RJ para participação na chamada pública?
27. Em relação a parte burocrática para participar do PAA, é muito complicado?
28. Após ingressar na chamada, a UFRRJ prestou algum tipo de auxílio para a efetivação das entregas? Se sim, qual?
29. Qual a sua avaliação do PAA no Campus Nova Iguaçu?
30. Em sua opinião, o que poderia ser aprimorado para melhorar o PAA no campus Nova Iguaçu?
31. Se o PAA do Campus Nova Iguaçu acabar, o que acontecerá com sua produção e comercialização? Vai aumentar, diminuir ou permanecer a mesma?
32. Trouxe algum benefício participar da chamada pública do PAA no Campus Nova Iguaçu? Se sim, qual benefício?
33. Você participa ou já participou de outro processo de compras governamentais? Se sim, qual o diferencial deste em relação ao PAA do Campus Nova Iguaçu?
34. Quais as principais dificuldades sentidas por você em participar do PAA do Campus Nova Iguaçu?
35. Precisou haver alguma adaptação de sua rotina de produção para atender os critérios da Universidade?
35. O que você destacaria de bom na sua participação no PAA do Campus Nova Iguaçu?
36. O que você destacaria de ruim na sua participação no PAA do Campus Nova Iguaçu?
37. Qual a importância do PAA para você?
38. Gostaria de fazer algum comentário?

IV) Residente agrônômica

Nome: _____ Data: __/__/__

Função: _____

Escolaridade: _____

1. Você tinha alguma experiência prévia (estudos, pesquisas, envolvimento com o setor) com a temática da agricultura familiar?

2. Você participou de grupos de trabalho (estudo, discussões e debates...) e/ou treinamentos para participação no processo de implementação do PAA na UFRRJ?
3. Qual o papel da residência agrônômica junto ao PAA no Campus Nova Iguaçu?
4. Em sua opinião, quais foram as dificuldades na montagem do projeto do PAA em Nova Iguaçu?
5. Em sua opinião, os critérios de seleção dos agricultores foram suficientes para atraí-los para a Chamada Pública? Por quê?
6. Com relação aos prazos de inscrição do edital, em sua opinião, eles foram suficientes?
7. A residência agrônômica realiza alguma orientação técnica aos agricultores familiares contemplados no edital? Se sim, quais? Se não, por quê?
8. Em relação a parte burocrática, em sua opinião, este foi um fator limitante para o agricultor familiar participar da chamada pública? Por quê?
9. Em relação à logística de distribuição dos produtos, em sua opinião, este seria um fator limitante para os agricultores familiares participarem da chamada pública? Por quê?
10. Em relação à metodologia de precificação adotada no edital, em sua opinião, este seria um fator limitante para os agricultores familiares participarem da chamada pública? Por quê?
11. Existiu algum apoio institucional por parte do Campus Seropédica para a construção do edital do campus Nova Iguaçu, uma vez que este campus já tinha experiências anteriores com o PAA? Se sim, como se deu esse apoio? Se sim, ele foi suficiente?
12. Existiu algum apoio por parte do campus Nova Iguaçu? Se sim, ele foi suficiente?
13. Dado que somente 2 agricultores familiares participaram do processo seletivo do edital, em sua opinião, o que levou a baixa adesão dos agricultores familiares?
14. Em sua opinião, o que poderia ser feito para ampliar a adesão dos agricultores familiares?
15. Em sua opinião, houve benefícios a instituição ao aderir o PAA? Se sim, quais? Se não, por quê?
16. Em sua opinião, o que poderia comprometer a continuidade do PAA no campus?
17. Em sua opinião, o que poderia ser feito para contribuir para a permanência do PAA no campus?
18. Em sua opinião, o que poderia ser feito para aprimorar o PAA na UFRRJ?
19. Em sua opinião, o que poderia ameaçar a permanência do PAA no Campus?
20. Como você avalia o processo de implementação do PAA na UFRRJ – Campus Nova Iguaçu?
 Insatisfatório
 Pouco Satisfatório
 Satisfatório
 Muito Satisfatório
Por quê?

