

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL**

CAMILA LAGO BRAGA

**COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES EM SÃO LUÍS (MARANHÃO) E A
CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS**

PORTO ALEGRE

2023

CAMILA LAGO BRAGA

**COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES EM SÃO LUÍS (MARANHÃO) E A
CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito para obtenção do título de Doutora em Desenvolvimento Rural.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Cátia Grisa

PORTO ALEGRE

2023

CIP - Catalogação na Publicação

Braga, Camila Lago
COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES EM SÃO LUÍS (MARANHÃO)
E A CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS /
Camila Lago Braga. -- 2023.
246 f.
Orientadora: Cátia Grisa.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural,
Porto Alegre, BR-RS, 2023.

1. Compras Públicas Alimentares. 2. Sistemas
Alimentares Sustentáveis. 3. Estado Verde. 4.
Agricultura Familiar. 5. Método de Avaliação. I.
Grisa, Cátia, orient. II. Título.

CAMILA LAGO BRAGA

**COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES EM SÃO LUÍS (MARANHÃO) E A
CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito para obtenção do título de Doutora em Desenvolvimento Rural.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Cátia Grisa

Aprovada em: 31 de outubro de 2023.

BANCA EXAMINADORA:

Prof^a. Dr^a. Cátia Grisa (Orientadora)

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Sérgio Schneider

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Dr^a. Luana Favaretto Joppert Swensson

Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

Prof^a. Dr^a. Sueli Ismael Oliveira da Conceição

Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Marcelo Domingos Sampaio Carneiro

Universidade Federal do Maranhão

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, expresso meu profundo agradecimento a Deus, que me guiou, protegeu e preparou para enfrentar os desafios que surgiram durante esses extensos anos de doutorado.

À minha querida mãe, Carmen, meu pai, Eliomar, minha irmã, Vanessa, meu amado sobrinho, Estevão e meu cunhado, Daniel, que foram as pessoas mais importantes nesse processo. Seu apoio incondicional, força e incentivo constantes foram fundamentais para que eu não desistisse e para que sempre lutasse pelos meus sonhos. Obrigada ao meu tio Carlinhos por sempre me motivar.

Também quero agradecer aos meus amigos do doutorado, Jorge, Toni, Josemar, Stalys e, especialmente, à minha amiga Cristiane, com quem compartilhei minhas angustias, medos e alegrias, não apenas relacionadas ao campo acadêmico, mas também à vida. Às minhas amigas Tayline, Queite, Andreia, Silvia, pelas parcerias e amizade, malgrado a distância física. E a todos os irmãos da minha amada igreja Ministério Tenda da Adoração, que me fortaleceram com suas palavras encorajadoras e suas orações.

Agradeço profundamente a minha orientadora Cátia Grisa, pelos direcionamentos e pelas oportunidades que me proporcionou. Sua trajetória profissional sempre foi uma inspiração para mim, e tê-la como orientadora foi um privilégio e uma grande honra. O processo do doutorado foi mais leve e empolgante com seus ensinamentos.

Gostaria de deixar meus agradecimentos também ao Marcelo Carneiro, meu eterno orientador, que tem acompanhado minha trajetória acadêmica desde a graduação e sempre confiou em mim, abrindo portas para que eu pudesse avançar. Muito do que sou hoje como profissional devo a ele. Foram muitos os professores que passaram pela minha vida, trazendo aprendizados e servindo de inspiração, entre eles o professor Eric Sabourin, que me acolheu em Montpellier (França) e me possibilitou vivenciar plenamente a experiência do doutorado sanduíche. Agradeço também a Stéphane Gueneau, Evaristo Neto, Carlos Freitas, Ana Maria Aquino, aos pesquisadores do CIRAD e aos meus professores do PGDR, em especial Sérgio Schneider e Paulo Niederle.

Um agradecimento especial ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento (GEPAD) e ao Grupo de Estudos e Pesquisa em Trabalho e Sociedade (GEPTS), que muito contribuíram para a minha formação. Não posso deixar de mencionar o Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (UFMA) e em Desenvolvimento Rural (UFRGS), que me aceitaram como aluna e me formaram como

pesquisadora. Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa de doutorado, e ao CAPES-COFECUB, que, por meio do Projeto “Sistemas agroalimentares e políticas públicas: Construção de inovações teóricas e metodológicas para análise de experiências internacionais” coordenado pela Dra. Cátia Grisa e Eric Sabourin, me proporcionaram uma das melhores experiências da minha vida e realização de um sonho: morar na França e trabalhar no CIRAD.

Agradeço a todas as pessoas que tornaram possível a conclusão desta tese, as quais dedicaram seu tempo para, pacientemente, responderem meus questionamentos durante a pesquisa. Espero contribuir para que a nossa cidade seja exemplo na implementação de Compras Públicas Alimentares.

Encerro meus agradecimentos ciente de que muitas pessoas não estão presentes nessas páginas, mas foram igualmente importantes em minha trajetória. Muito obrigada a todos e a todas. Tenho confiança de que escolhi o caminho certo a trilhar e que estou rodeada pelas pessoas certas.

RESUMO

A crescente insustentabilidade dos Sistemas Alimentares Industriais tem gerado debates sobre o papel do Estado na construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis (SAS). O Estado possui a capacidade de influenciar, de maneira significativa, os processos de produção, acesso, consumo e descarte de alimentos. Nesse contexto, as políticas de Compras Públicas Alimentares (CPA) surgem como um instrumento público crucial, uma vez que determinam as características e a qualidade de inúmeras refeições, impactando um público diversificado. Com esta tese, temos, então, por objetivo analisar as compras públicas de alimentos em São Luís, capital do estado do Maranhão, Brasil, e sua contribuição para a construção de SAS. A pesquisa se propõe a responder as seguintes questões: Qual é a abrangência e a natureza das aquisições públicas de alimentos na cidade de São Luís? Como avaliar Compras Públicas Alimentares no sentido de promover Sistemas Alimentares Sustentáveis? Quais critérios orientam essas aquisições? Como esses critérios se alinham com os objetivos de construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis? Adotamos as abordagens do ‘Estado Verde’ ou ‘Estado Ecológico’, que consideram o Estado como parte da solução para os desafios atuais de sustentabilidade. Metodologicamente, empregamos pesquisa qualitativa e quantitativa para desenvolver um método de avaliação das CPAs em relação aos SAS. Esse método inclui 12 categorias de análise e 48 indicadores, abrangendo cinco dimensões dos SAS: segurança alimentar e nutricional, sociocultural, ambiental, econômica e democracia alimentar. A soma dessas categorias totaliza 100 pontos, onde uma pontuação mais alta indica maior sustentabilidade. Para coletar dados, utilizamos instrumentos de pesquisa documental, análise de dados secundários, questionários e entrevistas. Foram aplicados 27 questionários, o que representa um total de 282 organizações. Para o recorte temporal, consideramos o ano de 2019. Os resultados se concentraram no mapeamento e na caracterização das CPAs em São Luís, seguido pela avaliação das organizações em relação à sua proximidade com o SAS, considerando os setores aos quais pertencem (educação, saúde, segurança e assistência social) e o modelo de gestão (concessão ou autogestão). Os resultados revelaram que, no ano da pesquisa, aproximadamente 434 organizações em São Luís estiveram envolvidas em compras públicas de alimentos, abrangendo instâncias federais, estaduais e municipais, com a mobilização de um montante de recursos em torno de R\$ 222.114.566,62. A análise dos casos indicou que os setores de educação (autogestão) e assistência social (concessão) foram os mais representativos e próximos de um SAS, principalmente devido à presença expressiva de compras da agricultura familiar. No entanto, os orçamentos limitados, as decisões

discricionárias e as estruturas organizacionais se destacaram como desafios para uma gestão mais sustentável. Em relação às dimensões dos SAS, os critérios relacionados à segurança alimentar e nutricional foram os mais enfatizados nas organizações pesquisadas. As dimensões sociocultural e econômica tiveram um nível intermediário de destaque, enquanto as dimensões ambientais e da democracia alimentar obtiveram menor expressividade no método de avaliação. De modo geral, as pontuações se mostraram aquém do ideal para todas as categorias e dimensões, e da construção de um Estado verde ou Ecológico.

Palavras-chave: Compras Públicas Alimentares. Sistemas Alimentares Sustentáveis. Estado Verde. Agricultura Familiar. Método de Avaliação.

ABSTRACT

The growing unsustainability of Industrial Food Systems has sparked debates about the role of the State in building Sustainable Food Systems (SFS). The State has the capacity to significantly influence processes related to food production, access, consumption, and disposal. In this context, Public Food Procurement (PFP) emerge as a crucial public tool, as they determine the characteristics and quality of numerous meals, impacting a diverse public. With this thesis, our objective is to analyze food public procurement in São Luís, the capital of the state of Maranhão, Brazil, and its contribution to the construction of SFS. The research aims to address the following questions: What is the scope and nature of public food acquisitions in the city of São Luís? How can food procurement be evaluated to promote sustainable food systems? What criteria guide these acquisitions? How do these criteria align with the goals of building sustainable food systems? We adopt the approaches of the 'Green State' or 'Ecological State,' which consider the State as part of the solution to current sustainability challenges. Methodologically, we employ both qualitative and quantitative research to develop an evaluation method for PFP in relation to SFS. This method includes 12 categories of analysis and 48 indicators, covering five dimensions of SFS: food and nutritional security, sociocultural, environmental, economic, and food democracy. The sum of these categories totals 100 points, where a higher score indicates greater sustainability. To collect data, we use documentary research instruments, secondary data analysis, questionnaires, and interviews. A total of 27 questionnaires were administered, representing a total of 282 organizations. For the temporal framework, we considered the year 2019. The results focused on mapping and characterizing PFP in São Luís, followed by the evaluation of organizations in relation to their proximity to SFS, considering the sectors to which they belong (education, health, security, and social assistance) and the management model (concession or self-management). The results revealed that, in the year of the research, approximately 434 organizations in São Luís were involved in public food procurement, encompassing federal, state, and municipal entities, with a total mobilized amount of around R\$ 222,114,566.62. Case analysis indicated that the education (self-management) and social assistance (concession) sectors were the most representative and closely aligned with an SFS, primarily due to the significant presence of purchases from family farming. However, limited budgets, discretionary decisions, and organizational structures stood out as challenges for a more sustainable management. Regarding the dimensions of SFS, criteria related to food and nutritional security were the most emphasized in the surveyed organizations. Sociocultural

and economic dimensions had an intermediate level of prominence, while the environmental and food democracy dimensions obtained less prominence in the evaluation method. Overall, the scores fell short of the ideal for all categories and dimensions, and the construction of a Green or Ecological State.

Keywords: Public Food Procurement. Sustainable Food Systems. Green State. Family Farming. Evaluation Method.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1- Dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis e suas implicações	68
Figura 2 - Dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis e suas inter-relações.....	105
Figura 3 - Esquema da organização da pesquisa segundo esfera de governo, modalidade de fornecimento e setores analisados	130
Figura 4 - Organizações que operaram Compras Públicas Alimentares em São Luís por setor e por instância governamental, no ano de 2019	137
Gráfico 1 - Quantidade de empregos formais em São Luís, por setor, no ano de 2019	97
Gráfico 2 - Representação dos recursos mobilizados por setor em São Luís, no ano de 2019, e suas respectivas porcentagens	154
Gráfico 3 - Quantidade de empresas por localidade da sede e porte, se Microempresa, Empresa de Pequeno Porte, ou Médio ou Grande Porte	160
Gráfico 4 - Representação dos setores envolvidos em Compras Públicas Alimentares em São Luís, por categorias e modelo de gestão, no ano de 2019	189
Mapa 1 - Mapa de localização do município de São Luís, Maranhão.....	96
Quadro 1 - Indicadores para Sistemas Alimentares Sustentáveis por categoria e forma de gestão.....	110
Quadro 2 - Implicações das Compras Públicas Alimentares sobre a transformação dos Sistemas Alimentares Sustentáveis de acordo com suas categorias e dimensões.....	116
Quadro 3 - Formato de codificação dos casos analisados na pesquisa, segundo setor correspondente e modelo de gestão	132
Quadro 4 - Compras Públicas Alimentares em São Luís segundo nível de governo, organizações (e quantidade), participação das concessionárias, origem (localização da sede) e porte da empresa, tipo de licitação e valores operacionalizados, no ano de 2019.....	157
Quadro 5 - Compras Públicas Alimentares em São Luís na autogestão, segundo nível de governo, organizações (e quantidade), quantidade de fornecedores privados, valores operacionalizados, no ano de 2019.....	159

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Percentual de estado nutricional, por estágio de vida, no município de São Luís, no ano de 2020.....	98
Tabela 2 - Pontuação do <i>Foodscale</i> para cada caso	108
Tabela 3 - Relação das organizações contempladas na pesquisa, quantidade de questionários aplicados, de pessoas entrevistadas e de organizações atendidas, por setor.....	131
Tabela 4 - Organizações do setor de educação, por refeição servida ao dia, recursos financeiros mobilizados e modelo de gestão, em São Luís (MA), em 2019	138
Tabela 5 - Organizações do setor de saúde, por refeição servida ao dia, recursos financeiros mobilizados e modelo de gestão, em São Luís (MA), em 2019	143
Tabela 6 - Organizações do setor de segurança, por refeição servida ao dia, recursos financeiros mobilizados e modelo de gestão, em São Luís (MA), em 2019	147
Tabela 7 - Organizações do setor de assistência social, por refeição servida ao dia, recursos financeiros mobilizados e modelo de gestão, em São Luís (MA), em 2019	150
Tabela 8 - Órgãos do setor da administração pública, por refeição servida ao dia, recursos financeiros mobilizados e modelo de gestão, em São Luís (MA), em 2019	153
Tabela 9 - Pontuações para setor de educação, segundo categoria do método, casos estudados e modelo de gestão em concessão	165
Tabela 10 - Pontuações para setor de educação, segundo categoria do método, casos estudados e modelo de autogestão.....	166
Tabela 11 - Pontuações para setor de saúde, segundo categoria do método, casos estudados e modelo de gestão	175
Tabela 12 - Pontuações para setor de segurança, segundo categoria do método, casos estudados e modelo de gestão.....	179
Tabela 13 - Pontuações para setor de assistência social, segundo categoria do método, casos estudados e modelo de gestão.....	183
Tabela 14 - Pontuações médias nos setores de educação, saúde, segurança, assistência social, segundo categorias do método, casos estudados e modelo de gestão (autogestão e concessão)	188

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLA

ACQUA	Instituto Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental
AEE	Atendimento Educacional Especializado
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
SA	Sistemas Alimentares
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CAISAN	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CBMMA	Corpo de Bombeiros Militar do Maranhão
CFDS	<i>Conseil Fédéral Du Développement Durable</i>
CFR	Casa Familiar Rural
CIRAD	<i>Centre International de Recherche Agronomique pour Le Développement</i>
CISAP	Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CPA	Compras Públicas Alimentares
CPL	Central Permanente de Licitação
CPS	Compras Públicas Sustentáveis
CPV	Compras Públicas Verdes
CRAS	Centros de Referência de Assistência Social
CREAS	Centros de Referência Especializada da Assistência Social
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
DEFRA	<i>Department for Environment, Food and Rural Affairs</i>
DEMAIS	Empresas de Médio e Grande Porte
DS	Desenvolvimento Sustentável
EBSERH	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMSERH	Empresa Maranhense de Serviços Hospitalares
EPHA	<i>European Public Health Alliance</i>
EPP	Empresa de Pequeno Porte
ESMA	Escola de Sócio Educação do Maranhão
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUMACOP	Fundo Maranhense de Combate à Pobreza
FUNAC	Fundação da Criança e do Adolescente do Estado do Maranhão
GEE	Gases de Efeito Estufa
HCWG	<i>Health Care Without Harm Europe</i>
HLPE	<i>High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition</i>
HUUFMA	Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão
IA	Insegurança Alimentar
IABS	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Sustentabilidade
IAN	Insegurança Alimentar e Nutricional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEMA	Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão
IFMA	Institutos Federais do Maranhão, Instituto Federal do Maranhão
ILPI	Instituição de Longa Permanência para Idosos
IMBSAS	Índice Multidimensional Brasileiro de Sistemas Alimentares Sustentáveis
IMESC	Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos
INVISA	Instituto Vida e Saúde
IPCC	Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
LULUCF	<i>Land Use, Land Use Change and Forestry</i>
MACMA	Maternidade de Alta Complexidade do Maranhão
ME	Microempresa
MEC	Ministério da Educação
MIT	<i>Massachusetts Institute of Technology</i>
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MSC	<i>Marine Steward ship Council</i>
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OGM	Organismo Geneticamente Modificado
OM	Organização Militar
ONG	Organização Não Governamental
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUE	<i>Programme des Nations Unies pour l'environnement</i>
POF	Pesquisa de Orçamento Familiar
PROCAF	Programa de Compras da Agricultura Familiar
QR	Quantitativo de Rancho
QS	Quantitativo de Subsistência
RDC	Regime Diferenciado de Contratações
RP	Restaurante Popular
RU	Restaurante Universitário
RUUEMA	Restaurante Universitário da Universidade Estadual do Maranhão
RUUFMA	Restaurante Universitário da Universidade Federal do Maranhão
SAF	Secretaria Estadual da Agricultura Familiar
SAGRIMA	Secretaria Estadual de Agricultura Pesca e Abastecimento
SAI	Sistemas Alimentares Industriais
SAMU	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SAS	Sistemas Alimentares Sustentáveis
SEAP	Secretaria de Estado de Administração Penitenciária
SEDES	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social
SEDUC	Secretaria Estadual de Educação
SEGEP	Secretaria de Estado da Previdência
SEMA	Secretaria Municipal de Segurança Alimentar
SEMCAS	Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SEMGOV	Secretaria Municipal de Governo
SEMU	Secretaria de Estado da Mulher
SEMUS	Secretaria Municipal de Saúde
SEMUSC	Secretaria Municipal de Segurança com Cidadania
SEPLAN	Secretaria Estadual de Planejamento e Orçamento
SES	Secretaria de Estado da Saúde
SESP	Secretaria de Estado da Segurança Pública
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SISVAN	Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional
UAN	Unidade de Alimentação e Nutrição
UEMA	Universidade Estadual do Maranhão
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i>
UNEP	<i>United Nations Environment Programme</i>
UNIVIMA	Universidade Virtual do Maranhão
UPA	Unidade de Pronto Atendimento
UPR	Unidades Prisionais de Ressocialização

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	18
2	ELEMENTOS CONCEITUAIS PARA ANÁLISE DO PAPEL DO ESTADO NA PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE	26
2.1	O PAPEL DO ESTADO NA PROMOÇÃO DE COESÃO SOCIAL	26
2.2	ESTADO INTERVENCIONISTA, <i>WELFARE STATE</i> E COESÃO SOCIAL	31
2.3	QUANDO O DEBATE AMBIENTAL SE TORNA UMA PREOCUPAÇÃO DO ESTADO.....	35
2.4	ABORDAGENS PARA PENSAR O PAPEL DO ESTADO NA GESTÃO DA SUSTENTABILIDADE	39
2.4.1	Dilema do crescimento econômico versus sustentabilidade ecológica	43
2.5	ESVERDEAMENTO DO ESTADO: AMPLIANDO O DEBATE DA SUSTENTABILIDADE	45
2.6	CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO.....	48
3	SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS COMO RESPOSTA ÀS CRISES DE INSUSTENTABILIDADE, CAUSADAS PELOS SISTEMAS ALIMENTARES INDUSTRIAIS	49
3.1	SISTEMAS ALIMENTARES COMO ABORDAGEM ANALÍTICA	49
3.1.1	Abordagem sistêmica para análise dos sistemas alimentares.....	51
3.2	INSUSTENTABILIDADE DE PRÁTICAS HISTORICAMENTE CONSTRUÍDAS DOS SISTEMAS ALIMENTARES INDUSTRIALIZADOS	54
3.2.1	Impactos sobre os recursos naturais e biodiversidade	55
3.2.2	Impactos sobre o clima do planeta	57
3.2.3	Impactos sobre a segurança alimentar, nutrição e saúde	58
3.2.4	Impactos sobre padrões sociais, culturais e econômicos	60
3.3	ABORDAGEM DE SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS E SUAS IMPLICAÇÕES NA TRANSFORMAÇÃO DOS SISTEMAS ALIMENTARES INDUSTRIAIS	62
3.3.2	Definindo Sistemas Alimentares Sustentáveis.....	64
3.3.3	Dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis	67
3.4	CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO.....	70
4	COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES E SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS.....	72
4.1	COMPRAS PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE	72
4.2	COMPRAS SUSTENTÁVEIS COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	80
4.3	PESQUISAS NO BRASIL SOBRE COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES	89
4.4	CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO.....	93
5	AVALIAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES: UMA PROPOSTA METODOLÓGICA	95