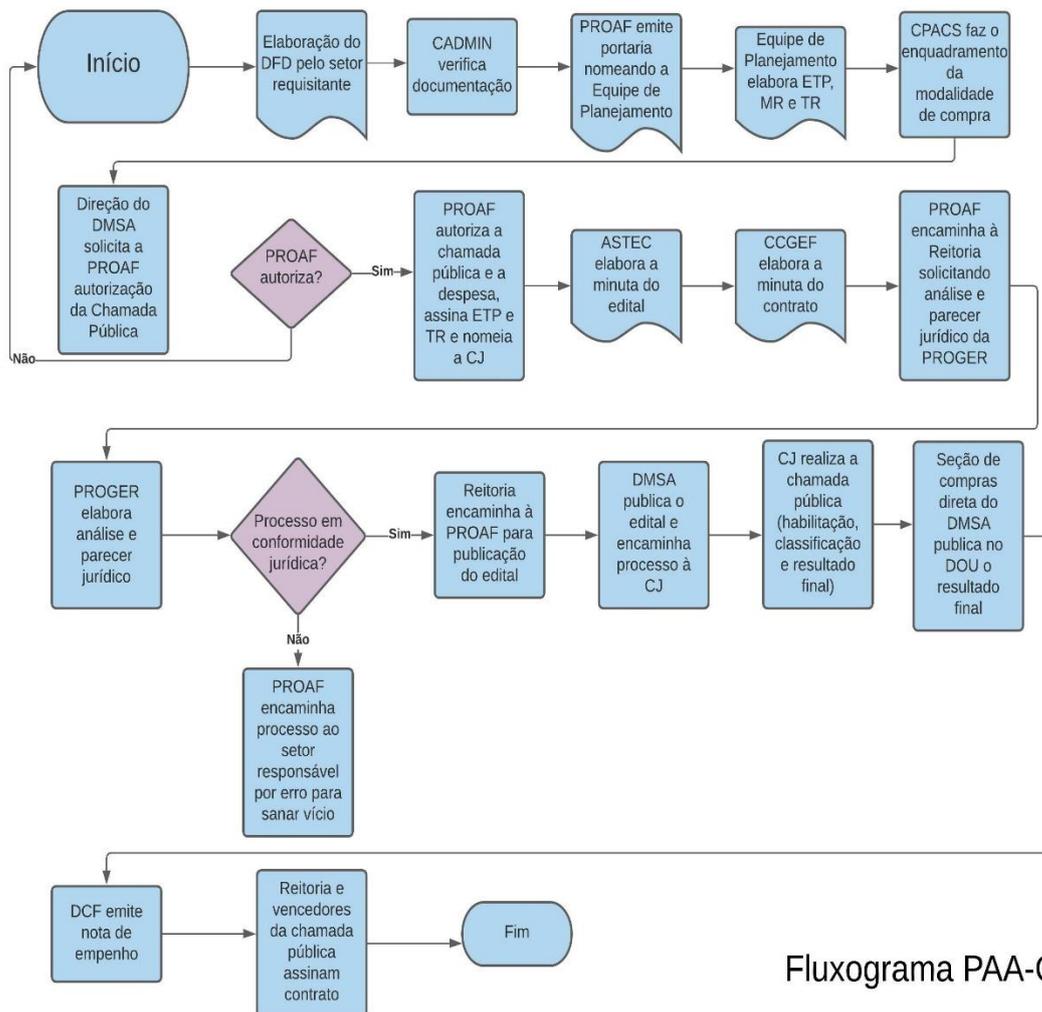
-
21. Se acabar o PAA na UFRRJ, em sua opinião, comprometerá a qualidade dos alimentos servidos? Por quê?
 22. Gostaria de fazer algum comentário?
 23. Gostaria de indicar outras pessoas que possam colaborar na pesquisa, tendo participado do programa?

APÊNDICE B – Visita à propriedade da agricultora familiar vencedora da chamada pública 01/2019 ocorrida em dezembro de 2020.



Fonte: Acervo próprio

APÊNDICE C – Sugestão de Fluxograma do PAA-CI na UFRRJ



Fluxograma PAA-CI Rural

Fonte: Elaborado pelo autor.

ANEXOS

ANEXO A – Produção Agrícola dos Municípios da Baixada Fluminense no ano de 2019

Município	Cultura	nº de Produtores	Produção Colhida (t)	Área colhida (ha)	Preço (R\$/Kg)	Produtividade (t/há)
Duque de Caxias	ABOBRINHA	2	298,00	20,50	2,0658	14,54
	AIPIM	20	4.990,00	299,00	2,0505	16,69
	ALFACE	2	1,65	0,12	1,5670	13,75
	BANANA NANICA	15	311,00	51,00	2,5828	6,10
	BANANA PRATA	20	639,00	90,50	3,3375	7,06
	BATATA DOCE	8	613,00	56,00	2,5715	10,95
	BERINJELA	4	51,90	3,45	2,0591	15,04
	CAFÉ	3	8,15	4,50	6,0000	1,81
	CANA CALDO	10	1.568,00	51,20	1,5361	30,63
	CANA FORRAGEIRA	5	2.040,00	60,50	0,1510	33,72
	CENOURA	2	15,70	0,83	2,0779	18,92
	CHUCHU	1	14,30	1,10	1,2958	13,00
	COCO VERDE	4	107,90	8,95	2,0667	12,06
	COUVE	3	7,90	0,31	1,3696	25,48
	FEIJÃO MAUÁ	2	2,27	0,75	2,6154	3,03
	GOIABA	9	402,00	24,40	2,4649	16,48
	INHAME	4	487,00	48,00	2,5795	10,15
	JILÓ	3	77,90	5,12	2,1253	15,21
	LIMÃO	3	39,40	3,70	2,6431	10,65
	MARACUJÁ	4	27,70	13,80	2,9592	2,01
	PEPINO	4	27,00	1,93	2,0211	13,99
	PIMENTÃO	2	0,99	0,12	2,4465	8,25
	QUIABO	7	379,00	36,00	2,5557	10,53
VAGEM	2	50,70	5,75	2,4843	8,82	
Guapimirim	ABOBORA	4	36,00	2,80	1,8611	12,86
	AIPIM	63	3.524,00	281,00	1,4040	12,54
	BANANA	40	1.196,00	167,00	1,5568	7,16
	BATATA DOCE	5	196,00	20,20	1,4857	9,70
	COCO VERDE	5	202,00	28,80	1,1980	7,01
	GOIABA	9	563,00	42,10	2,0214	13,37
	INHAME	5	149,50	12,10	2,0960	12,36
	MARACUJÁ	6	178,00	40,30	1,7486	4,42
	MILHO VERDE	58	3.630,00	303,00	0,5438	11,98
	PALMITO	12	33,60	19,30	8,8006	1,74
Itaguaí	QUIABO	8	92,10	15,30	1,7245	6,02
	AIPIM	12	460,00	35,00	1,5307	13,14
	BANANA	80	1.840,00	320,00	1,4810	5,75
	CANA CALDO	15	365,00	30,00	1,5000	12,17
	COCO VERDE	30	2.550,00	110,00	1,0257	23,18

	GOIABA	5	241,00	22,00	2,8631	10,95
	QUIABO	5	474,00	26,00	2,0633	18,23
Japeri	AIPIM	253	4.614,00	355,10	1,7100	12,99
	BANANA NANICA	65	583,00	57,00	0,7786	10,23
	BANANA PRATA	99	850,00	69,00	0,8670	12,32
	COCO VERDE	38	764,00	45,00	0,9641	16,98
	GOIABA	1	68,00	2,00	2,4118	34,00
	JILÓ	37	203,00	24,00	1,6340	8,46
	LARANJA	30	82,00	18,00	1,9354	4,56
	LIMÃO	11	22,50	7,00	2,1000	3,21
	MILHO VERDE	46	270,00	32,80	0,6624	8,23
	PIMENTÃO	2	2,50	0,70	0,9200	3,57
	QUIABO	251	757,00	87,10	2,2057	8,69
Magé	ABOBRINHA	12	94,50	10,50	1,5095	9,00
	AIPIM	154	4.494,00	284,00	1,7690	15,82
	BANANA	24	436,00	61,00	1,9388	7,15
	BATATA DOCE	54	966,00	80,50	1,5957	12,00
	BERINJELA	15	207,50	11,50	1,6967	18,04
	CARÁ	11	208,00	13,00	1,8192	16,00
	COCO VERDE	11	115,00	11,50	1,9035	10,00
	FEIJÃO	8	7,20	7,00	6,0000	1,03
	FEIJÃO MAUÁ	74	335,75	76,50	3,1697	4,39
	GOIABA	21	624,00	26,00	2,4837	24,00
	INHAME	22	415,00	23,50	2,1951	17,66
	JILÓ	18	216,45	15,75	2,1753	13,74
	MAXIXE	15	15,25	4,30	2,9410	3,55
	MILHO VERDE	163	2.993,00	326,00	1,6719	9,18
	PALMITO	22	89,10	28,50	13,0017	3,13
	PIMENTÃO	13	205,00	10,25	2,1512	20,00
	QUIABO	102	1.007,90	102,00	2,6063	9,88
	VAGEM	8	51,00	4,25	2,7647	12,00
Nova Iguaçu	AIPIM	256	2.319,00	184,00	1,6558	12,60
	BANANA NANICA	135	777,00	115,00	0,7570	6,76
	BANANA PRATA	96	499,00	78,00	0,8718	6,40
	BERINJELA	15	78,00	8,95	0,8890	8,72
	COCO VERDE	19	320,00	24,00	0,9407	13,33
	GOIABA	4	198,00	6,00	2,5000	33,00
	JILÓ	54	180,00	20,80	1,4264	8,65
	MILHO VERDE	33	136,00	20,40	0,6040	6,67
	PIMENTÃO	20	135,00	17,00	1,3655	7,94
	QUIABO	231	731,00	84,80	2,1605	8,62
Paracambi	AIPIM	20	106,50	10,00	2,0798	10,65
	BANANA	60	436,50	65,00	2,1993	6,72
	COCO VERDE	3	6,00	4,00	2,0000	1,50
	MARACUJÁ	2	0,40	1,00	5,0000	0,40
	QUIABO	34	569,20	38,50	2,9455	14,78

Queimados	AIPIM	104	1.268,00	90,60	1,5204	14,00	
	ALFACE	3	10,99	0,73	1,0229	15,05	
	BANANA NANICA	22	102,50	6,02	0,9268	17,03	
	BANANA PRATA	22	113,75	8,72	0,9217	13,04	
	BATATA DOCE	4	17,57	1,34	1,6106	13,11	
	BERINJELA	1	5,15	0,43	1,6265	11,98	
	CANA CALDO	6	292,00	7,32	0,3326	39,89	
	CEBOLINHA	2	2,63	0,22	1,0049	11,95	
	COENTRO	2	2,24	0,17	1,0271	13,18	
	COUVE	4	9,41	0,90	1,0185	10,46	
	JILÓ	2	24,60	1,35	1,4939	18,22	
	LIMÃO	6	8,63	0,87	2,8136	9,92	
	MANGA	13	31,00	2,60	1,9961	11,92	
	MILHO VERDE	4	9,95	0,76	0,9975	13,09	
	QUIABO	15	91,00	11,09	2,6225	8,21	
	SALSA	3	2,14	0,21	1,2664	10,19	
	Seropédica	AIPIM	90	1.542,00	109,00	1,5850	14,15
		ALFACE	27	365,00	14,00	2,8660	26,07
		BANANA	129	2.997,00	727,00	0,9914	4,12
BERINJELA		4	61,80	3,35	1,9492	18,45	
BERTALHA		42	821,00	29,20	2,1478	28,12	
CANA CALDO		28	2.271,00	102,00	0,6143	22,26	
CEBOLINHA		27	465,00	16,40	3,0510	28,35	
COCO VERDE		38	1.422,00	110,00	1,0442	12,93	
COUVE		36	569,00	19,00	3,6531	29,95	
GOIABA		2	76,30	4,80	1,5976	15,90	
MANGA		9	171,00	8,00	0,8327	21,38	
MARACUJÁ		4	82,30	5,80	2,4149	14,19	
MAXIXE		6	12,30	2,10	0,5374	5,86	
PIMENTÃO		4	43,00	2,00	1,7744	21,50	
QUIABO		48	1.776,00	129,50	3,2215	13,71	
REPOLHO		2	54,00	1,00	0,8889	54,00	
SALSA	31	508,00	19,40	3,2224	26,19		