5.1	BREVE CARACTERIZAÇÃO DO CAMPO DE ESTUDO.....	96
5.2	TIPOS DE ESTUDO E DEFINIÇÃO DAS FERRAMENTAS METODOLÓGICA..	98
5.3	DEFININDO AS DIMENSÕES DOS SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS	101
5.4	METODOLOGIA PARA AVALIAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES: MÉTODO <i>FOODSCALE</i>	107
5.5	CONSTRUÇÃO DE UM MÉTODO PARA AVALIAR O PAPEL DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES NA CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS	108
5.5.1	Alimentos orgânicos e agroecológicos	113
5.5.2	Sazonalidade e cultura alimentar	114
5.5.3	Condições de trabalho decentes.....	115
5.5.4	Carnes	121
5.5.5	Pesca sustentável	121
5.5.6	Qualidade do cardápio ofertado.....	123
5.5.7	Água	124
5.5.8	Desperdício de alimentos.....	124
5.5.9	Origem do alimento	125
5.5.10	Informações ao consumidor	126
5.5.11	Envolvimento com agricultores familiares e comunidade local	127
5.5.12	Controle social e participação social	128
5.6	CONDUÇÃO DA PESQUISA E ANÁLISE DOS DADOS	129
5.7	DESAFIOS ENFRENTADOS	132
6	CARACTERIZAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES EM SÃO LUÍS, MARANHÃO.....	136
6.1	PANORAMA DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES EM SÃO LUÍS POR SETOR.....	137
6.1.1	Organizações do setor de educação.....	137
6.1.2	Organizações do setor de saúde.....	143
6.1.3	Organizações do setor de segurança	147
6.2.4	Organizações do setor de assistência social	150
6.1.5	Organizações do setor da administração pública	152
6.1.7	Breve discussão sobre os setores da educação, saúde, segurança, assistência social e administração pública	153
6.2	SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES EM SÃO LUÍS A PARTIR DOS MODELOS DE GESTÃO.....	156
6.3	CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO.....	163
7	INTERFACES DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES COM A CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS.....	164
7.1	RESULTADOS ALCANÇADOS NO SISTEMA DE AVALIAÇÃO DE COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES.....	164
7.1.1	Avaliação no setor de educação	165
7.1.2	Avaliação do setor de saúde	174

7.1.3	Avaliação do setor de segurança	178
7.1.4	Avaliação do setor de assistência social	183
7.2	INTERFACES COM AS DIMENSÕES DOS SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS	187
7.3	CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO.....	194
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	195
	REFERÊNCIAS.....	201
	APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO APLICADO NAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES OPERACIONALIZADAS NO MODELO DE AUTOGESTÃO.....	222
	APÊNDICE B - PONTUAÇÕES APLICADAS NA AVALIAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES OPERACIONALIZADAS NO MODELO DE AUTOGESTÃO	226
	APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO APLICADO NAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES OPERACIONALIZADAS POR CONCESSIONÁRIAS	229
	APÊNDICE D - PONTUAÇÕES APLICADAS NA AVALIAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES OPERACIONALIZADAS CONCESSIONÁRIAS	233
	APÊNDICE E – RESUMO DAS TENTATIVAS DE APLICAÇÃO DOS QUESTIONÁRIOS.....	236
	APÊNDICE F - PONTUAÇÕES PARA SETOR DE EDUCAÇÃO, SEGUNDO CATEGORIA DO MÉTODO, CASOS ESTUDADOS E MODELO DE GESTÃO.....	238
	APÊNDICE G - PONTUAÇÕES PARA SETOR DE SAÚDE, SEGUNDO CATEGORIA DO MÉTODO, CASOS ESTUDADOS E MODELO DE GESTÃO.....	241
	APÊNDICE H - PONTUAÇÕES PARA SETOR DE SEGURANÇA, SEGUNDO CATEGORIA DO MÉTODO, CASOS ESTUDADOS E MODELO DE GESTÃO.....	243
	APÊNDICE I - PONTUAÇÕES PARA SETOR DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, SEGUNDO CATEGORIA DO MÉTODO, CASOS ESTUDADOS E MODELO DE GESTÃO	245

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, pesquisadores e diversas organizações mundiais têm chamado a atenção para a necessidade de olhar os sistemas alimentares não exclusivamente pelo viés da produção, mas pela perspectiva da alimentação. Isso se justifica porque, quando nos referimos à questão alimentar, pressupomos diferentes processos que perpassam pela forma de “produzir (agrícola, industrial, artesanal etc.), de acessar (mercado, renda, disponibilidade, qualidade, desigualdade social, econômica etc.) e de consumir (necessidades, condições, hábitos, tempo etc.)” (Rahal; Gentil; Magalhães, 2020, p. 19). Com isso, o debate em torno da alimentação tem experimentado um notável crescimento, tanto no cenário político quanto no âmbito acadêmico, em resposta à presença dos desafios sistêmicos desencadeados pelos Sistemas Alimentares Industriais (SAIs).

Os SAIs são caracterizados por uma dependência maciça de recursos não renováveis e pelo uso intensivo de produtos químicos. Esses sistemas têm um impacto significativo no meio ambiente, sendo os principais emissores de gases de efeito estufa, o que contribui para a perda de biodiversidade, para a degradação de ecossistemas e para a exploração excessiva dos recursos hídricos (Rockström *et al.*, 2020). Também promovem o consumo de alimentos ultraprocessados e a perda das culturas alimentares locais, gerando problemas de saúde como obesidade e desnutrição (Hernández, 2005; Swinburn *et al.*, 2019). A insustentabilidade dos SAIs igualmente está ligada ao aumento da fome global, exacerbada pela pandemia de COVID-19 e por conflitos, como a guerra na Ucrânia. Esses problemas têm gerado epidemias de saúde relacionadas à dieta, bem como insegurança alimentar e nutricional (Rede Penssan, 2021; FAO *et al.*, 2023).

Nesse contexto, emerge a necessidade de adotar uma abordagem sistêmica para discutir as complexidades dos sistemas alimentares, haja vista que suas implicações sobre o ambiente, a sociedade e a saúde dos indivíduos não seguem uma trajetória linear e isolada; pelo contrário, são abrangentes e interligadas. É nessa lacuna que o debate sobre a necessidade de construir os Sistemas Alimentares Sustentáveis (SAS) se fortalece. A perspectiva desses sistemas permite analisar a sustentabilidade, de maneira multidimensional (aspectos sociais, ambientais, econômicos, culturais, nutricionais, entre outros), em diversas escalas (do local ao internacional), considerando as redes complexas e multiníveis em que vários atores estão envolvidos (Brunori; Galli, 2016; Moragues-Faus; Sonnino; Marsden, 2017). Embora esse conceito seja amplo e ainda esteja em construção, a Organização das Nações Unidas para Alimentação (FAO, 2018a), alinhada com os Objetivos de

Desenvolvimento Sustentável (ODS), destaca a importância de garantir segurança alimentar e nutricional para todos, sem comprometer as bases econômicas, sociais e ambientais necessárias para as gerações futuras.

Entre os elementos essenciais para transformar os sistemas alimentares, a FAO, *United Nations Development Programme* (UNDP); *United Nations Environment Programme* (UNEP) (2021) enfatizam a necessidade de redirecionar o apoio público, eliminando medidas ineficazes, insustentáveis ou desiguais, a fim de alinhar-se aos ODS. Surge, então, uma questão problematizadora: “Como o Estado pode enfrentar os desafios decorrentes dos atuais padrões de produção, consumo e desperdício de alimentos e, ao mesmo tempo, construir Sistemas Alimentares Sustentáveis?”. Nesse contexto, as compras públicas ganham destaque como ferramentas para promover sustentabilidade, na medida em que fornecem “alimentos e comida, e [atendem] preocupações nutricionais, socioeconômicas, ambientais e de desenvolvimento” (Grisa; Schneider; Vasconcelos, 2020, p. 73).

Fundamentada em estudos recentes (Swensson; Tartanac, 2020; Swensson *et al.*, 2021), esta tese sustenta que o Estado, por meio das Compras Públicas Alimentares (CPA), é a organização mais influente para impulsionar mudanças nos sistemas alimentares. O fato de o setor público ser um grande comprador de bens e serviços reforça o potencial do Estado na concepção de SAS (Martin; Hartley; Cox, 1999). Com efeito, Bosio e Djankov (2020), ao avaliarem o Produto Interno Bruto (PIB) de vários países, concluíram que, para aqueles que apresentaram renda baixa, as compras governamentais contribuíram com cerca de 5 a 26% do PIB e, já para aqueles com renda média, esse percentual ficou entre 6 e 28%. Em consonância, Siobhan e Swensson (2017) argumentam que é possível mobilizar bilhões de dólares a cada ano por meio de compras institucionais. Nesse entendimento, partimos da premissa que os governos podem usar a autoridade e a capacidade financeira para responder às demandas da sociedade, focando em suas necessidades sociais, ambientais e econômicas.

Para embasar teoricamente essa discussão, exploramos as abordagens do Estado Verde (Eckersley, 2004) e do Estado Ecológico (Lundqvist, 2001; Meadowcroft, 2005; 2012). Cada uma oferece perspectivas específicas sobre como os Estados podem adotar práticas ecologicamente responsáveis. A primeira abordagem, conhecida como Estado Verde (*Green State*), é uma visão normativa que busca a criação de Estados conscientes em relação ao meio ambiente. A segunda, chamada de Estado Ecológico (*Ecological State*), por sua vez, adota uma abordagem analítica e descritiva, e focaliza nas atividades ambientais dos Estados democráticos capitalistas existentes. Essas perspectivas foram avaliadas à luz da teoria da coesão social de Durkheim (1999), que destaca o papel do Estado na administração das

relações entre grupos sociais e na promoção da moral social. Portanto, em um contexto em que existe um Estado Ecológico ou Verde, a ênfase muda de impulsionar o crescimento econômico para priorizar uma coesão social baseada nos princípios da sustentabilidade, o que redefine os limites da economia.

Nesse caso, a responsabilidade do Estado com a sustentabilidade incide tanto sobre as ações e as políticas governamentais, quanto sobre os padrões de produção e de consumo da sociedade. Embora reconheçamos a importante atuação do Estado e o seu compromisso em promover SAS, mediante as Compras Públicas Alimentares, nos deparamos com duas lacunas nas pesquisas brasileiras. A primeira se relaciona à escassez de estudos voltados para a construção de métodos de avaliação das Compras Públicas Alimentares. A segunda é refletida na limitada quantidade de trabalhos que têm como objetivo mapear o contexto das aquisições públicas alimentares nos municípios, considerando as realidades locais (Marques; Grisa, 2019).

Observamos que grande parte das pesquisas se propõe a avaliar as compras institucionais relacionadas ao contexto global (Gustafson *et al.*, 2016; Chaudhary; Gustafson; Mathys, 2018), nacional e subnacional (Carvalho *et al.*, 2021), por meio de organizações ou experiências específicas (alimentação escolar, compras da agricultura familiar etc.) (Smith *et al.*, 2015; Valette *et al.*, 2020). São raros os estudos que oferecem uma leitura mais sistêmica e integrada das compras públicas de alimentos no âmbito local, considerando as várias dimensões relacionadas aos SAS (Goggins; Rau, 2015; Braga; Grisa, 2022).

Nesse sentido, alguns autores têm defendido a importância de se criar sistemas de avaliação rigorosos para as compras públicas, porém essas avaliações são difíceis de realizar devido à natureza multifacetada das CPAs, à multidimensionalidade da sustentabilidade, às diversas realidades e às escalas existentes, bem como aos interesses, aos valores e às percepções de sustentabilidade (Brunori; Galli, 2016; Swensson *et al.*, 2021). Então, a criação de um método de avaliação de CPA torna-se um desafio. Diante dessas lacunas, escolhemos o município de São Luís (Maranhão) como campo de pesquisa, com o intuito de responder a quatro questões-chave, a saber: Qual é a abrangência e natureza das aquisições públicas de alimentos na cidade de São Luís? Como avaliar Compras Públicas Alimentares para promover Sistemas Alimentares Sustentáveis? Quais critérios orientam essas aquisições? Como esses critérios se alinham com os objetivos de construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis?

De imediato, é importante destacar o que nos motivou à respeito da escolha do campo de estudo. O município de São Luís está localizado no Maranhão e possui, aproximadamente, 1.115.932 habitantes (IBGE, 2021). Trata-se da cidade de nascimento da autora desta tese, o

que implica maior conhecimento do campo de pesquisa e dos atores envolvidos nesse processo, com os quais já havia sido estabelecido contato prévio em outros trabalhos de pesquisa. Além disso, São Luís se caracteriza pela forte presença da administração pública. Esse é o segundo maior setor responsável pela geração de empregos formais na cidade, o que confirma a importância do tema “compras públicas” para a realidade local (CAGED, 2019).

Vale ressaltar que o PIB do município é o maior do estado, com destaque para o setor de mineração e metalúrgica (Complexo Industrial da Alumar e Companhia Vale) e para a movimentação portuária (IMESC, 2019). Porém, quanto ao PIB *per capita*, até 2019, São Luís se localizava na 7ª colocação em nível de estado e na posição 1.376 nacionalmente, o que demonstra uma considerável concentração de renda no município (DIIE, 2021). Estes fatores apontados, reforçam a importância de compreender qual a contribuição das Compras Públicas Alimentares na cidade.

Outra razão para escolha é que, segundo dados do IBGE/POF (2017-2018), o Maranhão ocupa o terceiro lugar no ranking nacional em relação à Insegurança Alimentar (IA) grave, sendo que a IA está presente em 66,1% dos domicílios. Em São Luís, especificamente, a desnutrição ocupa espaço em todas as faixas etárias, mas principalmente entre idosos (11,6%) (SISVAN, 2020). É importante destacar que, ao mesmo tempo, a produção de alimentos na região periurbana é expressiva. A cidade conta com 51 polos de produção agrícola¹, na qual predominam produtos hortifrutigranjeiros que abastecem tanto os mercados locais quanto institucionais (Braga; Carneiro, 2020). Contudo, segundo Carneiro e Braga (2019), o acesso aos mercados institucionais é também um gargalo para a produção familiar de São Luís. Assim, as compras públicas representam um importante mercado para a agricultura familiar local.

Portanto, nossas escolhas se basearam em uma combinação de fatores que incluem: o acesso facilitado a informações, a familiaridade da autora com o local, a forte presença do setor público e a alta prevalência de insegurança alimentar no estado, ao mesmo tempo em que se convive com altas quantidades de pessoas em situação de sobrepeso e obesidade. Esses elementos corroboram para a necessidade de compreendermos os desafios e as oportunidades relacionados à problemática alimentar no município. A ausência de pesquisas substanciais que

¹ Durante a gestão da prefeita Conceição Andrade (1993/1996), foi implementada uma política significativa de apoio à produção e à comercialização de produtos hortifrutigranjeiros em São Luís, por meio da execução do Plano Municipal de Produção e Abastecimento. Conforme apontado por Braga (2019), por meio desse plano, foi criado o Programa de Apoio à Produção (PAP), o qual promoveu o estímulo à aquisição de terras para a formação de Polos de Produção Agrícola, visando impulsionar a produção de alimentos no município. Os núcleos de produção foram subsidiados pelo Fundo Especial de Produção e Abastecimento (FEPA).

se aprofundem no âmbito das Compras Públicas Alimentares ressalta ainda mais a pertinência de São Luís como cenário ideal para a abordagem deste tema.

Diante do contexto e dos desafios ora mencionados, esta tese tem por objetivo analisar as políticas de Compras Públicas Alimentares em São Luís do Maranhão (MA) e sua contribuição para a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis. Para tanto, nos propomos a responder a quatro objetivos específicos: Mapear as organizações que acessam as políticas de Compras Públicas Alimentares implementadas no município de São Luís (MA); Analisar os critérios que orientam as aquisições públicas de alimentos (na autogestão e por meio de concessionárias²) e as características das organizações responsáveis pelas compras públicas; Construir um método de avaliação de Compras Públicas Alimentares a fim de mensurar sua contribuição para construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis e; Evidenciar as interfaces das compras públicas de alimentos com a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis.

Nesta tese, trabalhamos com três hipóteses. A primeira ressalta a baixa expressividade das Compras Públicas Alimentares em relação ao compromisso com a construção de SAS, mesmo diante do amplo debate sobre Compras Públicas Sustentáveis (CPS) que ganhou relevância tanto no cenário internacional quanto no nacional nos últimos anos. A segunda sinaliza que existem diferenças significativas entre os setores e que o setor educacional tende a apresentar uma maior expressividade em comparação aos demais. Isso se deve, em grande parte, ao pioneirismo do Brasil na implementação de políticas que promovem a inclusão de produtos da agricultura familiar na alimentação escolar, mesmo antes da promulgação da Lei n.º 11.947/2009, a qual estabeleceu a obrigatoriedade de adquirir 30% da produção da agricultura familiar. O contexto educacional também se destaca pela sua consonância com os princípios fundamentais dos SAS, refletidos em diretrizes legais que promovem não apenas o direito a uma alimentação adequada e saudável, mas também o apoio ao desenvolvimento sustentável. Por fim, a terceira hipótese refere-se às formas de gestão das Compras Públicas Alimentares. Inferimos que, enquanto as organizações operacionalizadas por empresas terceirizadas estão mais distantes dos critérios que definem SAS, aquela operada no sistema de autogestão pelas organizações demandantes tem maior proximidade com os objetivos desses sistemas.

² O modelo em autogestão implica que as próprias instituições ou órgãos responsáveis pela oferta dos serviços alimentares (como escolas, hospitais etc.) são os gestores diretos do processo, desde a aquisição até a distribuição e o consumo dos alimentos. O modelo em concessão envolve a transferência de determinadas responsabilidades e atividades a uma entidade privada ou terceirizada, mediante contrato ou acordo.

A fim de responder aos objetivos e às hipóteses da pesquisa, mobilizamos diversas ferramentas metodológicas para acesso aos dados e propusemos um método de avaliação a fim de mensurar o quão próximas as Compras Públicas Alimentares em São Luís (MA) estão dos critérios de sustentabilidade manifestos nos Sistemas Alimentares Sustentáveis. Para desenvolver essa abordagem, realizamos uma ampla revisão da literatura sobre os Sistemas Alimentares Sustentáveis e sobre as Compras Públicas Alimentares. Feito isso, nos apropriamos ainda de outras metodologias para a avaliação de SAS (Smith *et al.*, 2015; Foodinsider, 2015; Gustafson *et al.*, 2016; Chaudhary; Gustafson; Mathys, 2018; Roudelle, 2019; Valette *et al.*, 2020; Carvalho *et al.*, 2021), com destaque para o método Foodscale (Goggins; Rau, 2015).

Definimos os critérios relativos aos SAS com base em cinco dimensões: segurança alimentar e nutricional; sociocultural; ambiental; econômica; e democracia alimentar. Diante dessas dimensões, procuramos avançar na definição de 12 categorias e 48 indicadores, os quais foram submetidos à validação de especialistas que, por sua vez, recomendaram ajustes com base em sua experiência de pesquisa na área. Somadas, essas categorias e esses indicadores totalizam 100 pontos e, para cada indicador de sustentabilidade, estabelecemos uma variação entre 0,5 e 6 pontos. A avaliação final foi baseada no somatório dos pontos de cada indicador, os quais foram calculados por meio da média geométrica e da média aritmética. Assim, quanto maior a pontuação, maior a sustentabilidade das compras alimentares, conforme detalhamos no quinto capítulo.

Lançamos mão de um estudo exploratório, descritivo e explicativo, com pesquisa de caráter qualitativo e quantitativo. Empregamos instrumentos de pesquisa documental, análise de dados secundários, aplicação de questionários e conversas informais com gestores públicos. Foram aplicados 27 questionários junto a representantes das concessionárias e das entidades governamentais. A pesquisa se concentrou nas compras públicas realizadas, no ano de 2019, e avaliou 282 organizações públicas, na esfera federal, estadual e municipal, em diferentes setores (educação, saúde, segurança e assistência social) e nos modelos de gestão por concessão ou por autogestão.

Diante do exposto, esta tese oferece uma contribuição significativa para as discussões acerca da promoção de SAS. Esse direcionamento se concentra nos alimentos que são adquiridos, preparados e consumidos em âmbitos organizacionais administrados pelo setor público, a saber: escolas, universidades, hospitais, prisões, abrigos e asilos. Nossa intenção é oferecer uma perspectiva abrangente das compras públicas de alimentos, delineando o estágio de intervenção do Estado nessa temática na cidade de São Luís (MA). Ademais, almejamos

destacar o potencial do Estado Verde em orientar as aquisições públicas para a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis.

Esta tese está estruturada em oito capítulos, incluindo a presente introdução. No segundo capítulo, apresentamos a estrutura conceitual que fundamenta esta pesquisa, na qual discutimos a concepção de um Estado Verde e um Estado Ecológico. Exploramos, assim, ancorados na teoria da coesão social e inspirados pelo modelo do Estado de Bem-Estar Social, de que maneira os Estados têm a capacidade de formar uma sociedade coesa e engajada na busca pelo desenvolvimento sustentável. Nesse contexto, o Estado é apresentado como parte da solução dos vários problemas relacionados às atuais crises de sustentabilidade.