FONTE: Acompanhamento Sistemático da Produção Agrícola-ASPA, Estado do Rio de Janeiro, 2019 -SISTEMA AGROGEO – EMATER-RJ.

ANEXO B – Edital de chamada pública 01/2019

CHAMADA PÚBLICA Nº. 01/2019- GPROR/PROAF

Objeto: Aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), na modalidade de Compra Institucional com dispensa de licitação, Lei nº. 12.512/2011 de 14/10/2011 e Resolução GGPAA nº. 50/2012 de 26/9/2012.

Processo nº. 23083.018519/2017-23

Data de abertura dos envelopes: 30/01/2019 às 09:00h.

A Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, pessoa jurídica de direito público, nos termos do Decreto nº. 8.319 de 20 de outubro de 1910, organizada sob a forma de autarquia de regime especial com sede à Rodovia BR 465, km 7, Seropédica – RJ, inscrita no CNPJ sob o nº. 29.427.465/0001-05, representada neste ato pela Comissão de Julgamento, designada pela Portaria nº. 141/PROAF de 14 de novembro de 2018, do Pró-Reitor de Assuntos Financeiros, Reginaldo Antunes dos Santos, no uso de suas prerrogativas legais, e considerando o disposto no art. 17 da Lei nº. 12.512/2011; Resolução nº. 50 de 26/9/2012, expedida pelo Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos / Ministério do Desenvolvimento Agrário, através da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Decreto nº. 7.775 de 4/7/2012, expedido pela Casa Civil da Presidência da República, vem realizar Chamada Pública para aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural, destinado ao atendimento a Modalidade Compra Institucional do Programa de Aquisição de Alimentos, durante o período de 04 de março de 2019 a 04 de março de 2020.

Os beneficiários produtores deverão apresentar a documentação para Habilitação e Proposta de Venda até o dia 23/01/2019, de segunda-feira à sexta-feira, exceto feriados, das 09:00 às 17:00, na sala 309 do bloco Administrativo, Campus Nova Iguaçu da UFRRJ.

1. Objeto

O objeto da presente Chamada Pública é a aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar, para o atendimento à Modalidade de Compra Institucional do Programa Aquisição de Alimentos, visando atendimento de parte da demanda regular do Restaurante Universitário do Campus Nova Iguaçu, conforme especificações abaixo:

Item	Unidade	Quantidade	Preço unitário CEASA- RJ(R\$)	Preço (R\$)	Total
Banana da terra	kg	1.440	2,25	3.240,00	
Banana prata climatizada	kg	5.760	1,75	10.080,00	
Batata-doce	kg	2.880	1,75	4.900,00	
Inhame	kg	1.692	1,66	2.792,12	
Mandioca (aipim)	kg	2.400	1,25	3.000,00	
Pepino	kg	1.440	1,11	1.598,00	
Quiabo	kg	720	2,00	1.440,00	
TOTAL				R\$ 27.050,12	
Obs.: Os preços de referência da pesquisa de preços no Atacado de Hortaliças, frutas, cereais, pescado, flores e plantas ornamentais – boletim nº 186 da Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro – CEASA – publicado em 08/10/2018					

- 1.1 As x' de alimentos, no âmbito da modalidade de Compra Institucional, serão realizadas com dispensa do procedimento licitatório, desde que, cumulativamente, sejam atendidas as seguintes exigências:

I – Os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado, em âmbito local ou regional, aferidos e definidos segundo metodologia instituída na Resolução nº. 50 de 26/9/2012 e no art.17, parágrafo único, da Lei nº. 12.512/2011.

II – Em se tratando de hortifrutigranjeiros, será adotado como referência o contido no artigo 24, inciso XII da Lei nº. 8.666/1993 (nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia útil anterior ao da entrega).

III – Na impossibilidade de efetuar pesquisa de preço para produtos oriundos da agricultura familiar, será utilizada a PESQUISA DE PREÇOS NO ATACADO DE HORTALIÇAS, FRUTAS, CEREAIS, PESCADO, FLORES E PLANTAS ORNAMENTAIS divulgado pelas Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro (CEASA-RJ) para produtos convencionais, acrescido de 30% como referência máxima que a Administração se dispõe a pagar para produtos orgânicos, desde que haja reconhecimento por órgão competente.

IV – Os beneficiários fornecedores e organizações fornecedoras comprovem sua qualificação, na forma indicada nos incisos II e III do artigo 4º do Decreto nº. 7.775/2012.

V – Seja respeitado o valor máximo anual de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) para aquisições de alimentos, por unidade familiar, independente de os beneficiários fornecedores participarem de outras modalidades do PAA, observado o disposto no artigo 19, § 1º, do Decreto nº. 7.775/2012.

VI – Os alimentos adquiridos sejam de produção própria dos beneficiários fornecedores e cumpram os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas vigentes.

2. Fonte de Recurso

As despesas correrão por conta dos recursos provenientes do Programa de Assistência ao Estudante de Ensino Superior, Ação 4002, Programa 108402, fonte 8100000000, Centro de Custo 130.100; Elemento de Despesa 339030 – Material de Consumo, até o limite de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por ano, por órgão comprador na modalidade Compra Institucional (Redação dada pelo Decreto nº. 8.293/2014). No caso de a participação ser representada por associação de produtores ou cooperativas, caberá à mesmo limite de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) para cada produto.

Condições de Participação

3.1 Poderão participar da modalidade Compra Institucional as organizações fornecedoras, definidas como cooperativas e outras organizações formalmente constituídas como pessoa jurídica de direito privado e os demais produtores individuais ou em grupos informais, considerados beneficiários conforme item 3.3 que detenham a Documentação de Aptidão ao PRONAF (DAP).

- 3.2 Em caso de organizações fornecedoras, estas deverão manter arquivados os documentos que comprovem os pagamentos aos beneficiários fornecedores pelo prazo mínimo de 10 anos. (Redação dada pelo Decreto nº. 8.293/2014, artigo 13, § 4º).
- 3.3 Serão beneficiários fornecedores da modalidade Compra Institucional os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, comunidades indígenas, atingidos por barragens e integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e de demais povos e comunidades tradicionais, que atendam aos requisitos previstos no artigo 3º da Lei nº. 11.326, de 24 de julho de 2006.
- 3.4 A comprovação da aptidão dos beneficiários fornecedores será feita por meio da apresentação da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF) – DAP ou por outros documentos definidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, em articulação com outros órgãos da administração pública federal, em suas respectivas áreas de atuação.

4. Envelope nº. 01 – Habilitação

Para a habilitação dos projetos de venda exigir-se á:

- 4.1 Dos Fornecedores Individuais, detentores de DAP Física, não organizados em grupo:
- I – Prova de inscrição no Cadastro de Pessoa Física – CPF.
 - II – Extrato da DAP Física do agricultor familiar participante, emitido nos últimos 60 dias.
 - III – Projeto de venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e/ou Empreendedor Familiar Rural para Alimentação Escolar com assinatura de agricultor participante.
 - IV – Prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, quando for o caso.
 - V – Declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são oriundos de produção própria, relacionada no projeto de venda.
- 4.2 Dos Grupos Informais de agricultores familiares, detentores de DAP Física, organizados em grupo:
- I – Prova de inscrição no Cadastro de Pessoa Física – CPF.
 - II – Extrato da DAP Física de cada agricultor familiar participante, emitido nos últimos 60 dias.
 - III – Projeto de venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e/ou Empreendedor Familiar Rural para Alimentação Escolar com assinatura de todos os agricultores participantes.
 - IV – Prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, quando for o caso.
 - V – Declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são produzidos pelos agricultores familiares relacionados no projeto de venda.
- 4.3 Dos Grupos Formais, detentores de DAP Jurídica:
- I – Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ.
 - II – Extrato da DAP Jurídica para associações e cooperativas, emitido nos últimos 60 dias.

III – Prova de regularidade com a Fazenda Federal, relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS.

IV – Cópias do estatuto e ata de posse da atual diretoria da entidade registrada no órgão competente.

V – Projeto de venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar, assinado pelo seu representante legal.

VI – Declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são produzidos pelos associados/cooperados.

VII – Declaração do seu representante legal de responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda de seus cooperados/associados.

VIII – Prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, quando for o caso.

- 4.4. Na ausência ou desconformidade de qualquer desses documentos, fica facultado à CJ a abertura de prazo para a regularização da documentação.
- 4.5. Agricultores Orgânicos deverão apresentar documento comprobatório (Ex: Certificado de produtor orgânico ou Declaração de produtor orgânico, reconhecida pelo Ministério de Agricultura Pecuária e Abastecimento - MAPA).

5. Envelope nº. 02 – Proposta de Venda

5.1 No envelope nº. 02 deverá ser entregue a Proposta de Venda, conforme modelo do Anexo I para DAP Jurídica e modelo do Anexo II para DAP Física, contendo as seguintes informações:

a) Unidade de fornecimento (kg, caixa, pregado, etc...), quantidade total a ser fornecida durante o período estabelecido no preâmbulo deste edital e o percentual de desconto que será oferecido para fornecimento dos produtos, com base na PESQUISA DE PREÇOS NO ATACADO DE HORTALIÇAS, FRUTAS, CEREAIS, PESCADO, FLORES E PLANTAS ORNAMENTAIS divulgado pelas Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro (CEASA-RJ)

a.1) Para ter acesso a PESQUISA DE PREÇOS NO ATACADO DE HORTALIÇAS, FRUTAS, CEREAIS, PESCADO, FLORES E PLANTAS ORNAMENTAIS divulgado pelas Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro (CEASA-RJ), o produtor deverá acessar o link (http://www.ceasa.rj.gov.br/ceasa_portal/view/ListarCotacoes.asp).

a.2) Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente no fornecimento dos gêneros.