No terceiro capítulo, nossa intenção é investigar como a criação de Sistemas Alimentares Sustentáveis pode oferecer respostas às crises contemporâneas de insustentabilidade. Iniciamos esse processo debatendo os sistemas alimentares sob uma perspectiva sistêmica, na tentativa de identificar práticas historicamente insustentáveis relacionadas aos sistemas alimentares. Em seguida, apresentamos a abordagem dos Sistemas Alimentares Sustentáveis e suas implicações na transformação dos SAIs.

No quarto capítulo, procuramos analisar a integração das Compras Públicas Alimentares aos Sistemas Alimentares Sustentáveis. Para isso, exploramos várias abordagens que relacionam as CPAs com as dimensões da sustentabilidade, incluindo Compras Públicas Verdes (CPV), Compras Públicas Sustentáveis (CPS) e Compras Públicas orientadas a Sistemas Alimentares Sustentáveis. Discutimos ainda o panorama jurídico brasileiro relacionado às compras públicas sustentáveis e, por fim, apresentamos as contribuições das pesquisas no Brasil sobre esse tema.

O quinto capítulo evidencia o processo de construção metodológica adotado nesta pesquisa. Começamos com uma apresentação do cenário de pesquisa, ou seja, o município de São Luís, seguida pelos tipos de estudo e pela definição das ferramentas metodológicas. Descrevemos ainda o desenvolvimento do método de avaliação das Compras Públicas Alimentares, embasados na literatura que inspirou este estudo. Em seguida, discutimos como a pesquisa foi operacionalizada e quais foram os principais desafios enfrentados durante a coleta de informações e a análise dos dados.

O sexto capítulo é dedicado à caracterização das Compras Públicas Alimentares no município de São Luís, com uma abordagem das modalidades de gestão e os setores aos quais correspondem. Nesse contexto, fornecemos uma descrição das organizações por setores, com destaque para as formas de gestão e para o montante de investimento público direcionado à

alimentação nessas instâncias. *A posteriori*, realizamos uma análise consolidada dos dados para compreender o panorama geral das Compras Públicas Alimentares em São Luís.

No capítulo sete, avançamos para a aplicação do método de avaliação com o propósito de analisar as organizações responsáveis pelas compras públicas de alimentos em São Luís, com vistas a determinar em que medida essas aquisições contribuem para a concepção de Sistemas Alimentares Sustentáveis. Para isso, categorizamos e examinamos os casos por setores (educação, saúde, segurança e assistência social) e por modelos de gestão (autogestão e concessão). Efetuamos, em seguida, uma análise comparativa para avaliar a contribuição desses setores em relação às diferentes dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis.

O último capítulo é destinado às considerações finais desta pesquisa. Retomamos algumas questões discutidas nos capítulos anteriores, reforçando o potencial do Estado, principalmente quanto ao alcance e à diversidade do público atendido (funcionários das organizações, pessoas em situação de vulnerabilidade social, pacientes de hospitais, presidiários, estudantes etc.), e o potencial orçamentário investido nas aquisições de alimentos. De modo complementar, o método de avaliação permitiu evidenciar o desempenho dos setores no que se refere à promoção de Sistemas Alimentares Sustentáveis. Encerramos o capítulo delineando as limitações da pesquisa.

2 ELEMENTOS CONCEITUAIS PARA ANÁLISE DO PAPEL DO ESTADO NA PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE

Tratar do tema das Compras Públicas Alimentares remete à compreensão de qual Estado nos referimos. Para tanto, o objetivo deste capítulo é definir o Estado a partir de uma perspectiva que discute o Regime de Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*) como promotor de coesão social, o qual serviu de inspiração para abordagens que dialogam sobre a concepção de Estados ecologicamente responsáveis. No entanto, para compreender a formação de um estado ecológico ou argumentar até que ponto está, de fato, se delineando, é necessário pautar as bases desse debate na compreensão do conceito de “coesão social” e da sua relação com as políticas redistributivas. Visando aprofundar essas questões, nas duas primeiras seções deste capítulo concebemos a ideia de um Estado intervencionista à luz do conceito de coesão social de Émile Durkheim. Nas seções seguintes, debatemos a inserção do tema da sustentabilidade nas abordagens teóricas que apontam para a construção de um Estado Verde como parte da solução para os diversos problemas relacionados às atuais crises de sustentabilidade. Por fim, apresentamos algumas considerações gerais sobre o debate exposto.

2.1 O PAPEL DO ESTADO NA PROMOÇÃO DE COESÃO SOCIAL

Neste trabalho, privilegamos a ideia de Estado adotada por Émile Durkheim. Embora esse sociólogo não tenha produzido um livro específico de sociologia política, em várias de suas obras, é possível notar uma teoria de Estado representada pela sua relação com a moral social e a função de gerir as tensões entre os diversos grupos sociais (Oliveira, 2010; Vares, 2020). Nas palavras de Durkheim,

Quando o Estado pensa e decide, não se deve dizer que é a sociedade que pensa e decide por ele, mas que ele pensa e decide pela sociedade. Ele não é um simples instrumento de canalizações e concentrações. É, num certo sentido, o centro organizador dos próprios subgrupos. É um grupo de funcionários *sui generis*, no seio do qual se elaboram representações que envolvem a coletividade, embora não sejam obra da coletividade. Não é correto dizer que o Estado encarna a consciência coletiva, pois esta o transborda por todos os lados. É em grande parte difusa; a cada instante há uma infinidade de sentimentos sociais, de estados sociais de todo tipo de que o Estado só percebe o eco enfraquecido. Ele só é a sede de uma consciência especial, restrita, porém mais elevada, mais clara, que tem de si mesma um sentimento mais vivo. Nada de obscuro e vago como as representações coletivas que se espalham em todas as sociedades: mitos, lendas religiosas ou morais etc. Não sabemos de onde vêm, nem para onde vão; não as deliberamos. As representações

que vêm do Estado são sempre mais conscientes de si mesmas, de suas causas e seus objetivos (Durkheim, 2002, p. 70).

Para Durkheim, o Estado é representado por um grupo de funcionários orientados a gerir os conflitos e as demandas dos grupos sociais. Além disso, tem por função elaborar as representações que contribuem para a vida coletiva, as quais são mais elevadas e conscientes de si mesmas que os outros tipos de representações coletivas da sociedade, tais como mitos, crenças e religiões. Oliveira (2010) acrescenta que, na concepção de Durkheim, o Estado não é uma instituição estática e distante da realidade, mas um agente social dinâmico, que evolui quando evolui a moral social e a sociedade.

Com efeito, as obras de Durkheim podem fornecer importantes contribuições para compreender o papel do Estado nas diferentes sociedades, sobretudo após as transformações sociais ocorridas após a Revolução Industrial. Como explicou Giddens (2008), Durkheim estava preocupado com a regulação moral das sociedades industriais, com a anomia¹ social e com os conflitos próprios daquela época. Em “Da divisão do trabalho social”, a anomia era representada pela carência de regulamentação social responsável pela não realização da solidariedade, a exemplo das crises econômicas e dos conflitos entre capital-trabalho (Pizzorno, 2005). A saída apresentada para corrigir o comportamento utilitarista do indivíduo seria considerando o Estado como único depositário da força moral. Oliveira (2010, p. 129) explica que:

[...] laços que poderiam unir os homens deveriam ser morais, coletivos e legitimados democraticamente. Assim, mesmo o problema da coesão social passava pelo Estado. Em suma, encontrar o fundamento moral dos interesses supostamente utilitários (ou econômicos) de cada um foi o guia da reflexão política de Durkheim.

O princípio básico por trás de sua teoria do Estado é que todos se submetam à vontade coletiva, de tal modo que o indivíduo se veja integrado a um sentimento de solidariedade. Para fazer com que a sociedade tenha êxito, as partes devem cumprir seu papel de forma que o todo funcione e, assim, podem desenvolver instituições que gerem solidariedade, reciprocidade e espírito coletivo. Nesse caso, a solidariedade se pauta como uma crítica ao utilitarismo.

Em “Da divisão do trabalho social”, Durkheim (1999) apresenta a passagem das sociedades pré-modernas às modernas, e os laços de solidariedade no interior das organizações sociais, que devem ter por função construir a coesão e a cooperação, visando ao

¹ Ausência de regras que regem os indivíduos.

equilíbrio. Para que as sociedades funcionassem como um complexo integrado de fatos sociais², precisariam se apresentar como portadoras de solidariedade mecânica e orgânica.

A solidariedade mecânica, própria das sociedades pré-modernas, direcionava-se ao fortalecimento da consciência coletiva, a qual nascia das semelhanças e dos sentimentos comuns. Outra característica é que não existe lugar para aspectos da personalidade individual, visto que predomina o conjunto das crenças e dos sentimentos comuns dos membros de uma mesma sociedade, formando um sistema determinado com vida própria. Nas palavras de Durkheim (1999, p. 107):

É por isso que propomos chamar de mecânica essa espécie de solidariedade [...]. Só denominamos assim por analogia com a coesão que une entre si os elementos dos corpos brutos, em oposição à que faz a unidade dos corpos vivos [...]. A consciência individual, considerada sob esse aspecto, é uma simples dependência do tipo coletivo e segue todos os seus movimentos, como o objeto possuído segue aqueles que seu proprietário lhe imprime. Nas sociedades em que essa solidariedade é muito desenvolvida, o indivíduo não se pertence, como veremos adiante; ele é, literalmente, uma coisa de que a sociedade dispõe.

A solidariedade orgânica, advinda da divisão do trabalho social, diferentemente da mecânica em que os indivíduos se assemelham, supõe que eles se diferem uns dos outros, prevalecendo a personalidade dos indivíduos absorvida pela personalidade coletiva. Em uma sociedade moderna, os indivíduos se movem em direção ao “direito de livre crítica das instituições e à recusa ao apelo indiscriminado aos interesses coletivos” (Pizzorno, 2005, p. 65). No entanto, uma sociedade individualista não implica necessariamente na ausência de sistemas de valores coletivos. Diante disso, é importante dar atenção ao papel social dos indivíduos.

Por conseguinte, o culto à personalidade individual só pode traduzir-se na realização das condições sociais que permitem a realização das vocações individuais. Intervindo na definição das vocações particulares, a consciência coletiva consagra o direito absoluto de se realizarem. Uma sociedade integrada será a que assegura, a todos os seus membros, a possibilidade de realizar sua vocação própria, de maneira que haja coincidência entre os fins procurados pelo indivíduo e os fins coletivos (Pizzorno, 2005, p. 68).

À medida que o indivíduo realiza suas tarefas com sucesso, se diferencia e obtém a aceitação e o reconhecimento dos demais, alcançando, com isso, sua vocação. Portanto, uma sociedade moderna só realiza a solidariedade e a cooperação quando suas aptidões forem

² Durkheim, em sua obra “As regras do Método Sociológico”, aponta para uma teoria do “fato social”, com base em uma ciência sociológica objetiva e científica, que se apresenta como geral e exterior ao indivíduo e coercitivo. Assim, fato social é compreendido como “toda maneira de agir fixa ou não, suscetível de exercer sobre o indivíduo uma coerção exterior; ou, ainda, que é geral na extensão de uma dada sociedade, apresentando uma existência própria, independente das manifestações individuais que possa ter” (Durkheim, 2002, p. 11).

executadas mediante as tarefas que lhe foram destinadas pelo coletivo. Assim, caracteriza-se uma sociedade integrada. Portanto, uma das funções da divisão do trabalho seria fundamentar a solidariedade graças à interdependência que se cria entre as tarefas especializadas.

Com base nessas proposições, Solano (2011) aponta para dois conceitos fundamentais, na obra de Durkheim, a saber: a integração social e a coesão social. O autor explica que o primeiro conceito se apresenta na problemática da integração das sociedades modernas, “caracterizada por uma grande densidade social e moral que acompanhou o processo de individualização e se traduziu em uma notável pluralidade de interesses e valores”. Acrescenta ainda que esse tipo de integração “assentava na construção de sistemas normativos complexos e especializados, capazes de garantir um equilíbrio dinâmico e circuitos de troca e reciprocidade, num contexto de elevada divisão social do trabalho” (Solano, 2011, p. 70).

De igual forma, o conceito de coesão social é discutido, no quadro de transformação da divisão do trabalho, nas sociedades modernas e industriais, com vistas a minimizar as consequências nocivas do mercado autorregulado. Está intimamente relacionada ao conceito de integração, pois se correlaciona ao sentimento de pertencimento social e confiança, fazendo com que seja reconhecida a legitimidade da sociedade e das instituições.

Nesse sentido, os indivíduos agem conforme são coagidos pela estrutura da sociedade, pelos valores morais e pelas regras e leis tácitas. Por esse motivo, o conceito de coesão social tem influenciado todo o debate sobre desenvolvimento social, uma vez que produzir coesão social passa a ser o grande objetivo de promover desenvolvimento, a fim de que as partes cumpram seu papel e o todo funcione de forma equilibrada.

A coesão social é mobilizada como parte da solidariedade social e da consciência coletiva. Em uma definição simples, Green e Janmaat (2011, p. 16) explicam que:

A coesão social refere-se à propriedade pela qual sociedades inteiras, e os indivíduos dentro delas, são unidos por meio da ação de atitudes, comportamentos, regras e instituições específicas que dependem do consenso e não da pura coerção.

Dito de outra forma, o conceito de coesão social refere-se à natureza dos laços sociais que permitem aos indivíduos experimentar um sentimento de pertencimento social e de confiança. Como resultado, existe um reconhecimento da legitimidade da sociedade e de suas instituições, o que garante uma integração por meio do sistema social.

Oliveira (2010) explica que, para Durkheim, não é o Estado que garante solidariedade, mas sim o desenvolvimento da divisão do trabalho. Isso implica dizer que o Estado não é apresentado como responsável pela manutenção da sociedade, mas sim as leis expressas por

ele, as quais derivam dos costumes, dos “fatos da moral” ou das “regras de conduta”³. Nessa afirmação reside uma das críticas em referência à obra de Durkheim:

Apesar dessas limitações, a análise de Durkheim sobre a coesão social nas sociedades “orgânicas” modernas é muitas vezes retratada como focando principalmente ou apenas em fatores socioculturais e negligenciando os fatores estruturais, particularmente o papel significativo do Estado na geração da coesão social (Boucher, 2013, p. 216).

Isto posto, somente uma explicação do ponto de vista sociocultural, como preconiza Durkheim, não daria conta da complexidade dos atuais problemas sociais. Portanto, Steven Vertovec (1999) apresenta uma perspectiva sociocultural e estruturalista da coesão social, a qual inclui fatores econômicos políticos contemporâneos. Essa proposta baseia-se na descrição macro e meso conferida por Durkheim, em que o Estado, a economia e as organizações da sociedade civil têm função de contribuir para a coesão social.

Contudo, desde os anos 1980, o termo coesão social tem sido amplamente invocado por formuladores de políticas públicas, refletindo preocupações no que tange às transformações ocorridas nos últimos anos, como o aumento da desigualdade social, a pobreza, o desemprego, o aumento da violência, os impactos ambientais e de uma sociedade individualizada. Por esse motivo, a coesão social vem sendo estudada sob várias perspectivas, passando a ser entendida como um quase-conceito multifacetado (Bernard, 1999).

Além de uma perspectiva estruturalista e sociocultural da coesão social, existem autores que a mobilizam, de forma normativa, concebendo-a como uma condição positiva a ser alcançada. O termo também pode ser definido como atributos socialmente desejáveis (confiança, tolerância e cidadania) ou em razão de suas possíveis causas ou efeitos⁴.

Não nos interessa fazer uma crítica ou análise das formas de uso do conceito de coesão social, mas entender como o poder público se insere nesse debate como instância capaz de impor um mínimo de coesão à sociedade. Green e Janmaat (2011) nos fornecem alguns caminhos que caracterizariam uma sociedade coesa, incluindo tanto atitudes e comportamentos sociais, como características institucionais.

Quanto aos critérios de atitude e comportamento, são comumente apontados: valores e objetivos compartilhados (liberdade, democracia, meritocracia); sentimento de pertencimento a uma identidade comum; tolerância e respeito por outros indivíduos e culturas; confiança interpessoal e institucional; e cooperação e participação cívica no cumprimento da lei. No que

³ Oliveira (2010) acrescenta que desta inferência surge a definição de Fato Social de Durkheim, ou seja, como essas “regras de conduta” são definidas a partir da sociedade e de suas representações coletivas.

⁴ Por exemplo, a causa referente a igualdade e Estado de Bem-Estar Social, enquanto que o efeito seria o bem-estar ou o crescimento econômico.

tange aos aspectos institucionais, são acionados: instituição de partilha de riscos e de proteção social (Estado Social); mecanismos redistributivos (como impostos) para promover igualdade ou equidade; e mecanismos de resolução de conflitos de oportunidade (Green; Janmaat, 2011).

Nesse contexto, para fortalecer a coesão social, o Estado passou a agir através de ações mediadoras, incorporando leis para os pobres, criando instituições assistencialistas e um sistema vinculado aos direitos sociais (Castel, 1997). Pensando na ação pública como meio de alcançar a coesão social⁵, refletimos, na sessão a seguir, sobre o papel do Estado na resolução de problemas característicos das sociedades modernas, evidenciando o Regime de Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*). Nos últimos anos, diversos estudos acadêmicos passaram a argumentar o Estado de Bem-Estar na função de promotor da coesão social.

2.2 ESTADO INTERVENCIONISTA, *WELFARE STATE* E COESÃO SOCIAL

Considerando as transformações sociais decorrentes da Revolução Industrial, seguida pela Grande Depressão na década de 1930 e pela II Guerra Mundial, chamamos atenção para a construção de uma visão intervencionista do Estado. Anteriormente, o modelo econômico predominante era o liberalismo econômico que, como explicaram Green e Janmaat (2011), no lugar da igualdade, os valores centrais que sustentavam a coesão social eram a “oportunidade” e a “meritocracia”.

No entanto, com a crise do liberalismo a partir da década de 1930, se fortalece o viés político Keneysiano. Este, por sua vez, fundamenta-se na ideia de intervenção do Estado na vida econômica e na sociedade, com o objetivo de produzir um equilíbrio entre o interesse dos agentes econômicos e o bem-estar global. Atua, portanto, na promoção e na sustentação do pleno emprego em economias empresariais. O ponto de partida era conciliar a questão econômica com a social, o que possibilitou criar as bases para o que seria chamado de Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*).

Segundo Harvey (2008), houve nesse período uma reestruturação das formas de Estado e das relações internacionais, que foram ampliadas e intensificadas no Pós II Guerra Mundial até meados de 1970. Com uma sociedade mais individualizada e socialmente dependente, o Estado assume a função de “resolver as necessidades e garantir a sobrevivência

⁵ Ressaltamos que nem todas as definições em uso de coesão social dão ênfase a todas as características citadas anteriormente (Green; Janmaat, 2011).

da sociedade ou de um grupo de pessoas, cujas necessidades são reconhecidas por toda a sociedade” (Titmuss, 1963, p. 39).

O Estado passa a atuar como um dos principais garantidores da coesão social, por meio da promoção de valores nacionais comuns, assim como de suas instituições de proteção social e bem-estar, que são vistas como o suporte da solidariedade social (Green; Janmaat, 2011). Todavia, as formas assumidas por esses Estados foram diferentes em função das distintas realidades nacionais (Gomes, 2006).

Nas palavras de Gough (2016), o Estado de Bem-Estar Social se caracterizou por “um processo de longo prazo pelo qual o poder é acumulado nos Estados-nação por meio da construção de capacidades estatais, arrecadação de impostos e construção da cidadania” (p. 28, tradução nossa). Esping-Andersen (1990), por sua vez, explica que:

O *Welfare State* não pode ser compreendido apenas em termos de direitos e garantias. Também precisamos considerar de que forma as atividades estatais se entrelaçam com o papel do mercado e da família em termos de provisão social (Esping-Andersen, 1990, p. 101).

A partir disso, Esping-Andersen (1990) chama atenção para a construção de um Estado de bem-estar quando existe uma relação entre direitos e “desmercadorização”, ou seja, “quando a prestação de um serviço é vista como uma questão de direito ou quando uma pessoa pode manter-se sem depender do mercado” (Esping-Andersen, 1990, p. 102). Como explicamos anteriormente ao citar a teoria durkheimiana, para Esping-Andersen (1990), a inteira dependência do mercado dificulta uma mobilização de ação de solidariedade.

Outro critério de classificação usado por Esping-Andersen (1990) é o sistema de estratificação, caracterizado em três tipos principais. Primeiro, tem-se o modelo em que predominam políticas focalizadas como nos EUA. Segundo, há aquele que privilegia o modelo de seguro social, como o executado por Bismark na Alemanha. Já o terceiro envolve a igualdade de status por meio de políticas universais, típica dos países escandinavos.