5.2 Os envelopes de Habilitação e de Proposta de Venda deverão ser entregues até o dia 23/01/2019, de segunda a sexta-feira, exceto feriados, das 09:00h às 17:00h, na sala 309 do Bloco Administrativo, Campus Nova Iguaçu da UFRRJ, mediante declaração de recebimento, situado na Avenida Governador Roberto da Silveira s/n – Moquetá – Nova Iguaçu.

- 5.3 Os envelopes entregues após o prazo estabelecido, mesmo que por motivos involuntários e independentemente do interstício de tempo, não integrarão os procedimentos desta Chamada Pública e serão devolvidos.

6. Credenciamento

- 6.1 As reuniões realizadas pela Comissão de Julgamento poderão ser assistidas por qualquer pessoa, porém só terão direito de usar a palavra, rubricar documentos, assinar a ata e consignar registros, os representantes devidamente credenciados para tanto, o qual deverá ser assinado pelo representante legal da proponente.
- 6.2 O credenciamento deverá ser apresentado à Presidência da Comissão Julgadora no início da reunião de abertura dos envelopes ou constar no envelope nº. 01 – Habilitação.
- 6.3 Fica dispensado o credenciamento de que trata este item, caso a interessada esteja representada por seu responsável legal, que deverá comprovar essa condição por meio da apresentação do contrato social, estatuto ou documento pertinente, antes do início da reunião.

7. Abertura dos Envelopes

- 7.1 Às 09:01h do dia 30 de janeiro de 2019, em reunião pública a ser realizada na sala 107 do Bloco Pós Graduação, Campus Nova Iguaçu da UFRRJ, a Comissão de Julgamento especialmente designada para este fim pela Pró-Reitoria de Assuntos Financeiros procederá à abertura dos envelopes de Habilitação. Os envelopes de Proposta de Venda permanecerão lacrados e em poder da Comissão de Julgamento.
- 7.2 Na hipótese de não haver intenção de recursos, a Comissão de Julgamento registrará em ata a desistência de interpor recurso e efetuará a abertura dos envelopes de Proposta de Venda, efetuando a classificação das mesmas durante a reunião, e declarará a vencedora.
- 7.3 Caso não ocorra desistência expressa ao direito de interpor recursos, nos termos do item anterior, os documentos constantes dos envelopes de Proposta de Venda serão examinados em reunião a ser agendada pela Comissão de Julgamento e divulgada aos participantes. Os envelopes serão rubricados pelos presentes e se abrirá prazo de 5 dias úteis para a formalização dos recursos e contrarrazões.
- 7.4 Findo o prazo estabelecido para apresentação dos recursos, a Comissão agendará uma nova data e horário para divulgação do julgamento, classificando as propostas e considerando vencedora a proposta que ofertar o maior desconto percentual do preço do dia por item.
- 7.5 O limite de venda por ano das organizações fornecedoras será a soma dos limites individuais dos beneficiários fornecedores que vendem produtos para as organizações que se enquadram nos critérios definidos nesta convocação.
- 7.6 As vendas realizadas por organizações fornecedoras deverão ser originadas integralmente de beneficiários fornecedores, conforme definido nesta convocação, devendo ser respeitado o limite individual.

- 7.7 Para definição dos preços máximos de aquisição, será utilizado a PESQUISA DE PREÇOS NO ATACADO DE HORTALIÇAS, FRUTAS, CEREAIS, PESCADO, FLORES E PLANTAS ORNAMENTAIS divulgado pelas Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro (CEASA-RJ), para produtos convencionais, acrescido de 30% em se tratando de produtos orgânicos ou agroecológicos dos produtos da agricultura familiar e suas organizações, consoante disposto no artigo 17, parágrafo único, da Lei nº. 12.512/2011.
- 7.8 Fica facultada ao órgão responsável pela compra a utilização dos preços de referência estabelecidos nas aquisições do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.
- 7.9 Conforme a Resolução nº. 50 de 26/9/2012, artigo 7º, § 2º, da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, a Comissão Julgadora poderá classificar as propostas segundo critérios de priorização de, sendo os itens cumulativos:
- I – Agricultores familiares do município de Nova Iguaçu.
 - II – Produção orgânica;
 - III – comunidades tradicionais, quilombolas ou indígenas;
 - IV – Assentamentos da reforma agrária;
 - V – Grupos de mulheres.
- 7.10 Na hipótese de empate entre duas ou mais propostas, como critério de desempate, será realizado um sorteio público entre os respectivos fornecedores.
- 7.11 Serão desclassificadas as propostas:
- a) que não atendam às exigências deste Edital;
 - b) rasuradas ou de interpretação dúbia;
 - c) que oferecerem vantagens baseadas nas propostas dos demais proponentes.
- 7.12 Proclamado o resultado final do certame, o objeto será adjudicado à vencedora e encaminhado o processo à homologação pela autoridade competente.
- 7.13 A Comissão Julgadora adjudicará quantos fornecedores sejam necessários para completar o valor total que a instituição demanda de cada item, até completar o valor total deste Edital.

8. Publicação do Resultado

- 8.1 O resultado do presente certame será divulgado mediante comunicado aos participantes e publicado no Jornal Rural Semanal e no Diário Oficial da União - Seção 3.
- 8.2 Os demais comunicados e/ou contatos da Comissão de Julgamento serão efetuados diretamente ao representante previamente indicado na proposta.

9. Impugnações ao Edital

- 9.1 Ficará impedido de impugnar os termos deste Edital de Chamada Pública, perante a administração, o proponente que não o fizer até o 2º dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação.
- 9.2 A impugnação deverá ser entregue no Protocolo Geral da UFRRJ, sito à Rodovia BR 465, km 7, Seropédica – RJ, e endereçada a Senhor Pró-Reitor de Assuntos Financeiros. O Protocolo Geral da UFRRJ, após receber a impugnação, a encaminhará para a Comissão de Julgamento para análise e decisão de aceitação pela autoridade competente, ou seja, o Ordenador de Despesa da UFRRJ.
- 9.3. A decisão sobre a impugnação será comunicada ao agricultor familiar e/ou representante da cooperativa, indicado na proposta, através de e-mail ou comunicação pessoal certificada no processo e, caso procedente a impugnação, o Edital será retificado e será feita nova Chamada Pública obedecendo o prazo original.
- 9.4 A partir da data da publicação deste Edital, qualquer interessado poderá solicitar esclarecimentos pelo e-mail comacniufrj@gmail.com ou formalmente por escrito a Comissão Julgadora, sobre quaisquer procedimentos para participação do certame, até o 2º dia útil que anteceder a abertura dos envelopes.

10. Recursos Administrativos

- 10.1 O prazo para interposição de eventuais recursos contra os resultados de julgamento de classificação/desclassificação e habilitação/inabilitação será de 5 dias úteis, contados a partir do primeiro dia útil após a intimação do ato ou lavratura da ata de cada fase da licitação, desde que não haja desistência dos proponentes presentes à reunião em que foi divulgado o resultado de julgamento.
- 10.2 Ocorrendo desistência expressa por parte de todos os interessados, do direito de interpor recurso, quanto à análise da documentação para habilitação, o que constará em Ata, a Comissão procederá na mesma reunião, a abertura dos envelopes nº. 02 – Proposta de Venda das proponentes habilitadas.
- 10.3 Os recursos por escrito deverão ser entregues na Pró-Reitoria de Assuntos Financeiros, localizada no Prédio Principal da UFRRJ, sala 104, e endereçada à Comissão de Julgamento designada.
- 10.4 A Pró-Reitoria de Assuntos Financeiros, após receber os recursos, fará o protocolo dos mesmos e solicitará à Comissão a instrução do processo e após, notificará aos demais proponentes da interposição.
- 10.5 Os demais proponentes terão 5 dias úteis, contados a partir da notificação feita pela Comissão, para apresentação de contrarrazões aos recursos.

- 10.6 Transcorrido o prazo para apresentação das razões do recurso, o processo será encaminhado à autoridade competente para decisão final.
- 10.7 A decisão sobre o recurso será divulgada no site próprio da UFRRJ, na Imprensa Oficial e ao agricultor familiar e/ou representante da cooperativa, indicado na proposta, através de e-mail ou comunicação pessoal certificada no processo.
- 10.8 Os envelopes nº. 02 – Proposta de Venda dos proponentes inabilitados permanecerão lacrados e, após apreciação de eventuais recursos, ficarão à disposição para retirada junto à Pró-Reitoria de Assuntos Financeiros da UFRRJ.
- 10.9 A não retirada dos envelopes após 30 dias de sua disponibilização acarretará o descarte dos mesmos.
- 10.10 A inabilitação dos interessados importa preclusão de seu direito de participar da fase subsequente da licitação.

11 Local e periodicidade de entrega dos produtos

- 11.1 Os produtos deverão ser entregues conforme cronograma estabelecido pela Coordenação do Restaurante Universitário – Campus Nova Iguaçu e poderão sofrer ajustes em função de periodicidade de safra de cada agricultor e conforme o calendário acadêmico da Universidade.
- 11.2 Os produtos deverão ser entregues no prazo máximo de 5 dias a contar da data envio do pedido, da forma a ser combinada com o beneficiário.
- 11.3 Os produtos deverão ser entregues em perfeitas condições de higiene e limpeza, devidamente classificados dentro dos padrões usuais de mercado, acondicionados e transportados obedecendo às normas de qualidade para produtos in natura, com tamanho e coloração uniformes.
- 11.4 Por ocasião da entrega será verificada a qualidade do produto por um profissional técnico da Área de Alimentação do Restaurante Universitário – Campus Nova Iguaçu, que aprovará ou recusará o recebimento de acordo com as exigências estabelecidas no item 11.3.

12. Pagamento

- 12.1 O pagamento será realizado a cada 30 dias corridos a contar da data da entrega da primeira remessa, mediante apresentação de nota fiscal correspondente ao fornecimento efetuado, e comprovação dos preços praticados pelas Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro (CEASA-RJ), vedada antecipação de pagamento, para cada faturamento.
 - a) A nota fiscal entregue pelo agricultor familiar deverá ser do Modelo 4, conforme modelo no Anexo V.

12.2 O pagamento somente será autorizado depois de efetuado o atesto pelo servidor competente na nota fiscal referente a entrega e demais trâmites, no prazo de até 30 dias da apresentação da nota fiscal.

13. Critério de Julgamento de Demais Disposições

13.1 A Classificação das propostas será de acordo com o critério de priorização, conforme item 7.9 do edital seguido do maior desconto percentual dos preços do dia de acordo com a PESQUISA DE PREÇOS NO ATACADO DE HORTALIÇAS, FRUTAS, CEREAIS, PESCADO, FLORES E PLANTAS ORNAMENTAIS divulgado pelas Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro (CEASA-RJ).