Diante do grau de desmercadorização e dos sistemas de estratificação presentes no Estado de Bem-estar, Esping-Andersen (1990) caracterizou novos regimes de *Welfare State*. O primeiro trata do *Welfare State liberal*, regime em que é feita uma seleção dos que são comprovadamente pobres ou vivem em estado de dependência para receberem assistência do Estado (os anglo-saxões). O segundo refere-se ao *Welfare State conservador-corporativo*, cuja ajuda social existe por meio do Estado quando as famílias não encontram meios de se manterem. Além disso, foram construídos sistemas de seguro social, os quais distinguem as classes sociais e as categorias profissionais, mantendo as diferenças de status entre os

trabalhadores (Europa Continental). Por fim, o *Welfare State social-democrata* enfatiza políticas de caráter universal com foco na igualdade dos status de cidadania, e o Estado na função de substituto do mercado e da família (países escandinavos).

Green e Janmaat (2011, p. 16, tradução nossa) ressaltam o regime social-democrata como o que mais se aproxima do conceito de coesão social concebido por Durkheim:

É nos discursos e práticas social-democratas que a igualdade ocupa o lugar mais central e onde a palavra implica mais claramente na igualdade de oportunidades e resultados. Não é coincidência que os países nórdicos, que pontuam mais alto na maioria dos indicadores de coesão social, tenham as taxas mais baixas de desigualdade de renda (nas medidas do Coeficiente de Gini) de todos os países do mundo desenvolvido.

Embora o regime social-democrata se aproxime mais dos valores de coesão social discutidos por Durkheim, os modelos de desenvolvimento do bem-estar social passaram a ser questionados. Essa contestação agravou-se com a crise da acumulação do capital na década de 1970, em razão do aumento do desemprego e da inflação, terreno fértil para a ascensão da doutrina do neoliberalismo, na qual a acumulação do capital se distancia ainda mais das demandas sociais.

Outra razão apresentada para o declínio do regime do *Welfare State* diz respeito às mudanças sociais decorridas ao longo dos anos. De acordo com Green e Janmaat (2011), houve pressões a longo prazo sobre os gastos públicos e sobre o estado de bem-estar. O regime foi confrontado pelas forças econômicas globais, mas também pelas mudanças demográficas, com o declínio populacional em alguns países. O envelhecimento da população e o aumento da expectativa de vida refletiu em uma redução no número de pessoas consideradas na faixa etária da força de trabalho. Como consequência desses fatores, houve o aumento da pressão sobre os custos com saúde e as pensões. Outro aspecto destacado pelos autores é o aumento do fluxo de imigrantes, principalmente nos países europeus, o que sugere um incremento nos custos sociais das políticas dos países.

Assim, a justificativa apresentada foi que as demandas sociais cresceram de maneira inversamente proporcional aos recursos econômicos. Por sua vez, Esping-Andersen (1990) explica que o declínio do *Welfare State* não é resultado do aumento do gasto público com políticas sociais, mas do caráter de classe assumido pelas políticas implementadas. De modo geral, o Estado diferenciava os cidadãos nas aplicações das políticas sociais, as quais demarcavam o status social de cada indivíduo na sociedade.

Com base nessa análise, observamos que o *Welfare State* não implicou necessariamente em mais igualdade. Com exceção da social-democracia, focados fortemente

no universalismo, os demais sistemas redistributivos, como o francês e o alemão, por exemplo, ofereciam proteção social de acordo com a posição de cada cidadão no mercado de trabalho. Portanto, explicações centradas em aspectos quantitativos dos gastos governamentais explicam muito pouco, haja vista que a força política e o arcabouço institucional exerceram forte pressão sobre o *Welfare State*, conduzidos por vontades políticas, bem como pelas tendências dos partidos no poder (Hammoud, 2008). Disso decorrem resultados diferentes para cada país.

No Estado de Bem-Estar dos regimes social-democratas, por exemplo, pesquisas diversas evidenciaram vantagens competitivas internacionais enquanto se mantém a “produtividade” e o “investimento social” (Rothstein, 2001; Hemerijck 2012), contestando a tese de declínio fiscal. No entanto, a ideia de uma “crise fiscal do Estado de Bem-Estar Social” foi intensificada por um contramovimento originado nos EUA e no Reino Unido, cujos porta-vozes foram Reagan e Thatcher (Gough, 2016). Com isso, o “capitalismo keynesiano”, por meio do *Welfare State*, foi sucedido pelo capitalismo neoliberal, embora em graus variados nas diferentes economias (Gough, 2016). Na doutrina neoliberal,

[...] o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. [...] As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo, porque, de acordo com a teoria, o Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesse vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício (Harvey, 2008, p. 12).

Com os princípios neoliberais vigentes, abarcando, sobretudo, interferência mínima do Estado sobre a economia, novas transformações sociais ocorrem. Nesse sentido, Green e Janmaat (2011), ao discutirem o regime de coesão social e a crise econômica global, ponderam que, embora houvesse um declínio das políticas de proteção social, concomitantemente se fortaleceram outras formas menos tradicionais de participação política, com envolvimento da sociedade civil, através de medidas como petições, manifestações, boicotes e ocupações. Nesse período, cada vez mais pessoas se juntaram a novos movimentos sociais e Organizações Não Governamentais (ONG), formando grupos de pressão não somente para temas como economia e bem-estar social, mas voltados às questões relacionadas à degradação ambiental.

A partir dessas transformações sociais, adentramos em uma era de globalização, com um crescimento econômico desordenado. Ao mesmo tempo, vivenciamos uma mudança ambiental global na qual as atividades humanas afetam praticamente todos os aspectos da ecologia da Terra (Duit *et al.*, 2016). Retornando à proposta de Esping-Andersen (1990) a respeito do conceito de desmercantilização, a mesma lógica referente ao bem-estar social pode ser apropriada pelo Estado para agir sobre as questões ambientais. Nesse caso, o seu poder de ação se vincularia à proteção dos recursos naturais não renováveis. Desse modo, evita a capitalização pelo mercado; especifica bens fora do alcance dos mercados (por exemplo, reservas naturais, espécies protegidas e proibições de produtos químicos); torna mais caro o uso de certos recursos (por exemplo, impostos sobre matérias-primas e energia ou regulamentos que especificam limites de emissão); ou regula a extração de recursos comuns renováveis (por exemplo, florestas, pesca, agricultura) (Esping-Andersen, 1990). Com base nesse processo de diferenciação interna do Estado, a fronteira econômica passa a ser redesenhada, colocando a sustentabilidade no centro, a fim de reconstruir um cenário no modelo do *Welfare State*, voltado para um estado de bem-estar ecológico (Gouch, 2016).

2.3 QUANDO O DEBATE AMBIENTAL SE TORNA UMA PREOCUPAÇÃO DO ESTADO

A atividade humana, sobretudo, após a Revolução Industrial e II Guerra Mundial, afetou significativamente a ecologia da Terra, acentuada com o uso intensivo do petróleo e da eletricidade como fontes energéticas. O modelo econômico vigente no período pós-guerra estava centrado no regime de acumulação, influenciado pelo fordismo e taylorismo, período caracterizado pelo *boom* econômico. Em contrapartida, os problemas de degradação do meio ambiente, provocados pelo crescimento econômico desenfreado, passam a ser percebidos como um problema global. À medida que os países ocidentais se transformavam em sociedade de consumo, simultaneamente, crescia o nível de impacto negativo dos humanos sobre os recursos naturais e o clima, o que despertou preocupações e questionamentos em relação ao meio ambiente e ao futuro do planeta.

Desde 1958, Charles David Keeling (1928 – 2005) começou a medir a concentração de gás carbônico diretamente da atmosfera, o que possibilitou o monitoramento do aumento das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) na terra e, a partir de então, cientistas têm

alertado para o cenário dramático da crise climática, causadora do aquecimento global⁶. Ficou comprovado que os GEE⁷ têm se agravado por causadas atividades humanas, tais como: a queima de combustíveis fósseis, o desmatamento ilegal, os processos industriais, o tratamento ineficiente de dejetos, o uso de fertilizantes e a atividade agropecuária (IABS, 2021). Em 1962, Rachel Carson, em seu livro *Primavera Silenciosa*, alertou a população e os governos a respeito do impacto do uso de pesticidas na agropecuária sobre o mundo vivo, como solo, água, plantas, animais e ser humano e seu DNA (Carson, 2010).

Com o crescente interesse e preocupação em relação aos padrões contemporâneos de produção e consumo da sociedade, o debate ambiental ganha força nas diversas esferas da sociedade, na academia e no setor público. Em consequência das pressões advindas das organizações cívicas, dos centros de pesquisa e diversos outros setores sociais e políticos, a maioria dos Estados passou a aceitar alguma forma de responsabilidade na abordagem dos problemas ambientais, o que possibilitou o debate em torno da existência de Estados ambientais. No entanto, por definição, essa nova categorização é colocada em uma escala que vai de um ideal teórico ou mesmo utópico a arranjos de governança do mundo real (Duit *et al.*, 2016).

O final da década de 1960 foi apontado por Meadowcroft (2012) como um marco na constituição de um Estado ambiental. Além da criação de várias leis nacionais ambientais e regulamentos referentes à poluição do ar e da água, ganha importância o estabelecimento de agências e ministérios com fins específicos de preservação ambiental. Carter (2007) complementa que, a partir de 1960, os governos em todos os lugares passaram a introduzir uma ampla gama de políticas e regulamentações de proteção ambiental, comprometendo-se com os princípios de sustentabilidade. No entanto, quase sempre a prioridade foi dada ao crescimento econômico em detrimento da proteção ambiental.

Apesar disso, foram empreendidos esforços para construir uma cooperação internacional com o propósito de resolver os problemas ambientais globais, a exemplo das conferências do clima, dos relatórios de diagnósticos e das prospecções publicadas ao longo dos anos. Contudo, destacamos o papel primordial da sociedade civil nesse debate, tanto por meio de movimentos ecológicos, como o *Greenpeace* e os Amigos da Terra, quanto por meio

⁶ A concentração cada vez mais alta dos gases de efeito estufa na atmosfera dificulta a dispersão de parte do calor para o espaço, aumentando as temperaturas do planeta e provocando o Aquecimento Global (IABS, 2021).

⁷ As principais fontes de emissão dos GEE: mudanças do uso da terra, agropecuária, energia, processos industriais e tratamento de resíduos.

de *think-thank* como o caso do Clube de Roma em 1968. Composto por profissionais⁸, o Clube de Roma se posicionava como centro debatedor de assuntos relacionados à política, à economia internacional e ao meio ambiente (IABS, 2021).

Como resultado desses debates, juntamente com o *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), o Clube de Roma lançou o livro “Os limites do crescimento”, também conhecido como “Relatório Meadows”, no qual foi pautado o futuro do desenvolvimento da humanidade, cujos temas centrais são: energia, poluição, saneamento, saúde, ambiente, tecnologia e crescimento populacional. Esse relatório apontou para um cenário de colapso do mundo, ocasionado pelo esgotamento dos recursos naturais, caso o modelo de consumo e os níveis de crescimento não fossem revistos (Meadows *et al.*, 1972).

Mas, a partir da década de 1970, o debate em torno da ecologia toma grandes proporções, por meio da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, precisamente em 1972. O debate principal girou em torno dos problemas ambientais, sob a ótica global do desenvolvimento, passando-se a estabelecer a diferença entre o crescimento econômico e a degradação ambiental. No mesmo ano, foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA).

A Conferência de Estocolmo lançou os primeiros passos do que viria a se constituir o conceito de desenvolvimento sustentável que, em 1987, durante a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, é apresentado pelo documento conhecido como Relatório *Brundland* sobre questão ambiental e desenvolvimento. Sendo assim, desenvolvimento sustentável “é aquele que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades” (Brundtland, 1987).

Nesse sentido, a sustentabilidade toma um sentido abrangente, enfatizando a preocupação com os aspectos econômicos, porém sem dissociá-los da problemática social e ambiental, em uma visão de longo prazo; a preocupação com o bem-estar social; e a solidariedade com as gerações futuras (Montibeller Filho, 1993)⁹. O aumento das problemáticas relacionadas às mudanças climáticas e aos impactos sobre os recursos naturais promoveu novos interesses, o que gerou a busca por respostas coletivas e, gradativamente, aumentou as pressões sobre os Estados para resolverem a crise ambiental (Gough, 2016). A esse respeito, Meadowcroft (2012, p. 8) explica que:

⁸ Empresários, diplomatas, cientistas, educadores, humanistas, economistas e funcionários públicos.

⁹ É importante frisar que o debate em torno do que conhecemos hoje por “sustentabilidade” foi lançada com base na problemática de questões ambientais. Por esse motivo, quando falamos sobre o papel do Estado na promoção de desenvolvimento sustentável, as questões ambientais tomam maiores proporções que as demais dimensões.

O caráter e a escala de transformação que ocorreu desde meados da década de 1960 sugere que faz sentido referir-se ao surgimento de um “estado ambiental”. Não porque o estado de alguma forma resolveu os problemas ambientais, ou porque se tornou o tipo de estado que os ativistas ambientais geralmente aprovariam (Eckersley, 2004; Barry, Eckersley, 2005). Mas sim porque os Estados tornaram-se irredutivelmente enredados na gestão dos problemas ambientais e sua política é continuamente marcada pela controvérsia ambiental. A gestão ambiental tornou-se agora um componente como uma parte fundamental do que um Estado civilizado deve fazer.

Assim, essa afirmação assenta-se sobre a ideia de que a ação do Estado é fundamental para mudar o contexto atual de mudanças climáticas e destruição dos recursos naturais. As transformações coerentes do aparato econômico, político e ecológico dos países capitalistas avançados “são difíceis de se tornarem realidade sem a intervenção de um Estado ativo” (Koch, 2020, p. 130, tradução nossa).

Por seu turno, um Estado ambiental teria a função de assegurar a coesão social. Ele se apresenta com a função de conduzir a sociedade para o caminho do desenvolvimento sustentável, por meio do uso de suas ferramentas legais e poder orçamentário, bem como do compartilhamento de valores e discurso comum ao ponto de a sociedade se sentir parte da mesma coletividade e parte da solução do problema. Como mencionado anteriormente, a solidariedade social estaria presente em contraposição à perspectiva utilitarista do mercado, fazendo com que o Estado e a sociedade compartilhassem os mesmos valores e objetivos de sustentabilidade.

Inserem-se nesse debate as características do Estado de Bem-Estar Social como modelo que mais se aproxima de uma redefinição do Estado comprometido com a sustentabilidade e com a construção da coesão social, principalmente por se apresentarem como resposta política à ação do mercado que visa ao crescimento econômico por meio da alta lucratividade e da exploração desenfreada do trabalho e da natureza. Meadowcroft (2012) explica que os mercados e esforços voluntários não são capazes de garantir a viabilidade ecológica em longo prazo na ausência de uma direção ativa por parte do Estado. É no bojo dessa discussão que, na seção a seguir, evidenciaremos abordagens que mobilizam o papel do Estado na gestão ambiental, são elas: Estado Verde e Estado Ambiental. Esta última também é denominada de Estado Ecológico ou Eco-Estado.

2.4 ABORDAGENS PARA PENSAR O PAPEL DO ESTADO NA GESTÃO DA SUSTENTABILIDADE

Iniciamos este tópico explicitando as diferenças entre as abordagens do Estado Verde (*Green State*) e do Estado Ecológico, Eco-estado ou Estado Ambiental (*Ecological State*, *Ecostate* ou *Environmental State*). A primeira, desenvolvida por Robyn Eckersley (2004), refere-se a um ideal crítico e normativo de construção de estados ecologicamente responsáveis. Mais recentemente, a autora tem repensado o *Green State* na perspectiva da economia política crítica, a qual se concentra na abordagem de pesquisa empírica e nas explicações sociológicas, por meio de uma lente normativa crítica. O objetivo é “descobrir as forças e estruturas sociais que produzem e perpetuam a dominação (neste caso danos ambientais e injustiças) com o objetivo de transformar tais estruturas” (Eckersley, 2018, p. 2, tradução nossa).

Usadas, com frequência, como termos intercambiáveis, as outras denominações, “Estado ambiental” (Meadowcroft, 2012), “Estado Ecológico” (Lundqvist, 2001) e “Eco-estado” (Meadowcroft, 2005), apresentam o Estado sob um viés analítico e descritivo, referindo-se prioritariamente às funções e às atividades ambientais de estados capitalistas democráticos existentes. Em outras palavras, enquanto o *Green State* trata de um tipo ideal de Estado, o *Ecostate* aborda práticas de política ambiental do “mundo real”.

Sendo assim, segundo Kronsell e Backstrand (2015), abordar Estados ecologicamente responsáveis emana de duas tradições. Pode ser visto como uma orientação empírica baseada em estudos comparativos, os quais buscam analisar como os estados respondem às pressões ecológicas pela regulação e pelas instituições. Mas também como um tipo ideal normativo, quase utópico, que trata da capacidade de resposta ecológica frente a objetivos sociais, econômicos e políticos.

Eckersley (2004) foi pioneira nas discussões sobre o Estado Verde (*Green State*) como ferramenta conceitual para descrever o papel e o potencial das instituições democráticas ambientalmente comprometidas na promoção do desenvolvimento sustentável (Morgan; Sonnino, 2008). Analisando em termos de projeto político, Eckersley (2004, p. 2) o define como “um estado democrático cujos ideais regulatórios e procedimentos democráticos são informados pela democracia ecológica ao invés da democracia liberal”. Não se trata de um Estado democrático liberal administrado por partidos políticos com viés ambiental, mas de uma nova construção pautada em um Estado pós-liberal comprometido com a ecologia (Kronsell; Backstrand, 2015).

A principal crítica da autora refere-se à inadequação do estado liberal na criação do “Estado Verde”. Para tanto, propõe uma análise com base na ecologia política crítica, denominada por ela de “democracia ecológica”. Esta deve se basear na ideia de que todos os seres potencialmente afetados pelo risco devem “ser representados na elaboração de políticas ou decisões que gerem o risco” (Eckersley, 2004, p. 111).

Embora muitos teóricos políticos verdes tenham argumentado que ecologia e democracia podem ser mais compatíveis fortalecendo a representação, a transparência e a responsabilidade e estendendo-as ao longo do tempo e do espaço, a governança ecologicamente racional está claramente além do alcance da democracia liberal como a conhecemos. Isso reforça ainda mais a necessidade de uma solução crítica de problemas atenta a esse desafio de legitimação (que inclui estar atento ao pluralismo e reconhecer que há mais de um caminho para a sustentabilidade) (Eckersley, 2018, p. 9).

Portanto, uma democracia baseada em um Estado com viés econômico-liberal ou neoliberal torna-se contraditória quando confrontada com os objetivos de um Estado Verde. Carter (2007) argumenta que, em decorrência do sistema vigente de uma democracia liberal que, ao que tudo indica, veio para ficar, cabe, na proposta do imperativo ecológico, uma reformulação de suas estratégias, principalmente em torno da política verde. Nessa perspectiva, Eckersley (2004) afirma que, ao invés de fortalecer o discurso de impotência do Estado no contexto da globalização, deve-se enxergá-lo como a instituição política mais importante na luta contra a destruição ambiental global e como uma das poucas instituições com capacidade e legitimidade para implementar as mudanças radicais que as demandas ambientais exigem.

Acrescentamos ainda, com base em Durkheim, o dever de construir uma sociedade coesa socialmente, com papéis sociais bem definidos a fim de responder positivamente às demandas do desenvolvimento sustentável. Assim, soberania e democracia são elementos-chave no modelo de Eckersley. Contudo, vale destacar que uma transição para o Estado Verde será sempre um processo em curso, “envolvendo luta política contínua, bem como aprendizado de políticas” (Eckersley, 2020, p. 4).

A abordagem do “Estado Ecológico” (*Ecological State*), também denominado “Estado Ambiental” (*Environnement State*) ou Eco-Estado (*Ecostate*), aponta, igualmente, para considerações ecológicas no centro das funções reguladoras do Estado. Dito de outra forma, Duit *et al.* (2016, p. 5) o definem como um “conjunto de instituições e práticas dedicadas à gestão do meio ambiente e interações socioambientais”, o que inclui ministérios, agências, legislação ambiental, órgãos associados, orçamentos dedicados, finanças ambientais e provisões fiscais, bem como conselhos consultivos científicos e organizações de pesquisa.

O tipo de Estado Ecológico discutido por Meadowcroft (2005; 2012) não está dissociado da ordem política e econômica existente e das instituições dominantes, diferentemente do que propõe Eckersley. O autor assume que o Estado tem um papel central na solução dos problemas que envolvem as questões ambientais. Além disso, enfatiza que a concepção do *Ecostate* não implica necessariamente em uma ruptura da ordem vigente, mas demanda um processo de reforma incremental.

Para a abordagem do Estado Ecológico, o ambiente torna-se um campo de disputa política, ligado a uma maior ou menor legitimidade das instituições estatais. Ademais, os governos passam a tomar decisões setoriais, que envolvem questões de coordenação de políticas intersetoriais, planejamento de longo prazo e monitoramento de cargas ambientais, assim como os impactos das políticas. Isso acontece em razão da compreensão de que as problemáticas, que se encontram na esfera ambiental, estão intensamente enraizadas nas práticas econômicas e sociais. Por esse motivo, a conexão de diversos setores (energia, transporte, construção, agricultura) é entendida como essencial para o desenvolvimento econômico, o bem-estar político e a segurança (Meadowcroft, 2005).

Para Meadowcroft (2005), a função básica de um Estado Ecológico seria garantir que o padrão de desenvolvimento da sociedade não prejudicasse as condições ambientais para o avanço futuro e, para isso, seria necessário operar mediante:

[...] mecanismos de monitoramento do estado real do ambiente, bem como das pressões e tensões a que está sujeito; mecanismos de antecipação de desenvolvimentos futuros da sociedade e do meio ambiente e avaliação de riscos potenciais para a sustentabilidade ambiental; mecanismos para tomada de decisões sobre riscos aceitáveis, limites socialmente impostos para proteger os sistemas ambientais e a distribuição dos custos decorrentes dessa ação; estratégias de direção e instrumentos políticos apropriados; processos e ideias para legitimar essas atividades (Meadowcroft, 2005, p.3).

Nesse contexto, a atuação do Estado para salvaguardar as metas ambientais seria operar por meio de sistemas de monitoramento, fiscalização, e da construção de instrumentos políticos adequados. Duit *et al.* (2016), ao abordarem um Estado Ambiental ainda emergente, reforçam a responsabilidade na administração dos recursos naturais, com o poder de direcionar a sistemas sustentáveis ou a insustentabilidade. Segundo os autores, existem sempre dois caminhos que podem ser trilhados pelos Estados-Nação, reduzir ou aumentar as emissões de substâncias nocivas no ar, água ou solos; estimular ou reprimir o comportamento ambientalmente benéfico entre os cidadãos; e escolher entre cooperar ou rejeitar os tratados ambientais internacionais.

Quanto ao último citado, reforçamos a premissa de que as fronteiras ambientais não são puramente geográficas. Logo, isso implica uma articulação em âmbito doméstico, mas principalmente exige uma resposta coordenada em esfera internacional (Meadowcroft, 2005). De forma semelhante, na abordagem do Estado Verde, o Estado se apresenta como interventor na operacionalização de um sistema de governança multinível, abrangendo as dimensões internacionais, nacionais e subnacionais da atividade estatal. Para Eckersley (2004), os problemas ambientais não respeitam os limites territoriais, cabendo, então, ao Estado Verde reconhecer suas responsabilidades para com aqueles que vivem além de suas fronteiras¹⁰.

Segundo Meadowcroft (2005), em diálogo com as teorias do *Welfare State*, os Estados se mostram como essenciais para desempenhar um papel central na organização do bem-estar e da proteção ambiental, considerando-se que têm em comum a extensão da autoridade estatal em novos domínios sociais e políticos como uma resposta às opções do mercado e à falta de ação voluntária. Além disso, o Estado de Bem-Estar se mostra como portador de um maior potencial para acomodar metas ambientais por meio da construção de uma sociedade mais integrada socialmente, haja vista que problemas ambientais requerem soluções coletivas. Nesse aspecto, reside a importância de garantir a coesão da sociedade.

Tanto Eckersley (2018) quanto Meadowcroft (2005) concordam que, enquanto o *Welfare State* assenta-se em projetos de construção da nação com propósitos nacionais, o Estado Verde foi uma criação internacional, que se propõe a agir como um agente local em defesa do ambiente global. A construção de uma sociedade e economia ecológica se mostra muito mais desafiadora que a formulação de um Estado de Bem-Estar Social, uma vez que, para descarbonizar o *Welfare State*, seria necessário priorizar o bem-estar, a fim de alcançar uma produção desmercantilizada no sentido apresentado por Esping-Andersen (1990), em que horas de trabalho e consumo de mercadorias são diminuídos (Gough; Meadowcroft, 2012).

Essa problemática nos leva a um dos maiores desafios para se construir um Estado comprometido com o bem-estar ecológico. Trata-se do domínio do crescimento econômico, apresentado como necessário para promoção do pleno emprego e financiamento de programas sociais, priorizados pelos regimes do *Welfare State*. Esse fato reflete o conflito entre crescimento e sustentabilidade, tendo em vista que muitos movimentos ambientalistas apelam

¹⁰ Vale ressaltar que enfrentar desafios ligados à questão ambiental não ocorre de forma igual em todos os países, haja vista que países ricos, por exemplo, possuem maior capacidade para mitigar os efeitos das mudanças climáticas, embora ao mesmo tempo sejam apresentados como maiores causadores do aquecimento global (Goodman, 2009). Nesse caso, o Estado Verde seria o responsável por inserir, nas negociações multilaterais (COPs, Acordos), o combate à pobreza como o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, considerando, na repartição de responsabilidades, os diferentes estágios de desenvolvimentos dos países (IABS, 2021).

para uma dissociação entre o crescimento econômico e os impactos materiais e ecológicos (Kronsell; Backstrand, 2015).

Diante disso, a questão apresentada por Meadowcroft (2012) e por Eckersley (2004; 2018) é como comportar as metas ambientais, tendo em vista que, teoricamente, um Estado Ambiental tenderia à desaceleração do ganho econômico? Para responder a essa questão, vários autores têm se proposto a discutir qual o melhor caminho para se alcançar um Estado Ambiental considerando o “imperativo do crescimento”.

2.4.1 Dilema do crescimento econômico versus sustentabilidade ecológica

Para Meadowcroft (2012), o desenvolvimento sustentável requer uma mudança na “qualidade” do crescimento, dissociando-se o desempenho econômico dos impactos materiais. Dito isso, enquanto o *Welfare State* tem algum impacto sobre o consumo (ao redistribuir renda) e nos padrões de produção, o Estado Ecológico deve preocupar-se explicitamente com os padrões de consumo e de produção, a fim de orientá-los pela ótica da sustentabilidade. Assim, semelhante ao que explica Lundqvist (2001; 2004), o crescimento econômico e as preocupações ecológicas não são conflitantes. Contudo, ao se construir políticas ambientais, deve-se priorizar a dimensão ambiental em detrimento da econômica, e isso caracterizaria um “Estado de bem-estar verde”.

Koch e Fritz (2014) conduziram uma análise das políticas de bem-estar na social democracia em 30 países, com o objetivo de determinar se as estratégias para promover prosperidade e bem-estar, tanto em termos sociais quanto ecológicos, são mais proeminentes nos regimes sociais democratas. No entanto, os resultados do estudo indicaram que, em grande parte, o progresso econômico desses países não foi acompanhado por um desempenho satisfatório em termos de sustentabilidade. Com base nessa constatação, os autores sugeriram a separação das políticas de crescimento econômico das políticas ambientais e, quando necessário, a redução da prioridade dada ao crescimento econômico na formulação das políticas.

Gough (2016), por sua vez, se propôs a analisar a intervenção do Estado nas economias capitalistas desenvolvidas com base em dois domínios, isto é, a política social e a política ambiental. Considerando a tipologia dos 5is (Interesses, Instituições, Ideias, Ideologias e Influências Internacionais) como impulsionadores do desenvolvimento do *Welfare State*, o autor apresentou dois cenários para construção de “estados de bem-estar ecológicos” mais próximos e integrados, tendo em conta que a forma de intervenção atual do

Estado está pautada em eixos regulatórios e baseada no mercado. Assim, no primeiro cenário, o autor replica uma visão liberal do mercado (*business as usual*), em que existe uma sobreposição das políticas ambientais, mantendo-se a lógica anterior. O segundo cenário, mais idealizado, implicaria em um “redesenho das fronteiras econômicas do Estado”, por meio de reduções rigorosas de emissões de GEEs, interligadas às políticas sociais radicais. A proposta do autor foi construir uma política de “consumo ecossocial”.

Uma política de consumo ecossocial precisaria priorizar o investimento e o consumo coletivo sobre as *commodities* privadas; fomentar o consumo local e comunitário; identificar o consumo de luxo de alto carbono; melhorar as dietas para beneficiar a saúde e o meio ambiente; e mover as intervenções de bem-estar 'a montante' para prevenir em vez de melhorar os problemas sociais. Uma política de trabalho social ecológico reduziria gradualmente o tempo de trabalho remunerado, promoveria contratos de trabalho alternativos, desenvolveria a “coprodução” na prestação de serviços e incentivaria atividades de lazer de baixo carbono. Juntos, a distribuição agora muito desigual do consumo pessoal precisaria ser abordada, via consumo socializado, tributação, transferências públicas e medidas de “pré-distribuição” como salários mínimos, recompensas máximas e direitos sindicais. Essas são mudanças radicais que desafiarão os interesses e ideias dominantes, por exemplo, “soberania do consumidor” e crescimento econômico inquestionável (Gough, 2016, p. 42).

Portanto, a criação de um Estado Ambiental teria como resultado a ampliação dos horizontes de influência das políticas públicas. Além de considerar a sustentabilidade em várias dimensões (social, ambiental, econômica, saúde, nutrição), a qual tem ação direta ou indireta sob a preservação ambiental, o Estado Ambiental teria por função priorizar um envolvimento da sociedade no alcance das políticas públicas, corroborando para maior coesão e integração social. Para Gough (2016), as políticas do consumo ecossocial deverão considerar prioritariamente os aspectos relativos ao consumo e ao trabalho.

Mais recentemente, Koch (2020) se propôs a comparar os papéis dos Estados, em uma sociedade de crescimento capitalista e em uma economia pós-crescimento sustentável, sendo esta última a alternativa para a construção de um Estado de Bem-Estar Ecológico. A conclusão desse estudo demonstrou que, no nível do crescimento monetário, o estado é orientado em âmbito nacional. O crescimento é, portanto, o fator delineador dos limites da ação do Estado, ou seja, as questões ambientais são pautadas enquanto não estiverem bloqueando o avanço econômico da nação. Em outro sentido, quando direcionado à sustentabilidade, tem-se um alvo espacial em esfera global e local, com a construção de redes transnacionais de diversos setores. Destarte, a prioridade política de alcançar o crescimento econômico é substituída pelo objetivo de reencaixar os padrões de produção e consumo aos limites planetários. O objetivo passa a ser a construção de políticas “ecossociais” lideradas pelo Estado, integradas a estratégias políticas mais abrangentes.

Bailey (2015), por sua vez, faz uma crítica ao Estado Verde por meio do que ele denomina como “trilema do Estado Verde”. O autor defende que qualquer tentativa em desacelerar o crescimento tenderá ao aprofundamento da crise fiscal do Estado. Por conseguinte, diminuirá sua capacidade de atender tanto as demandas do bem-estar social quanto do ambiental. Para Eckersley (2018), essas críticas desconsideram, em suas previsões orçamentárias, os custos e danos a curto e longo prazo causados pelo aquecimento global. Nesse sentido, Eckersley (2004) afirma que uma transição para Estados Verdes ocorrerá em uma economia pós-capitalista e em um estado democrático pós-liberal. Isso significa que o desafio atual é como repensar e ressignificar a política econômica, de forma consistente, com a sustentabilidade ecológica, haja vista que está intimamente ligada ao próprio significado do desafio da acumulação.

Apreendemos dessas propostas que o imperativo econômico não pode se constituir como o balizador para alcançar o desenvolvimento sustentável. O Estado, nesse caso, com inspiração nas políticas distributivas do *Welfare State*, teria a função de promover a coesão social por meio de um amplo desenvolvimento que, além de reduzir as desigualdades sociais e tratar a mitigação dos impactos ambientais e climáticos, teria um papel central na construção de políticas que preconizem a sustentabilidade. Para Lang (1999), a retórica do capitalismo se concentrou em enfatizar as responsabilidades individuais do consumidor na transformação dos sistemas e políticas. Contudo, tendo em vista os desafios que se apresentam nas incoerências relativas, principalmente, aos sistemas alimentares — sobre os quais trataremos mais à frente —, o Estado deve assumir uma função de mediador entre as vontades individuais e coletivas.

2.5 ESVERDEAMENTO DO ESTADO: AMPLIANDO O DEBATE DA SUSTENTABILIDADE

Diante do desafio apresentado no tópico anterior, pautando a mudança do Estado comprometido com o crescimento econômico em direção a um Estado promotor do desenvolvimento sustentável, Meadowcroft (2012) e Eckersley (2020) apontam para a necessidade de “esverdeamento do Estado”. A premissa básica que conduz à emergência de um Estado Verde pode ser entendida de três formas principais.

A primeira, em um sentido mais restrito, quando esse se torna consciente de suas obrigações ambientais, versão essa privilegiada por ter a dimensão ambiental mais facilmente mensurável e gerenciável. A segunda, em um sentido amplo, quando se apropria de outras

dimensões da sustentabilidade igualmente importantes (desenvolvimento econômico, estrutura democrática participativa e integridade ambiental), incorporando tanto o sistema público quanto o privado em suas ações (Eckersley, 2004; Morgan, 2007). Por fim, por intermédio do remodelamento das relações espaciais, econômicas e sociais entre produtores e consumidores a fim de construir um compromisso coletivo que englobe os princípios do desenvolvimento sustentável (Meadowcroft, 2012). Consideramos os dois últimos vieses como os mais completos dentro das implicações e complexidades que envolvem a sustentabilidade, para além da inferência puramente ambiental.

Eckersley (2020) discorre sobre transições de sustentabilidade do ponto de vista da teoria crítica sobre o Estado Verde. O autor explica que é necessário comprometer-se com o planejamento e a reestruturação econômica. Dessa forma, será possível ampliar a redistribuição de riqueza e renda a fim de construir uma sociedade pós-crescimento que não dependa mais de incremento da energia material para enfrentar a desigualdade. Para isso, a transição em direção ao Estado Verde ocorrerá se houver mudança no paradigma político ou na hierarquia dos objetivos. Assim, o Estado estará ciente de seu papel na preservação do ambiente, no clima, e na sustentabilidade (Kronsell; Backstrand, 2015).

Meadowcroft (2012), por sua vez, enfatiza três fases do Estado ambiental: “proteção ao meio ambiente”; “promoção do desenvolvimento sustentável”; e, como novo objetivo, “transformação das práticas sociais e econômicas dominantes em respeito aos limites ecológicos”. Neste último, o foco está na mudança das “fronteiras da aceitabilidade social e na reconstrução do complexo produção/consumo que constituem a economia social” (Meadowcroft, 2012, p. 21, tradução nossa). A ideia seria conscientizar as pessoas a pensarem criticamente sobre as interações sociais e ambientais, assumindo responsabilidade na transformação dos problemas coletivos (Morgan; Sonnino, 2008).

Desse modo, é possível produzir o sentimento de pertencimento e identidade comum, com valores e objetivos compartilhados, típicos de sociedades coesas. Assim, a mudança das práticas sociais é apresentada como indispensável para se alcançar o desenvolvimento sustentável, garantindo o avanço econômico e social sem a contínua degradação ambiental.

Mas a esses princípios deve ser acrescentado o insight adicional – que, à luz da trajetória social insustentável com a qual estamos praticamente comprometidos, é necessário um conjunto de mudanças sociais deliberadas para produzir comunidades humanas que possam proteger o meio ambiente e que possam realizar uma trajetória de desenvolvimento sustentável. E o estado ambiental deve ser entendido como um mecanismo para ajudar a garantir esse tipo de ajuste social de longo prazo (Meadowcroft, 2012, p. 22, tradução nossa).

Segundo Meadowcroft (2012, p. 22), alcançar a transformação das práticas sociais implicaria mudanças “na tecnologia, na organização social da produção e do consumo; direitos e deveres adquiridos de indivíduos e corporações; bem como inovações substanciais na governança internacional”. No entanto, o autor pondera que a responsabilidade de transformação não é somente dos Estados. Cabe, de igual modo, aos movimentos da sociedade civil, por meio da cobrança por ações sustentáveis, garantir a postura intervencionista do poder público.

Ambos os autores asseguram que o Estado é uma instituição poderosa para assumir o papel de administrador público ecológico, principalmente em decorrência do mandato, poder regulador e grande escala de orçamento. Eckersley (2004) apontou para quatro ideias fundamentais, sintetizadas por Morgan e Sonnino (2008): a) O Estado tem maior capacidade de disciplinar investidores, produtores e consumidores; b) o Estado (reformado) tem capacidade para produzir mudança cultural a fim de promover o consumo sustentável; c) o Estado possui capacidade e recursos para direcionar qualquer ator não estatal; d) o Estado é a única instituição jurídica e política capaz de oferecer resistência às forças da globalização, pois é capaz de influenciar tanto o investimento e a produção, quanto a reprodução, a distribuição e o consumo. Morgan (2008, p. 1.238) complementa, afirmando que:

Os principais poderes do estado —particularmente seu poder de cobrar impostos diferenciados, seu poder de regular e seu poder de aplicar seu orçamento de aquisições —podem ser usados para favorecer algumas atividades sobre os outros. Potencialmente, isso equivale a um poderoso conjunto de incentivos e sanções para mudar o comportamento dos setores público, privado e terceiro, bem como o comportamento de indivíduos e famílias.

Desse ponto de vista, mesmo um Estado ainda distante de princípios ecológicos adequados ou “ideais”, se constitui um ator poderoso considerando o tamanho dos recursos que possui para monitorar e resolver conflitos ambientais (Lundqvist, 2001). Em que pese a sua grande capacidade, Morgan e Sonnino (2008) explicam que as estruturas de governança do Estado apresentam barreiras internas e externas ao desenvolvimento sustentável. Dentre os obstáculos citados pelos autores, encontram-se os empecilhos na sincronização das políticas em âmbito central e local, que necessitam de processos políticos mais integrados.

Outrossim, Morgan e Sonnino (2008) também chamam atenção para as participações públicas nos serviços, que devem ser mais abertas e vinculadas a processos mais democráticos para resolução dos problemas. Um Estado Verde, nesse caso, “terá que tentar desenhar políticas com seus cidadãos, em um esforço compartilhado para promover modos de vida e de trabalho mais sustentáveis” (Morgan; Sonnino, 2008, p. 217).

2.6 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO

Neste capítulo buscamos entender com base na teoria de coesão social e inspirados no Regime político do Estado de Bem-Estar Social, como os Estados podem operar por meio de mecanismos redistributivos a fim de construir uma sociedade coesa e comprometida com o desenvolvimento sustentável. Para esse propósito, demonstramos que se faz necessária a criação de um Estado Ecológico ou um Estado Verde. Embora essas abordagens possuam bases teóricas diferentes, ambas têm em comum a apresentação do Estado como parte da solução dos vários problemas relacionados às atuais crises de sustentabilidade. Por essa razão, optamos por usar os termos de forma intercambiável no decorrer desta tese, remetendo as análises de acordo com os autores e conceitos que eles mobilizam¹¹.

Para tanto, é operada uma crítica à perspectiva focada no viés econômico, a qual aponta para um desenvolvimento sem distorcer o mercado, mesmo que isso implique impactos diretos sobre as questões socioambientais. Em contrapartida, um Estado Ecológico teria a função de distribuir as riquezas socialmente geradas via programas de bem-estar ecológicos, semelhante ao que propõe o *Welfare State*. Sendo assim, por intermédio do aparato legal; do poder orçamentário; da capacidade de construir uma governança sustentável, propor políticas públicas integradas e operar nos âmbitos nacional, regional e internacional, o Estado Ecológico se apresenta como uma das forças mais poderosas para construir uma sociedade comprometida com valores de sustentabilidade.

Entendemos, portanto, que a responsabilidade do Estado com a sustentabilidade incide tanto sobre as ações e políticas governamentais, quanto sobre os padrões de produção e consumo da sociedade. Nesse sentido, a intervenção estatal deve buscar a promoção da coesão social através de práticas que ocorram em vários níveis, perpassando pela atividade industrial, pelo descarte irregular de resíduos, pela exploração de recursos naturais, pela urbanização mal planejada, pela mineração e por um dos mais discutidos tanto no âmbito público quanto privado, os sistemas alimentares. O próximo capítulo será, portanto, dedicado ao debate sobre os sistemas alimentares, a insustentabilidade das práticas historicamente construídas e a construção de sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis como respostas às atuais crises ambientais, sociais, econômicas, bem como na saúde e na nutrição dos indivíduos.

¹¹ Ao mobilizarmos Meadowcroft, associamos ao conceito de Estado Ecológico ou Ambiental. De forma semelhante, ao tratarmos da abordagem desenvolvida por Eckersley, discorreremos sobre o Estado Verde.

3 SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS COMO RESPOSTA ÀS CRISES DE INSUSTENTABILIDADE, CAUSADAS PELOS SISTEMAS ALIMENTARES INDUSTRIAIS

Neste capítulo, nosso intuito é investigar de que maneira a criação de Sistemas Alimentares Sustentáveis pode oferecer respostas às crises contemporâneas de insustentabilidade originadas pelas estruturas atuais dos Sistemas Alimentares Industriais. O presente capítulo está dividido em quatro seções. Na primeira, apresentamos uma abordagem sistêmica para explorar os conceitos relacionados aos Sistemas Alimentares (SA). Na seção subsequente, abordamos a insustentabilidade de práticas historicamente construídas pelos SAIs. Na terceira seção, debatemos a respeito dos SAS e suas implicações na transformação dos Sistemas Alimentares Industriais. Finalizamos o capítulo com breves considerações que apontam para a complexidade dos sistemas alimentares e sua potencialidade para promover sistemas sustentáveis, sobretudo, por meio do consumo.