14. Publicação

14.1 O presente Edital de Chamada Pública estará disponibilizado para impressão mediante acesso ao site <http://institucional.ufrrj.br/campusnovaiguacu/>, a partir do dia 16/11/2018.

14.2 Informações através do telefone 3812-9550 (Coordenadoria de Materiais, Aquisições e Contratos) ou pelo endereço eletrônico comacniufrrj@gmail.com.

ANEXO C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADA
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS
PPGDT**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, **IGOR SAMUEL DE OLIVEIRA PINTO**, MATRÍCULA 20191002052, pretendo realizar a pesquisa intitulada **POTENCIALIDADES, FRAGILIDADES E DESAFIOS DO PAA-CI NA RURAL: UM ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO CAMPUS NOVA IGUAÇU DA UFRRJ**. Esta pesquisa compõe o projeto de dissertação submetido ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas para obtenção do Título de Mestre. As informações a seguir destinam-se a convidá-lo (a) a participar voluntariamente deste projeto na condição de fonte, ou seja, o sujeito que fornece as informações primárias para a pesquisa em curso.

A pesquisa se **justifica**, na medida que visa a desvendar a capacidade do Estado em implementar uma política pública de fomento à agricultura familiar e a sustentabilidade, sendo a capacidade estatal aqui representada pela UFRRJ. Neste sentido, se propõe realizar uma profunda investigação com os diversos atores que participaram e contribuíram para a realização da Chamada Pública 01/2019 realizada em atendimento ao Restaurante Universitário do Campus Nova Iguaçu, na qual visava a aquisição de gêneros alimentícios pela modalidade Compra Institucional do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Nesse sentido, o **objetivo principal** deste trabalho é identificar, por meio da coleta de dados, a capacidade das ações institucionais da UFRRJ para implementação do programa, frente as demandas e condições peculiares dos agricultores familiares beneficiários do PAA-Rural.

Para fins de investigação, esta pesquisa utilizará como **procedimento metodológico**, a realização de uma pesquisa bibliográfica, exploratória, qualitativa e de campo analisando um Estudo de Caso A pesquisa de campo utilizará técnicas de observação como fotografias e registros documentais, desde que consentidas pelos entrevistados e/ou grupo social investigados e de uso exclusivos para fins acadêmicos e científicos da área. O método de entrevistas se valerá de um grupo de perguntas semiestruturadas e gravadas e será transcrita para fins da pesquisa. Não serão realizadas entrevistas com menores de 18 anos.

Como **benefícios de sua participação** nesta pesquisa, espera-se que a entrevista com o público-alvo seja capaz proporcionar maior familiaridade como o problema da pesquisa, de modo a torná-lo mais explícito, a fim de identificar as possíveis potencialidades, fragilidades e desafios da UFRRJ Nova Iguaçu em promover a agricultura familiar, tendo como particularidade um município predominantemente urbano e que apresenta uma adesão mínima ao PAA.

Como se trata de uma investigação envolvendo uma amostragem com seres humanos em tempos de pandemia do Novo Coronavírus (Sars-CoV-2), caso a entrevista seja realizada pela modalidade presencial, serão adotados os seguintes protocolos de segurança:

1. Utilização de máscaras - O entrevistador utilizará máscaras de proteção e disponibilizará aos entrevistados
2. Disponibilização de álcool em gel: durante a entrevista será disponibilizado aos participantes álcool em gel
3. Distanciamento mínimo de 2 metros para a realização das entrevistas

Como a pesquisa envolve a participação de servidores e colaboradores da UFRRJ na implementação de uma política pública, um outro possível risco, apesar de mínimo, pode estar relacionado a constrangimentos em apontar erros ou equívocos por pessoas conhecidas. **A fim de minimizar estes riscos, o entrevistado não terá seu nome divulgado, sendo identificado como “Entrevistado 1” e assim sucessivamente.**

O entrevistado tem a **liberdade e o direito de interromper a entrevista** no momento que achar necessário e a mesma não será considerada para fins dessa investigação. Caso o entrevistado não se sinta confortável, **posteriormente** a concessão desta entrevista terá pleno apoio do pesquisador para esclarecimentos e novas considerações sobre a importância, os riscos e os benefícios da pesquisa.

O entrevistado tem a **garantia da plena liberdade** de se recusar a participar ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma.

Será garantido ao entrevistado a manutenção do **sigilo e da privacidade** de sua participação em todas as fases da pesquisa.

Será **entregue uma via** deste termo de consentimento livre e esclarecido ao entrevistado.

Esta pesquisa **não proporcionará qualquer despesa** ou custo para o entrevistado.

Como os danos causados pela entrevista serão minimizados em função do anonimato do entrevistado, e como não serão imputados ao entrevistado qualquer despesa ou custo, não cabe **indenizações** decorrentes dos procedimentos realizados nessa pesquisa.

Declaramos que serão cumpridos todos os itens expressos anteriormente.

MARCIO SILVA BORGES (Orientador)

NOME DO DISCENTE (Mestrando PPGDT)

Rio de Janeiro, de _____ 2020

De

acordo,

(Entrevistado)

Contatos para obter maiores informações sobre a pesquisa:
msborges@hotmail.com, igor_samuel@hotmail.com, Comitê de Ética da UFRRJ: (21) 2681-4707; 2682-1220.