3.1 SISTEMAS ALIMENTARES COMO ABORDAGEM ANALÍTICA

Os sistemas alimentares podem ser definidos como redes interdependentes de atores localizados em determinado espaço geográfico e que são, de alguma forma, responsáveis pela criação de fluxos de bens e serviços vinculados à alimentação (Rastoin; Ghersi; De Schutter, 2010). Outra definição os considera como redes estendidas compostas por todos os atores e as atividades que envolvem a produção, o armazenamento, a embalagem, o processamento, a distribuição, a comercialização, o consumo e o descarte de alimentos. Incluem igualmente os sistemas sociais, políticos, econômicos, jurídicos, ambientais, bem como os efeitos de suas atividades em nossa sociedade, economia, paisagem e clima (Parsons; Hawkes, 2018).

Vale ressaltar que sistemas alimentares se diferenciam da abordagem de cadeias alimentares ou de abastecimento. De maneira simplificada, Brunori e Galli (2016) explicam que essas cadeias são identificadas com base no fluxo de material, desde a matéria-prima até o produto final. Uma das críticas a esse tipo de abordagem refere-se à negligência dos vários processos conjuntos que ligam as diferentes cadeias, os quais não refletem a complexidade estrutural resultante das interações existentes entre as diversas etapas, bem como seus efeitos (Colonna; Fournier; Touzard, 2013). Outra crítica perpassa pelo caráter descritivo e pouco

explicativo dessa abordagem¹. É nesse sentido que a noção de sistema alimentar se revela mais ampla que a de cadeia, por envolver todos os recursos, as instituições, as práticas e as partes interessadas relacionadas ao suprimento de alimentos (Rastoin; Ghersi; De Schutter, 2010).

Ademais, um sistema alimentar é tanto influenciado quanto construído com base no contexto social, político, econômico e ambiental (Goodman, 1997). Considerando a amplitude e a complexidade dos sistemas alimentares, observamos, em diversos estudos recentes, a adoção de abordagens consideradas “integradas”, “holísticas” ou “sistêmicas”. Essas abordagens visam compreender e lidar com a interconexão e a interdependência de diferentes elementos e processos presentes nos sistemas alimentares.

Na abordagem integrada, a alimentação é entendida como uma prática social, resultante da integração entre as diversas dimensões que envolvem um sistema alimentar (biológicas, sociocultural, ambiental, econômica e nutricional) e entre os diferentes setores. A perspectiva holística, por sua vez, pressupõe uma visão do todo, propondo-se a compreender a alimentação em seu conjunto, sem reduzi-la a uma das várias dimensões (Louvin; Walser, 2021). A holística, quando alinhada aos sistemas alimentares, busca reconhecer as “interconexões e oferece uma síntese entre níveis e setores, podendo ajudar a desenvolver ferramentas de política integrada” (Blay-Palmer *et al.*, 2018).

A abordagem sistêmica vai além da holística por abranger tanto as partes quanto o todo. Em outras palavras, interpreta o sentido deste por meio das inter-relações entre aquelas. As dinâmicas sistêmicas, explica Maluf (2021, p. 7), “envolvem interdependência, complementaridades e conflitos entre os componentes dos sistemas”. Porém as três abordagens têm similaridades, pois expandem o campo de análise para além da produção propriamente dita e, com isso, a atenção se volta para a integração dos componentes do sistema, incluindo os atores (público, privado e sociedade civil) e a governança em vários níveis.

Daremos ênfase à abordagem sistêmica por compreendermos que tratar da alimentação envolve vários processos, dinâmicas e interações complexas, que perpassam por várias dimensões. Segundo Maluf (2021), discutir alimentação pressupõe que os sistemas alimentares se convertam em instrumento analítico a fim de auxiliar a análise da questão alimentar no desenvolvimento capitalista. Assim, esta abordagem nos oferece uma perspectiva abrangente que inclui uma gama de atividades, atores, instituições e ambientes.

¹ No entanto, assumimos sua relevância no sentido de explicitar o encadeamento das etapas que estruturam o sistema alimentar.

3.1.1 Abordagem sistêmica para análise dos sistemas alimentares

Na teoria geral dos sistemas de Ludwig von Bertalanffy, um “sistema” é entendido como “complexo de elementos em interação e em intercâmbio contínuo com o ambiente” (Motta, 1971). Trata-se de um conjunto organizado de elementos que desempenham uma ou mais aplicações (resultados), com múltiplas funções, interesses, valores e conhecimentos. Os sistemas alimentares estudados com um enfoque sistêmico associam a produção, a distribuição, e o consumo de alimentos, assim como se conectam a diversos campos políticos, como agricultura, meio ambiente, energia, saúde, educação, infraestrutura e planejamento (Parson, 2019; Chevassus-Au-Louis, 2020; Bricas, 2021).

Os sistemas devem ser pensados sob a ótica de múltiplas variáveis que não podem ser reduzidas a um fator causal. Possuem estruturas ideológicas, discursivas e políticas, e são capazes de influenciar na formação de ideias, como os hábitos de consumo da população. De igual modo, estão ligados a outros subsistemas, como o financeiro e o tecnológico. Nesse ponto, reside a importância de enxergá-lo com base no todo.

A abordagem dos sistemas alimentares é caracterizada por ser multiescalar², multinível, multidimensional, multifatorial e multiator (Moragues-Faus; Sonnino; Marsden, 2017; Gill *et al.*, 2018; Maluf *et al.*, 2022). Essas características destacam a complexidade dos sistemas alimentares, os quais estão envolvidos em intrincadas relações socioeconômicas, políticas e ecológicas. Essas interações, por sua vez, influenciam os resultados dos sistemas alimentares em diferentes geografias e grupos sociais.

Ericksen (2008) chama atenção para a importância desse tipo de abordagem relacionada às questões alimentares, por permitir compreender os fatores críticos que levam a resultados particulares ou as interações que governam um comportamento específico de interesses. Assim, o autor explica que os sistemas alimentares são complexos por possibilitarem a interação entre a estrutura e a agência. Além disso, “são heterogêneos no espaço e no tempo, pois permitem que a estrutura possa ser modificada como resultado de ações individuais” (Ericksen, 2008, p. 237). Nesse aspecto, repousa um dos grandes desafios da transformação dos sistemas alimentares, isto é, se caracterizam por serem expansivos e evoluírem rapidamente. É imperiosa, portanto, a implementação de políticas, programas e investimentos coordenados e coerentes (Raza; Soares, 2020). Ingram (2011, p. 422, tradução nossa) justifica o uso dessa abordagem afirmando que:

² Articula conhecimentos produzidos no nível macrossocial, mesossocial e microssocial, e biológico, a fim de compreender completamente questões relacionadas à alimentação (Louvin; Walser, 2021).

A abordagem dos sistemas alimentares ajuda não apenas a gerar discussões sobre opções de adaptação em todo o conjunto de atividades do sistema alimentar (ou seja, ao longo da cadeia alimentar), para além do domínio agrícola, mas também fornece uma estrutura para análise sistemática de sinergias e compensações, equilibradas em uma série de objetivos sociais. Além disso, serve como uma 'lista de verificação' para garantir que a gama de resultados (alguns até então imprevisíveis) está sendo considerada por aqueles que planejam e/ou implementam a adaptação.

Existem três premissas básicas na abordagem sistêmica, a saber: a) os sistemas são compreendidos quando pautados em princípios de coordenação que possibilitam a sua integração, os quais requerem mecanismos públicos e privados para coordenar os componentes desses sistemas; b) os sistemas não funcionam harmonicamente, pois envolvem conflitos e contradições e; c) os sistemas são dinâmicos, podem se manter, se reproduzir ou se transformar, além de serem capazes de evoluir em várias direções (Burlandy; Magalhães; Maluf, 2006; Maluf, 2021).

Diante dessa perspectiva, os sistemas alimentares são caracterizados pelo seu fluxo de interdependência e pelos mecanismos de coordenação que existem entre seus componentes (Burlandy; Magalhães; Maluf, 2006; Gill *et al.*, 2018; Maluf, 2021). No que diz respeito à interdependência, Maluf (2021) argumenta que está relacionada às relações simbióticas, às interações e às sinergias que ocorrem entre os componentes do sistema. Gill *et al.* (2018) corroboram essas afirmações, destacando que a complexidade dos sistemas alimentares gera interdependências, como ciclos de retroalimentação, sinergias e compensações, tanto entre os componentes internos quanto entre os sistemas alimentares e outros setores da sociedade, como saúde e energia. Essa interdependência também viabiliza as estratégias e as demandas dos agentes privados, incluindo grandes corporações, além de influenciar fatores externos ao sistema, como a formação de preços e a implementação de políticas públicas.

No que se refere aos mecanismos de coordenação, Maluf (2021) destaca que eles surgem por meio de “complementaridades, tensões e conflitos presentes nas relações entre agentes econômicos e atores sociais, podendo ser influenciados ou não pela regulação estatal” (Maluf, 2021, p. 7). Além disso, esses mecanismos podem incorporar os objetivos e as propostas das políticas públicas, revelando a importância da presença e do comprometimento do Estado com a sustentabilidade.

Para Gill *et al.* (2018, p. 4), operar, por meio de uma abordagem sistêmica, pressupõe levar em consideração “múltiplos atores, níveis de governança e campos políticos”, bem como diversas dinâmicas envolvidas, sejam elas de ordem tecnológica, política, econômica, ambiental ou social. Segundo Moragues *et al.* (2013), tanto o enfoque holístico quanto o sistêmico requerem a inclusão de dimensões horizontais (diferentes campos de ação, como

meio ambiente, saúde, infraestrutura e educação) e verticais (todas as diferentes etapas da cadeia de valor alimentar).

Ao buscar uma definição sistêmica de sistemas alimentares com base na literatura existente, David-Benz *et al.* (2022) os caracterizam pela participação de diversos atores e atividades, abrangendo desde a produção até o consumo de produtos alimentícios provenientes da agricultura, da silvicultura ou da pesca, incluindo os insumos e a gestão de resíduos. Do mesmo modo, está presente uma influência sobre os atores e as atividades, denominados por David-Benz *et al.* (2022) de “motores”, os quais podem ser sociais, políticos, culturais, tecnológicos, econômicos ou ambientais e estão interligados e presentes em seu ambiente direto³. Os motores, por sua vez, modificam as atividades e geram impactos que se manifestam em várias dimensões, como segurança alimentar, nutrição e saúde, socioeconomia, equilíbrio territorial e meio ambiente. Todos esses aspectos estão interligados por meio de ciclos de *feedbacks* e sinergias.

Nesta pesquisa, concentramos nossa atenção nas ações do Estado, por meio das Compras Públicas Alimentares, e exploramos os impactos dessas ações nos sistemas alimentares, que são cruciais para a construção de SAS. A abordagem sistêmica dos sistemas alimentares, portanto, revela seu potencial para analisar a segurança alimentar no contexto de mudanças globais e para compreender sua multidimensionalidade. Essa abordagem abarca desde as cadeias de abastecimento que compõem os sistemas alimentares até os atores envolvidos, as atividades realizadas e as funções desempenhadas por eles. Além disso, contribui para o alcance de diversos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável relacionados à alimentação (David-Benz *et al.*, 2022).

Com base no exposto, na próxima seção, discutiremos as implicações das práticas insustentáveis decorrentes dos Sistemas Alimentares Industriais. Consideramos os impactos negativos dos SAIs relacionados à degradação ambiental, à perda da biodiversidade, ao esgotamento dos recursos naturais, à deterioração da saúde pública e das condições socioeconômicas, caracterizando-o como um sistema insustentável.

³ Os autores explicam que os ambientes diretos estão divididos em ambiente de produção e distribuição, e ambiente de consumo. O de produção e distribuição relaciona serviços financeiros e técnicos que influenciam suas atividades, enquanto que o de consumo inclui os seguintes aspectos: disponibilidade de alimentos em quantidade e diversidade; acessibilidade e proximidade física; preços; promoção, publicidade e informação; etiquetagem; segurança e qualidade do produto (David-Benz *et al.*, 2022).

3.2 INSUSTENTABILIDADE DE PRÁTICAS HISTORICAMENTE CONSTRUÍDAS PELOS SISTEMAS ALIMENTARES INDUSTRIALIZADOS

De acordo com Daviron (2021) a agricultura industrial surgiu, durante a Revolução Industrial, na Inglaterra, no século XVIII. Para o autor, a transformação social, ocorrida em decorrência da Revolução Industrial, resultou em três principais mudanças. Primeiro, houve a transição do regime metabólico solar para o mineiro⁴, o que impactou os métodos de produção agrícola e a distribuição alimentar. Em segundo lugar, ocorreu o aprofundamento da divisão do trabalho no sentido dado por Durkheim (1999), no qual os indivíduos passaram a desempenhar tarefas especializadas e se tornaram cada vez mais dependentes do mercado. Na agricultura, isso se refletiu na especialização da produção de culturas vegetais e da criação animal. Por fim, houve a “americanização do mundo”, com a hegemonia dos Estados Unidos no cenário político, econômico e militar, a qual influenciou a agricultura e a alimentação por meio da padronização de produtos agrícolas, e o estabelecimento de mercados futuros.

Diante dessa dinâmica, em consonância com a teoria de Émile Durkheim, a questão que colocamos é como o Estado pode desempenhar um papel fundamental na promoção da coesão social por meio da preservação dos valores coletivos e na abordagem dos desafios sociais emergentes que decorrem dos Sistemas Alimentares Industriais. Como resultado desse cenário, com o surgimento dos SAIs, testemunhamos uma sociedade que se fragmenta cada vez mais em setores, o que acarreta uma intensificação da solidariedade orgânica, sem o compartilhamento de valores coletivos.

Portanto, fomentar a integração e a coesão social se torna um desafio cada vez maior. Com as estruturas estatais fragmentadas, existe uma concentração de esforços, exclusivamente, na promoção do aumento da produção e no estímulo do crescimento econômico, muitas vezes, à custa de considerações ambientais, sociais e de saúde. Esse desequilíbrio pode resultar no fenômeno que Durkheim denomina de anomia social, caracterizado não apenas pela ausência de regras, mas pela insuficiente intervenção do Estado diante dos desafios apresentados por esses sistemas (Durkheim, 1999).

Contudo, Daviron (2021) ressalta que, embora existam críticas legítimas a respeito do impacto que a agricultura industrial tem no plano social e ambiental, também é verdade que o processo de industrialização teve sua relevância no que tange a alimentar a população mundial

⁴ O primeiro se caracteriza por uma dependência material da biomassa (matéria orgânica de origem vegetal, animal, bacteriana ou fúngica), enquanto que o segundo é representado pelos recursos extraídos do subsolo (carvão, petróleo e gás natural).

após aumento demográfico exponencial no século XX. Além disso, possibilitou incremento no rendimento dos agricultores graças ao aumento da produtividade. Não obstante, reconhecer seu papel na resolução de certos problemas socioeconômicos aponta para um desafio maior em propor medidas alternativas ao SAI quanto aos danos causados, principalmente os de ordem ambiental. É nessa perspectiva que promover coesão social, mediante uma nova moral social com valores de sustentabilidade, se torna fundamental.

No que concerne ao crescimento da produção agrícola nas últimas décadas, Willet *et al.* (2019) admitem que, em razão do incremento tecnológico e do aumento dos rendimentos das culturas agrícolas, o problema enfrentado na atualidade não é mais a escassez de alimentos. Preiss e Schneider (2020, p. 11) problematizam essas alegações a respeito da eficiência produtiva, ao afirmarem que os sistemas alimentares dominantes “têm falhas, [são] ineficientes e contraditórios”. Para os autores, não é suficiente aumentar a produção se não forem considerados impactos ambientais, econômicos e sociais, especialmente, os que comprometem a saúde dos indivíduos. Diante disso, é contraditório que, apesar do aumento da quantidade de alimentos, o número de pessoas em situação de fome e de insegurança alimentar no mundo tem crescido (Preiss; Schneider, 2020).

Segundo Preiss e Schneider *et al.* (2020), a modernização agrícola teve um impacto significativo no aumento da produção alimentar, porém, também resultou em graves consequências, como a industrialização dos alimentos, que são caracterizados por baixa qualidade nutricional e alto teor calórico. Ademais, o desafio atual não se limita mais à quantidade de alimentos produzidos, mas sim à desigualdade no acesso a alimentos de qualidade. Nesse sentido, alinhados à abordagem de sistemas, reconhecemos que se o modelo é sistêmico, os problemas também o são e devem ser abordados de forma sistemática.

3.2.1 Impactos sobre os recursos naturais e biodiversidade

Os sistemas alimentares industriais operando em um contexto de anomia social, exercem uma pressão substancial sobre os recursos naturais e comprometem a capacidade futura de suprir as necessidades alimentares e ambientais da sociedade. Como consequência, temos o esgotamento de recursos naturais não renováveis, como carbono, petróleo e gás (combustíveis fósseis). Ademais, outros recursos também estão ameaçados devido à superexploração, como os recursos hídricos, os florestais, os solos e o ar, especialmente, a biodiversidade. Nesse contexto, a produção de alimentos desempenha um papel fundamental sobre as questões ambientais. Portanto, quando não há coerência entre os setores da sociedade

(agrícola, energia, transporte etc.) e, por sua vez, estes operam de forma fragmentada, desconsiderando as problemáticas sistêmicas relacionadas aos SAIs, resultam em graves perdas da biodiversidade e outras consequências, as quais discutiremos mais à frente.

O uso de combustíveis fósseis na agricultura é um dos maiores desafios na transformação dos sistemas alimentares. Segundo relatório da FAO *et al.* (2021), os SAIs são responsáveis por, aproximadamente, 30% do consumo de energia disponível no mundo e 30% das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE). Além disso, cerca de 70% da energia consumida pelos sistemas agroalimentares ocorrem “depois da porteira”, perpassando pelo transporte, pelo processamento, pela embalagem, pela distribuição, pelo armazenamento, pela comercialização e outros. Estima-se que um terço dos alimentos que produzimos seja perdido ou desperdiçado, juntamente com 38% da energia consumida pelos sistemas alimentares (FAO *et al.*, 2021).

Algumas pesquisas apontam que a produção agropecuária está diretamente ligada a cerca de 80% do desmatamento mundial e 70% da captação de água doce, com apenas 10% sendo destinada ao consumo doméstico (Lairon, 2020; Chrysafi *et al.*, 2022). Quanto ao uso dos solos, de acordo com dados da FAO (2020), cerca de 40% das terras do planeta são dedicadas à formação de pastagens e à produção de alimentos, tornando a agricultura e a pecuária a forma mais extensiva de uso da terra em todo o mundo. Na região Amazônica, por exemplo, existem altos índices para expansão da fronteira agrícola e da pecuária⁵, com quantidades significativas de propriedades que realizam essa atividade em áreas de desmatamento potencialmente ilegais (De Schutter, 2009; Rajão *et al.*, 2020).

Uma das maiores preocupações relativas à produção agropecuária está associada ao uso de pesticidas, herbicidas, inseticidas e fertilizantes, como nitratos, fosfatos e nitrogênio. Esses produtos químicos podem causar a contaminação dos lençóis freáticos e contribuir para fenômenos prejudiciais, como a eutrofização (Lairon, 2020). Contudo, além da contaminação das águas, como mencionado, esses produtos afetam a qualidade do ar, contribuem para o aquecimento global e, conseqüentemente, afetam a biodiversidade.

Lairon (2020) cita o fenômeno da rarefação dos pássaros. Essa realidade se replica também no caso das abelhas, mobilizadas como símbolo da biodiversidade e fundamentais para a reprodução de muitas espécies de plantas. Para o autor, as principais causas apontadas para redução das abelhas são: utilização de pesticidas e herbicidas; presença de parasitas; uso

⁵ O Brasil possui 12% das florestas do Mundo (497 milhões de hectares) (FAO, 2019).

de antibióticos; surgimento de novas doenças; transumância permanente; dentre outras que agem em sinergia.

3.2.2 Impactos sobre o clima do planeta

As consequências das mudanças climáticas globais são percebidas das formas mais diversas possíveis. Além de afetar diretamente os ecossistemas, o aquecimento global é responsável pela frequência e pela gravidade de eventos extremos, como secas, calor e inundações. Também são observados aumentos em áreas queimadas por incêndios florestais, muitas vezes, causadas por ação antrópica. O fenômeno das mudanças climáticas está diretamente relacionado com o aumento de emissões de GEE, responsável por riscos múltiplos aos ecossistemas e aos seres humanos. Em geral, os setores considerados como as principais fontes de emissões são: mudança do uso e da cobertura da terra; tratamento de efluentes domésticos; queima da biomassa; atividades agropecuárias; tratamento de resíduos; processos industriais; uso de combustíveis fósseis; aplicação de fertilizante sintéticos no solo; setor de ar-condicionado e refrigeração.

Os Gases de Efeito Estufa emitidos pelos sistemas alimentares⁶, em âmbito mundial, representam entre 25 a 30% das emissões totais, haja vista o desmatamento causado pela produção agropecuária e pela produção alimentar (Lairon, 2021). Crippa *et al.* (2021) explicam que um terço das emissões globais de GEE vem do sistema alimentar. Dentre os fatores que contribuem para essas emissões, estão os processos, como a digestão de animais ruminantes, o uso de nitrogênio sintético nas lavouras e pastagens, a má gestão dos dejetos animais, o uso excessivo de calcário, bem como queimadas e desmatamento ilegal. Notadamente, o desmatamento da vegetação nativa está intrinsecamente ligado à expansão de terras agrícolas.

No Brasil, as emissões totais de GEE equivaleram a 1.675,76 milhões de toneladas de CO₂eq, no ano 2020, 13,7% maior quando comparadas às de 2016 (Brasil, 2022). A conversão da vegetação nativa, em área de produção agropecuária (Land Use, Land Use Change and Forestry – LULUCF), é a principal responsável pelas emissões brasileiras, representando 38%, seguida pela agropecuária, em segundo lugar, com 28,5% das emissões. O sistema alimentar industrial está se tornando mais intensivo em energia, o que resulta em um aumento das emissões de Gases de Efeito Estufa.

⁶ É importante ressaltar que os principais Gases de Efeito Estufa emitidos pelas atividades pecuária e agrícola são: gás metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O) e gás carbônico (CO₂).

Segundo a pesquisa de Crippa *et al.* (2021), dados de 2015 mostraram que, aproximadamente, 38% das emissões totais dos sistemas alimentares ocorreram durante a fase de produção de alimentos, seguida pelas fases de distribuição, processamento, consumo e descarte, as quais correspondem a 29% das emissões totais de GEE. Além disso, os autores enfatizaram que, na fase de distribuição, as embalagens têm um impacto maior nas emissões do que as “milhas de alimentos”⁷ no transporte. Diante do exposto, sinalizamos para o cenário atual de mudanças climáticas e suas perspectivas futuras.

O relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, 2022) aponta para o aquecimento global atual de 1,1 °C e evidencia os riscos em curto prazo caso a temperatura ultrapasse 1,5 °C, o que pressupõe a irreversibilidade do processo. Com isso, Wang-Erlandsson *et al.* (2022) advertem que a transgressão dos limites do planeta, especialmente em relação às mudanças climáticas, pode levar o sistema terrestre a uma mudança de estado irreversível. Nesse aspecto, Koch (2020) afirma que é difícil colocar em práticas medidas de transformação do contexto atual de mudanças climáticas e destruição dos recursos naturais, sem a intervenção de um Estado ativo que assegure a coesão social.

3.2.3 Impactos sobre a segurança alimentar, nutrição e saúde

Os padrões insustentáveis dos SAIs, que perpassam pela produção até chegar ao consumo e ao descarte de alimentos, são refletidos no aumento da fome no planeta, situações agravadas com a pandemia da Covid-19 e a guerra na Ucrânia. O relatório da FAO *et al.* (2023), sobre o estado da segurança alimentar e nutricional no mundo, estima que entre 691 e 783 milhões de pessoas no mundo foram afetadas pela fome em 2022. No Brasil, a quantidade de famílias em situação de insegurança alimentar passou por uma redução entre os anos de 2004 e 2013, mas aumentou exponencialmente entre 2013 e 2017/2018 (Neri, 2022a). Em termos de pobreza no país, Neri (2022b) aponta que, em 2021, aproximadamente 29,6% da população estava vivendo com uma renda domiciliar *per capita* de até R\$ 497 reais mensais. O Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 apontou que, em 2022, a fome atingiu cerca de 33,1 milhões brasileiros (Rede Penssan, 2021). Na região rural do Brasil, a Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN) moderada ou grave está presente em 38% dos domicílios de agricultores familiares (Rede Penssan, 2021).

⁷ As milhas de alimentos correspondem à distância percorrida pelo alimento desde o local de sua produção até o consumidor.

Em face dos dados ora apresentados, fica claro que os sistemas alimentares industriais não favorecem o acesso a alimentos saudáveis em quantidade e qualidade adequadas à população, o que reforça o estado de anomia causado por esses sistemas. Como parte das consequências geradas, presenciemos um cenário de aumento da IAN e graves problemas sociais, sanitários e ambientais, tanto nas cidades quanto no campo. Pensando nisso, a comunidade científica vem chamando a atenção para o cenário atual de Sindemia Global, representada pelo fenômeno das mudanças climáticas e das pandemias de obesidade e de desnutrição, que assolam grande parte da população mundial e têm determinantes em comum, ou seja, os sistemas alimentares, o uso da terra e a organização das cidades (Swinburn *et al.*, 2019).

A crise climática é mencionada como um desses fatores, com efeito direto sobre a segurança alimentar das populações mais pobres. Atualmente, entre 3,3 e 3,6 bilhões de pessoas vivem em contextos altamente vulneráveis às mudanças climáticas (IPCC, 2022). O relatório do IPCC (2022) menciona os impactos das mudanças climáticas na saúde humana e animal, os quais afetam igualmente a condição socioeconômica das populações. De modo geral, o aumento das temperaturas resulta em maiores chances de mortalidade e morbidade humana, por meio da ocorrência de doenças de origem alimentar e hídrica⁸ associadas ao aquecimento global. Logo, a alimentação está no centro do debate sobre mudanças climáticas⁹, o que demanda uma resposta ecológica do Estado frente aos desafios antes mencionados.

No que tange à relação entre saúde e alimentação, a má-nutrição está intimamente relacionada às mudanças de ordem social, econômica e cultural. Esse quadro tem levado a população a um cenário de aumento exponencial no número de pessoas em situação de sobrepeso, obesidade e desnutrição (WHO, 2017; Pereira; Yokoo; Araujo, 2023). Bricas (2021, p. 113, tradução nossa) argumenta que “a industrialização dos sistemas alimentares não só não conseguiu erradicar a desnutrição, como também é fonte de novos fatores de risco para a saúde dos indivíduos”. A carência de nutriente, chamada de “fome oculta”, tem impactos severos sobre o corpo humano em vários sentidos, retardando o crescimento físico e

⁸ O relatório IPCC (2022) aponta para o aumento de doenças transmitidas por vetores devido à expansão do alcance e/ou aumento da reprodução de vetores de doenças, zoonoses. O consumo de alimentos e água torna-se fator preocupante por conta de patógenos aquáticos sensíveis ao clima e de substâncias tóxicas de cianobactérias de água doce nocivas à saúde. As chuvas e as inundações aumentam a frequência de doenças diarreicas. Tem-se também doenças ligadas à exposição de fumaça, decorrentes de incêndios florestais, e desafios associados à saúde mental em razão do aumento das temperaturas.

⁹ A fim de responder a essas preocupações que Maluf *et al.* (2022) têm mobilizado, as abordagens de justiça alimentar, justiça ambiental e transição alimentar justa como perspectiva geral dentro do contexto global de mudanças climáticas e desigualdade social.

intelectual dos indivíduos, com diminuição de suas defesas imunitárias. Somando a desnutrição, o sobrepeso/a obesidade, a carência de micronutrientes e os riscos ligados à qualidade sanitária dos alimentos, temos o fenômeno da “quádrupla carga de má nutrição” (Bricas, 2021).

Para Elias (2020), isso decorre principalmente do baixo consumo de alimentos saudáveis que, por sua vez, podem ser explicados por dois motivos: a) econômico, pois alimentos processados e ultraprocessados — que possuem baixo valor nutricional — se apresentam com preços mais baixos e acessíveis; b) dificuldade de acesso e disponibilidade de alimentos saudáveis à população, os quais, a depender da localização e do nível de renda da população, são mais difíceis de encontrar e possuem preços mais elevados, a exemplo dos alimentos com selo de orgânicos ou agroecológicos. Preiss e Schneider (2020) chamam atenção à má qualidade dos alimentos produzidos, que tem se mostrado nociva à saúde humana tanto pela carga abusiva de agrotóxicos e aditivos químicos para conservação, quanto pela perda nutricional e pela qualidade organoléptica dos alimentos.

Em vista dessa realidade, existem relatos crescentes de doenças crônicas não transmissíveis associadas à alimentação, como cânceres, diabetes tipo 2, doenças respiratórias, doenças cardiovasculares e hipertensão. Todas essas problemáticas citadas têm relação direta com o consumo de produtos industrializados (processados e ultraprocessados), com a alta carga de agroquímicos, com a falta de informação ao consumidor sobre o alimento consumido e, no extremo, com a vulnerabilidade da população que vive em estado de miséria, com pouco acesso a alimentos. Nesse sentido, as dietas estão no centro do novo paradigma alimentar, por envolver as diversas nuances relacionadas aos sistemas alimentares.

3.2.4 Impactos sobre padrões sociais, culturais e econômicos

A respeito dos impactos econômicos e socioculturais, Benito e Díaz-Méndes (2022) apresentam quatro contradições inerentes e estruturais dos Sistemas Alimentares Industriais. A primeira diz respeito à coexistência da fome e da abundância como resultado do acesso desigual aos alimentos. A segunda refere-se à escassez de alimentos para certos grupos sociais ao mesmo tempo em que estão presentes altos índices de desperdício¹⁰. A terceira aponta para a construção da segurança alimentar e o caráter estrutural do risco alimentar. Neste caso, é abordada a desconfiança do consumidor na segurança e na qualidade dos alimentos cuja

¹⁰ Segundo relatório da FAO (2019), o mundo produz alimentos suficientes para alimentar toda a população, mas cerca de 30 % da quantidade produzida é desperdiçada ou descartada.

presença de agentes químicos, físicos ou biológicos é uma potencial ameaça ao meio ambiente e à saúde dos indivíduos. Por fim, os autores evocam a contradição entre informação e conhecimento versus a invisibilidade e a opacidade do sistema alimentar. Embora estejamos cercados de informações, existe um distanciamento entre o produtor e o consumidor, causado, em grande medida, pelo aumento do consumo de alimentos industrializados e pela tecnificação da cozinha, a qual perdeu muito do caráter doméstico e dos saberes tradicionais.

Outro fator a ser destacado diz respeito à globalização alimentar e seus efeitos quanto à homogeneização das dietas, responsáveis pela transferência das tarefas da cozinha doméstica para a indústria (Fischler, 1990). A partir disso, construiu-se uma cultura de consumo de alimentos cada vez mais industrializados, impulsionada significativamente pelas estratégias de *marketing* das empresas agroalimentares. Essas estratégias, juntamente com a mundialização das trocas econômicas, estenderam os repertórios da disponibilidade alimentar e padronização (Hernández, 2005).

As consequências socioeconômicas dos Sistemas Alimentares Industriais perpassam pela insegurança do consumidor quanto à qualidade dos alimentos e pela superexploração do trabalho, fatores que geram um profundo impacto em termos de pobreza e distribuição de renda, como o aumento das vulnerabilidades socioeconômicas e a desigualdade social. Somados a esses aspectos, destacamos o impacto na subsistência dos agricultores familiares, a desconexão entre as áreas rurais e urbanas, os conflitos relacionados com água e alimentos e, em última instância, a migração (forçada) (Ericksen, 2008; Gill *et al.*, 2018; Elias, 2020).

Essas problemáticas refletem a anomia representada pela ausência de solidariedade social, haja vista que a sociedade não responde mais por valores coletivos e de reciprocidade, o que resulta em um estado de desconfiança e individualismo. Meadowcroft (2012) aponta como alternativa a necessidade de se construir Estados que se apresentem como resposta política à ação do mercado que visa ao crescimento econômico às custas da exploração desenfreada do trabalho e da natureza.

Diante desse entendimento, ao mesmo tempo em que os sistemas alimentares dominantes se apresentam como grandes responsáveis por vários problemas modernos, conforme apresentamos, a sua transformação rumo aos Sistemas Alimentares Sustentáveis surge como alternativa para mitigar os efeitos nocivos causados ao longo dos séculos. Mas, para chegarmos a uma mudança real e perceptível, é necessária atenção aos fatores de ordem macro (economia, ambiente, social) e aos aspectos de natureza individual, mediante o compromisso com determinadas práticas (nutrição, educação). Esse caminho é possível por

intermédio da construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis, conforme discutiremos na próxima seção.

3.3 ABORDAGEM DE SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS E SUAS IMPLICAÇÕES NA TRANSFORMAÇÃO DOS SISTEMAS ALIMENTARES INDUSTRIAIS

Antes de discutirmos sobre os Sistemas Alimentares Sustentáveis, é importante abordar as origens do conceito de “sustentabilidade” e qual o significado nos dias atuais. A noção de sustentabilidade surge em decorrência dos problemas de degradação do meio ambiente, como mudanças climáticas e impactos sobre recursos naturais, provocados pelo crescimento econômico desenfreado. Esse debate ganha destaque com o surgimento do movimento ambientalista e com o ressurgimento dos argumentos malthusianos¹¹ (Rau; Fahy, 2013). Isto posto, as questões ambientais passam a ser percebidas como problemas de escala global. Contudo, é importante ressaltar que se trata de uma noção em disputa, sem uma definição única estabelecida (Lozano, 2008).

Cyrne *et al.* (2021) mencionam alguns marcos que moldaram o debate sobre sustentabilidade global, como: a publicação da obra *Primavera Silenciosa*, da bióloga Rachel Louise Carson (1962), sobre a contaminação decorrente do uso de agroquímicos; a instituição do Clube de Roma, em 1968, com a publicação da obra “*Limites do Crescimento*”; a realização da Conferência Mundial sobre Meio Ambiente, realizada na Suécia, em 1972; a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA); o Protocolo de Montreal, realizado na década de 1980 e; os vários relatórios de avaliação da mudança climática do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), publicados desde 1990.

O conceito mais comumente associado à sustentabilidade é o de Desenvolvimento Sustentável (DS). O relatório Brundtland (1987) define o DS como “aquele que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades”. Segundo Lozano (2008), o desenvolvimento sustentável

¹¹ A teoria malthusiana sustentava que o consumo excessivo de recursos, de forma insustentável, por parte dos países desenvolvidos, resultaria na exaustão desses recursos em longo prazo. Mas, essas teorias foram refutadas, uma vez que não levavam em consideração outros fatores importantes, como desigualdade social, distribuição desigual de recursos e acesso limitado a serviços básicos, que também podem influenciar a disponibilidade de alimentos e recursos.

envolve a busca por um equilíbrio entre os aspectos econômicos, sociais e ambientais¹². Lozano (2008) explica que, para a definição de sustentabilidade, existem pelo menos cinco categorias distintas, a saber: perspectiva dos economistas convencionais¹³; da não degradação ambiental¹⁴; integrativa; intergeracional¹⁵ e; holística. O autor ressalta que, em algumas ocasiões, os limites entre essas perspectivas podem ser indistintos.

Ainda hoje, os debates internacionais, científicos e políticos evidenciam a perspectiva integrativa. Elaborada por Elkington (1994), a definição conhecida como “*Triple Bottom Line*” (Tripé da Sustentabilidade) enfatiza três pilares: o econômico, o social e o ambiental, os quais devem estar em equilíbrio. Para Rau e Fahy (2013), dentre os três, o que há em comum é o foco na quantificação e na modelagem das consequências da (in) sustentabilidade, principalmente em relação a dados de degradação ambiental. O referido tripé foi incorporado ao debate mundial pelas conferências, como a Eco 92 (Conferência Mundial para o Desenvolvimento e o Meio Ambiente); Conferência das Partes III, realizada em 1997; Rio +10 (Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável), realizada em Johannesburgo em 2002 e; novamente no Rio de Janeiro, Rio+20 (Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável).

Nesta pesquisa, enfatizamos a perspectiva holística da sustentabilidade, a qual integra novas dimensões ao debate e amplia o conceito, possibilitando a inclusão de abordagens interdisciplinares. Essas abordagens abrangem diversas disciplinas acadêmicas para estudar problemas complexos (Lozano, 2008; Rau, Fahy; 2013). Como mencionado, grande parte das pesquisas no tema concentra-se, principalmente, em aspectos quantitativamente mensuráveis, enquanto são negligenciados aspectos que requerem modos alternativos de investigação social, tais como os sociais e os culturais. Nas palavras de Montibeller Filho (1993, p. 131), essa visão holística se apropria de um conjunto de dimensões (econômica, política, cultural, social, ambiental etc.) e, ao adotar uma abordagem sistêmica, busca “analisar como essas várias dimensões se interpenetram e interdependem”.

É importante destacarmos as últimas “atualizações” do conceito de DS, as quais se referem aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) que, por sua vez, adotam uma

¹² A sustentabilidade refere-se à capacidade de manter um sistema ou uma atividade de forma equilibrada e duradoura. Portanto, é um conceito mais abrangente que o de Desenvolvimento Sustentável. Embora não sejam sinônimos, eles se complementam (Lozano, 2008).

¹³ Para os economistas convencionais, sustentabilidade sugere um estado estacionário com características normativas e implica eficiência (Lozano, 2008).

¹⁴ A perspectiva de não degradação ambiental é uma forma alternativa de considerar os efeitos negativos da industrialização sobre o meio ambiente (Lozano, 2008).

¹⁵ A perspectiva intergeracional, representada pelo conceito indicado no Relatório Brundtland, tem como foco principal a perspectiva temporal, ou seja, os efeitos em longo prazo das decisões de hoje.

abordagem holística e integrativa. Em 2015, líderes mundiais uniram-se para propor a Agenda 2030, que engloba 17 ODS e 169 metas a serem incorporadas às políticas públicas de países desenvolvidos e em desenvolvimento (UN, 2015; PNUD, 2015). Como afirma Meadowcroft (2005), as fronteiras ambientais não são puramente geográficas. Logo, é necessário inserir, nas ações globais, a coesão social necessária à construção de valores de sustentabilidade na sociedade. Dentre os ODS, pelo menos sete têm interface com a discussão em torno dos Sistemas Alimentares:

Objetivo 1: Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares; Objetivo 2: Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e a melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável; Objetivo 3: Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; Objetivo 6: Água potável e saneamento; Objetivo 11: Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; Objetivo 12: Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis; Objetivo 13: Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos (UN, 2015).

Blay-Palmer *et al.* (2018) destacam o papel central da agricultura, alimentação e nutrição nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs). Diante disso, conforme vimos no capítulo anterior, é crucial reconhecer a importância do Estado Ecológico na construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis como uma forma de contribuir para o alcance dos ODSs. Na próxima subseção, definiremos o conceito dos SAS e discutiremos como eles podem oferecer respostas às atuais crises de âmbito alimentar.

3.3.2 Definindo Sistemas Alimentares Sustentáveis

Existem várias abordagens teórico-metodológicas que buscam discutir, pelo menos parcialmente, as alternativas para transformação dos Sistemas Alimentares Industriais. Entre elas, estão as Redes Alimentares Alternativas (Murdoch; Marsden; Banks, 2000), as Cadeias Curtas de Abastecimento Alimentar (Marsden; Banks; Bristow, 2000); os Sistemas Alimentares Alternativos (Le Velly, 2017); os Sistemas Alimentares Resilientes (Tendall *et al.*, 2015; Rockström *et al.*, 2020; Zurek *et al.*, 2022); os Sistemas Alimentares Descentralizados (Maluf, 2021); as Políticas Alimentares Integradas (Parsons, 2019) e; os Sistemas Alimentares Sustentáveis. Este último é o foco da nossa análise.

A discussão em torno de SAS engloba, em alguma medida, as abordagens antes mencionadas com complementaridades ou sinergia. O conceito de SAS não possui uma única definição. De igual modo, não há um único autor ou instituição que seja atribuído exclusivamente à criação desse termo. Várias organizações internacionais, como a

Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente; as agências nacionais e; os acadêmicos especialistas têm desempenhado papéis importantes na promoção do conceito de Sistemas Alimentares Sustentáveis e na elaboração de diretrizes e políticas nesse sentido.

O *Conseil Fédéral Du Développement Durable* (CFDS)¹⁶, órgão consultivo belga, traz uma importante contribuição ao debate, quando apresenta os SAS mediante a seguinte definição:

Um Sistema Alimentar Sustentável garante o direito à alimentação, respeita o princípio da soberania alimentar, permite que todos, em qualquer lugar, disponham de alimentos saudáveis e suficientes a um preço acessível, e garante que o preço final de um produto não apenas reflita todos os custos de produção, mas também internalize todos os custos sociais e ambientais externos. Ele deve utilizar matérias-primas e recursos (incluindo mão de obra e recursos naturais como solo, água e biodiversidade) “ao seu ritmo de recuperação” e respeitar as diferentes facetas da cultura alimentar. Todos os atores da cadeia alimentar e as autoridades devem contribuir para alcançar um Sistema Alimentar Sustentável (CFDD, 2010, p. 2, tradução nossa).

Nessa definição, são englobados aspectos como o direito à alimentação; a soberania alimentar e nutricional — importante para o debate sobre segurança alimentar e nutricional ; os preços acessíveis ao consumidor final, considerando a produção social e ambientalmente justa; os sistemas de produção de alimentos resiliente, respeitando os limites planetários; a cultura alimentar da população. Por fim, enfatiza a importância do envolvimento dos consumidores e do poder público na transformação dos sistemas alimentares. A definição apresentada pela FAO (2018) está alinhada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e destaca a importância de garantir segurança alimentar e nutricional para todos, sem comprometer as bases econômicas, sociais e ambientais necessárias para as gerações futuras.

A *Coalition contre La faim*¹⁷ (2019), composta por um grupo de ONGs na Bélgica, complementa as definições supracitadas (CFDS, 2010; FAO, 2018), ao fornecer exemplos concretos de como aplicar os princípios dos Sistemas Alimentares Sustentáveis. No que se refere à produção sustentável, a Coalizão destaca a importância de adotar um modelo de produção baseado nos princípios da agroecologia e na produção da agricultura familiar. Em relação à transformação, à comercialização e ao consumo, eles enfatizam o desenvolvimento de circuitos curtos de comercialização local e regional, que promovam uma conexão direta

¹⁶ O Conselho Federal do Desenvolvimento Sustentável é composto por representantes de vários grupos sociais: organizações governamentais, organizações de cooperação e desenvolvimento, associações de consumidores, empregadores e trabalhadores, produtores de energia e pessoas da academia.

¹⁷ Criada em 2002, a Coalizão contra a fome é a formalização de um grupo de ONGs atuantes em questões de segurança alimentar, responsáveis, em particular, pela implementação do componente “Sensibilização” do Fundo Belga de Segurança Alimentar (atual Fundo Belga de Sobrevivência).

entre produtores e consumidores. Outrossim, é apresentada a importância das condições políticas e sociais nesse contexto, com vistas a um engajamento ativo do poder público e da sociedade civil na criação de um ambiente político favorável a transformações estruturais nos sistemas alimentares.

Por fim, são ressaltadas duas dimensões transversais essenciais para sustentar a promoção dos SAS. A primeira é a necessidade de reorientar e incentivar pesquisas científicas que estejam alinhadas com os princípios dos SAS. A segunda dimensão é a importância de considerar as relações de gênero, especialmente o papel das mulheres na agricultura. Com isso, a definição de SAS informa o papel de uma “democracia ecológica”, nos termos de Eckersley (2004), quando a sociedade faz parte das mudanças, mas ao mesmo tempo o Estado assume sua responsabilidade, dando respostas ecológicas frente a objetivos sociais, econômicos e políticos. Além disso, os SAS, por se caracterizarem, dentre outras coisas, pela sua intersectorialidade e por serem sistêmicos, se apresentam com potencialidade para garantir coesão social entre os setores e atores da sociedade, afim de produzir uma moral e novos valores orientados pela construção de um Estado Verde.

Um dos problemas que encontramos ao estudarmos os Sistemas Alimentares Sustentáveis reside na sua abrangência conceitual. As definições existentes não conseguem abarcar a complexidade e as múltiplas dimensões envolvidas nas etapas que vão desde a produção até o consumo e o descarte de resíduos. Por essa razão, têm surgido abordagens com ênfase em dimensões individuais, as quais têm mobilizado outros aspectos relacionados à alimentação, como por exemplo, a “Economia Agroalimentar Circular”, “consumo sustentável” e “dietas sustentáveis”¹⁸.

Diante disso, para Meybeck e Gitz (2017), é fundamental adotar uma perspectiva integrada ao estudarmos e promovermos Sistemas Alimentares Sustentáveis, reconhecendo que as dimensões individuais e sistêmicas estão interligadas e devem ser abordadas de forma conjunta para alcançar uma transformação rumo à sustentabilidade. O conceito de Sistemas Alimentares Sustentáveis está em constante evolução e engloba diversas dimensões e categorias para lidar com as crises de insustentabilidade. Na próxima subseção, iremos explorar como alguns autores têm abordado as dimensões que caracterizam os SAS e como

¹⁸ A Economia Agroalimentar Circular busca melhorar a produção de alimentos, fornecendo alimentos mais saudáveis e nutritivos, enquanto estimula a eliminação de resíduos e poluição, promovendo a regeneração de sistemas naturais (Ellen Macarthur Foundation, 2019). No Consumo Sustentável, os consumidores conscientemente consideram as implicações sociais e ambientais de seus hábitos de consumo, buscando práticas sustentáveis (Seyfang, 2005). As dietas sustentáveis reconhecem que as escolhas alimentares impactam os recursos naturais, defendem uma dieta de baixo impacto ambiental, respeitam a biodiversidade e promovem uma vida saudável para todos. Quando integradas aos sistemas alimentares, as têm implicações multidimensionais, visando à segurança alimentar e nutricional (Burlingame; Dernini, 2010; 2019).

essas perspectivas irão nos auxiliar a abordar nosso problema de pesquisa relacionado às Compras Públicas Alimentares.

3.3.3 Dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis

As dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis são abordadas em diversos estudos relacionados à alimentação. À medida que novas problemáticas surgem, novas dimensões de análise precisam ser consideradas. Por isso, a ênfase dada aos SAS vai além das definições clássicas, as quais somente consideram dimensões de ordem social, ambiental e econômica. No contexto dos sistemas alimentares, Lang (2010, p. 23) destaca a importância de uma visão abrangente para a saúde pública do século XXI que considere os impactos do sub, mal e super consumo. Para ele, é necessário dar atenção às políticas relacionadas à qualidade, à saúde e à governança dos sistemas alimentares.

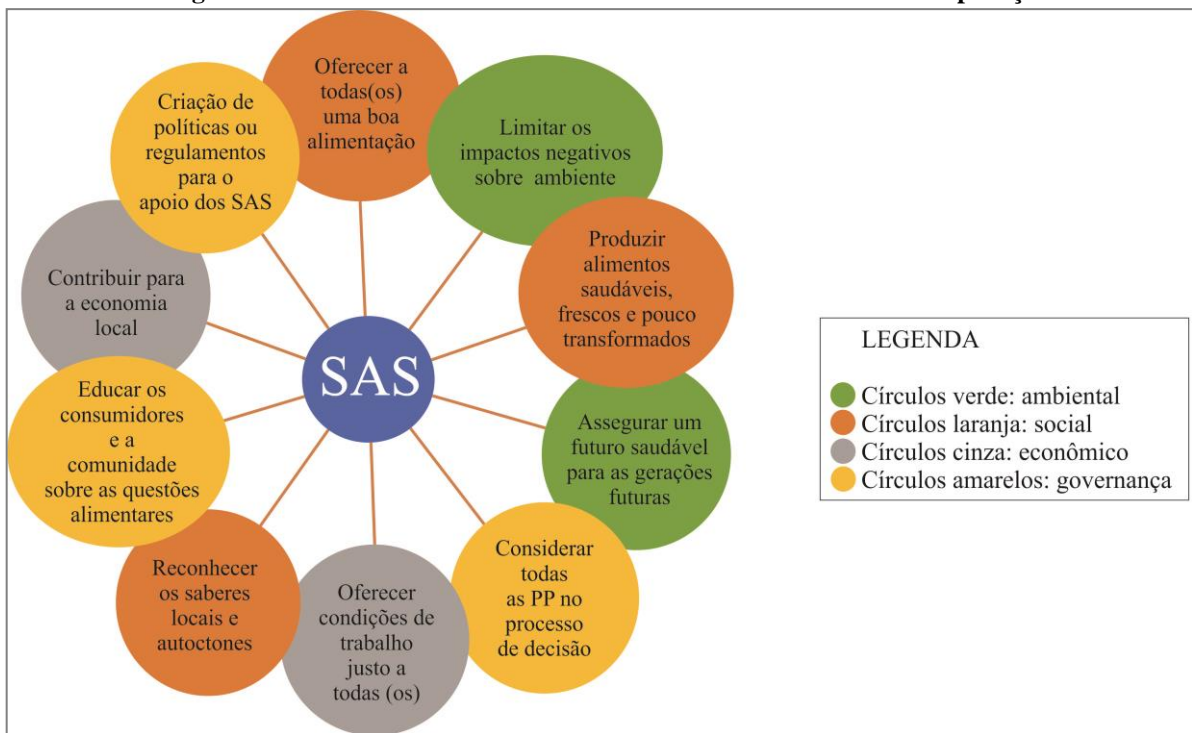
Nesse cenário, o debate sobre os Sistemas Alimentares Sustentáveis ganha importância, por considerar questões mais amplas, como saúde, nutrição, cultura, governança, entre outras. Dessa forma, é privilegiada uma abordagem holística e sistêmica, em que as dimensões da sustentabilidade estão interligadas e influenciam umas às outras. Definir as dimensões de análise implica traçar o caminho para os resultados desejados quanto à sustentabilidade dos sistemas alimentares. Eakin *et al.* (2017, p. 758) afirmam que “embora haja um consenso crescente sobre quais devem ser os resultados desejados para a sustentabilidade do sistema alimentar, há menos consenso sobre os meios apropriados para alcançá-lo”. Por essa razão, um princípio fundamental, ao estudar qualquer fenômeno relacionado à sustentabilidade, é definir claramente quais características queremos enfatizar, bem como identificar o que precisa ser transformado.

Ao discutir Sistemas Alimentares Sustentáveis, Blay-Palmer *et al.* (2020) ressaltam a importância de considerar as dimensões social, econômica e ambiental, analisando as características específicas que as compõem. No que diz respeito à dimensão social, os autores argumentam que abrange uma ampla gama de questões, incluindo o direito à alimentação, a segurança alimentar e nutricional, a democracia alimentar, o trabalho justo, a equidade de gênero, a conectividade social, a autodeterminação cultural e o acesso seguro à terra (direito a recursos naturais). Na dimensão ambiental, são considerados métodos de produção ecológicos, como a agroecologia, o uso de energias renováveis e as técnicas de proteção dos

solos, da água e de outros recursos naturais. O objetivo é promover sistemas de produção e consumo de alimentos que sejam sustentáveis, resilientes e regenerativos¹⁹.

Já no âmbito das considerações econômicas, o objetivo é uma atividade econômica equitativa que promova o desenvolvimento econômico das comunidades por meio de redes alimentares alternativas, comercialização em circuitos curtos, com inclusão de modelos cooperativos, e a formação de redes colaborativas. Por fim, os autores ressaltam a importância de mecanismos de governança inclusivos, transparentes, participativos e democráticos. Na mesma linha, Larouche (2018) simplifica essas dimensões (Figura 1), a fim de demonstrar que se trata de um conceito complexo e que inclui vários elementos.

Figura 1- Dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis e suas implicações



Fonte: Larouche (2018, p. 18, tradução nossa).

O diagrama apresentado por Larouche (2018), o qual considera as dimensões ambiental, econômico, social e de governança, pode ser complementado com a perspectiva discutida por Mauleón (2022). Esse autor aborda a alimentação sustentável por meio das seguintes dimensões: produção de alimentos; consumo de alimentos; e intervenção pública como ator regulador da atividade econômica e da garantia de bem-estar humano e proteção ambiental.

¹⁹ Inclui a adoção de técnicas como práticas agrícolas e pecuárias sustentáveis, como a agrofloresta, a permacultura, a agricultura orgânica e a criação de animais em pastagens rotacionadas.

No âmbito da produção, Mauléon (2022) considera três questões, em sua definição de alimento sustentável: “quem produz”, “como produz” e “como comercializa”. Assim, para essa dimensão, o autor pontua aspectos fundamentais para uma produção mais sustentável, como a valorização da agricultura familiar, a utilização de recursos diversificados e próprios, a redução do desperdício e dos resíduos, e a adoção de canais curtos de comercialização.

Na dimensão do consumo, são abordados os aspectos “do que consumir”, “como consumir” e “como comprar”. São incentivadas práticas, como as dietas baseadas em alimentos de origem vegetal para reduzir o consumo de carne vermelha, o aumento do consumo de alimentos frescos em detrimento dos processados e ultraprocessados, bem como uma abordagem reflexiva em relação ao consumo e às necessidades, mediante a aplicação dos princípios dos três “R”: reduzir, reciclar e reutilizar.

Por fim, a dimensão institucional engloba três aspectos fundamentais para a intervenção pública: a soberania alimentar, a governança e as compras públicas. Esses elementos são considerados essenciais para promover a sustentabilidade nos sistemas alimentares segundo Mauléon (2022). Com ênfase nesse último aspecto citado pelo autor, resgatamos a contribuição de Tim Lang (2010), ao ressaltar a importância das políticas públicas na viabilidade do planejamento da sustentabilidade, voltada aos sistemas alimentares. Assim, é necessário:

[...] incentivar os formuladores de políticas a tentar oferecer um sistema alimentar que seja afinado, detalhado e preciso sobre as evidências. No caso do **meio ambiente**, isso significa não apenas medidas de biodiversidade ou carbono, mas outras questões igualmente urgentes, como: água, solo, uso da terra. E uma das razões pelas quais argumentamos que a saúde merece ser um dos novos seis grandes títulos para Sistemas Alimentares Sustentáveis é que a **saúde** se perdeu com tanta facilidade. Normalmente, está inserida no **social**. Mas, na política alimentar, isso não ajuda. O que é comida senão saúde para sobrevivência? Saúde é mais do que segurança ou requisitos mínimos; trata-se também de otimizar a **nutrição**, abordando não apenas as deficiências alimentares, mas o excesso alimentar (Lang, 2010, p.23, grifo nosso).

Se queremos que os consumidores ajam como cidadãos de alimentos, certamente eles precisam de ajuda na forma de novas e evidentes “regras culturais”, pelo que quero dizer orientações sobre as normas de alimentação do século XXI. Temos vários meios para fazer isso, desde medidas “duras”, como medidas fiscais e legais, até medidas “leves”, como educação e rotulagem (Lang, 2010, p. 25).

Com isso, Lang (2010) argumenta que a atual política alimentar precisa ser revista para incorporar metas ambiciosas de sustentabilidade e proteção da biodiversidade. Lang (2010) também destaca a importância de uma abordagem baseada em evidências, de modo que envolva pesquisadores, formuladores de políticas e sociedade civil para criar diretrizes claras e eficazes. Relacionado ao consumo, de forma semelhante a Lang (2010), Morgan e

Sonnino (2008) já destacavam o Estado Verde com grande capacidade de produzir mudança cultural a fim de promover o consumo sustentável.

Também é enfatizada pelo autor, uma real atenção à dimensão da saúde, como um dos aspectos mais frágeis do sistema. Logo, a saúde pública toma espaço central no debate sobre sistemas alimentares. Notadamente, fazemos referência à importância de se conceber um Estado Ecológico que por meio de instrumentos de políticas públicas será capaz de conduzir processos voltados aos SAS. Nesse sentido, falar sobre SAS implica chamar atenção para o papel do Estado como responsável por criar uma estrutura institucional apropriada à mudança, principalmente com o fomento de políticas públicas que afetarão diretamente o comportamento dos consumidores.

Conforme afirma Durkheim (1999), o Estado tem a função de criar representações que contribuem para a vida coletiva, de forma que os indivíduos se vejam integrados a um sentimento de solidariedade, neste caso específico, por meio de uma consciência a respeito da sustentabilidade. Portanto, tomamos como modelo o caso das Compras Públicas Alimentares, as quais são uma importante ferramenta que, se apropriadas idealmente pelo Estado Ecológico, tem potencial para promover Sistemas Alimentares Sustentáveis.

3.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO

Neste capítulo, identificamos as práticas historicamente insustentáveis relacionadas aos sistemas alimentares industriais, as quais impactam diretamente os recursos naturais, a biodiversidade, o clima do planeta, a segurança alimentar, a nutrição, a saúde e também os padrões sociais, culturais e econômicos da sociedade. Apresentamos, igualmente, uma abordagem sistêmica para compreender os sistemas alimentares, reconhecendo sua complexidade e sinergia. Essa abordagem é complementada por enfoques integrados e holísticos que vão além da produção e consideram a integração de atores, a governança em múltiplos níveis e as diferentes dimensões e escalas de atuação.

É nesse contexto que pautamos os Sistemas Alimentares Sustentáveis como alternativa capaz de atuar sobre diversas práticas relativas à alimentação, o que implica olhar para além da produção. Com base na literatura, compreendemos que as práticas sustentáveis envolvem incentivar a produção e o consumo de produtos agroecológicos, orgânicos e provenientes da agricultura familiar local e; promover a qualidade da alimentação com ênfase na cultura local, equidade de gênero, democracia alimentar, trabalho justo, entre outros.

Portanto, chamamos atenção que, mediante mudanças no consumo, é possível transformar sistemas alimentares. É nessa perspectiva que as Compras Públicas Alimentares se apresentam como um potencial caminho. Logo, concluímos este capítulo destacando a importância das CPAs que, quando comprometidas com as dimensões dos SAS, por meio de um Estado Ecológico ou Verde, possuem um potencial transformador significativo nos sistemas alimentares. Assunto este que abordaremos no próximo capítulo.

4 COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES E SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS

Diante dos graves impactos provocados pela insustentabilidade dos Sistemas Alimentares Industriais, da irreversibilidade iminente desse processo e do atual estado de anomia, as Compras Públicas Alimentares são apresentadas como uma estratégia para impulsionar a transformação dos sistemas alimentares e a criação de Estados Ecológicos. As CPAs oferecem oportunidades para que organizações governamentais influenciem diretamente o sistema alimentar, na busca por gerar coesão social em diferentes setores, por meio da integração de objetivos e critérios sociais, econômicos, ambientais, nutricionais e de saúde nos processos administrativos (Swensson; Tartanac, 2020; Sonnino, 2019; Goggins, 2016). É importante frisarmos que abordar as compras públicas envolve não apenas o aspecto do “como comprar”, mas também do “como fornecer” de forma sustentável (Swensson; Tartanac, 2020).

Com base nisso, o objetivo deste capítulo é analisar a integração das Compras Públicas Alimentares aos Sistemas Alimentares Sustentáveis. Visando aprofundar essa discussão, na primeira seção, exploramos algumas abordagens que relacionam as CPAs com as dimensões da sustentabilidade: Compras Públicas Verdes (CPV), Compras Públicas Sustentáveis (CPS) e Compras Públicas orientadas a Sistemas Alimentares Sustentáveis. Na segunda seção, apresentamos o quadro jurídico do Brasil que orienta a implementação de compras sustentáveis. Posteriormente, pautamos o debate nas pesquisas que há no Brasil sobre Compras Públicas Alimentares. Finalizamos, com algumas considerações sobre esse debate.

4.1 COMPRAS PÚBLICAS E SUSTENTABILIDADE

Os mercados institucionais são ferramentas que refletem os princípios keynesianos sobre o papel do Estado como responsável por gerar demanda efetiva, impulsionar a produção e os mercados, e alcançar o desenvolvimento (Thies *et al.*, 2021). De acordo com Swensson *et al.* (2021), desde os anos 1980, com o crescimento do neoliberalismo, as compras públicas em prol do desenvolvimento, as quais antes eram predominantes no regime de Bem-Estar Social, passaram a ser vistas como ineficiência financeira do Estado. Os autores afirmam que “novas regras de compras foram estabelecidas em torno dessas ideologias, colocando valores como ‘menor custo’ e ‘concorrência total e aberta’ no centro dos sistemas de compras” (Swensson *et al.*, 2021, p. 5). Entretanto,

Após décadas de interação mínima entre o Estado e o mercado, a ideia de que os governos podem e devem usar as compras públicas para perseguir objetivos sociais, ambientais ou econômicos está ganhando força novamente. Esse renascimento foi moldado por novas ideologias políticas e econômicas, bem como pela crescente importância que o desenvolvimento sustentável adquiriu nos debates de políticas regionais e internacionais (Swensson *et al.*, 2021, p. 5, tradução nossa).

Diante dessas novas demandas, agravadas principalmente pelas crises ambientais e climáticas em curso, o Estado gradualmente assume protagonismo na construção de um Estado Ecológico (Meadowcroft, 2005; 2012). Como discutimos no segundo capítulo, um Estado comprometido com a sustentabilidade busca promover a coesão social e orientar a sociedade em direção ao desenvolvimento sustentável, utilizando instrumentos legais e recursos financeiros. Além disso, é responsável por fomentar a partilha de valores e a solidariedade em relação às questões que afetam toda a sociedade.

Conforme mencionado por Swensson *et al.* (2021), diversos marcos legais indicam as mudanças em direção a um Estado Ecológico, por meio do reconhecimento das compras públicas comprometidas com o desenvolvimento sustentável, fenômeno conhecido como “esverdeamento do Estado” (Meadowcroft, 2012; Eckersley, 2020). Entre esses marcos legais, estão: a Lei Modelo sobre Compras Públicas da Comissão das Nações Unidas para o Comércio Internacional; o Acordo da Organização Mundial do Comércio sobre Compras Governamentais (2012) e; as diretrizes da União Europeia sobre Compras Públicas (2014). Esses instrumentos legais fornecem diretrizes e princípios que promovem a integração da sustentabilidade nas compras públicas, mediante o estímulo à adoção de critérios ambientais, sociais e econômicos nos processos de aquisição governamental (Swensson *et al.*, 2021).

Segundo Meadowcroft (2012), várias medidas de políticas têm se destacado nas decisões do Estado. Essas medidas incluem a eliminação de comportamentos ambientalmente destrutivos, a reforma do sistema tributário para incentivar práticas ambientais, o planejamento de ações para o desenvolvimento sustentável, o aumento da influência do Ministério do Meio Ambiente e sua capacidade de monitorar e medir as interações socioambientais e as intervenções políticas e, por fim, a promoção de compras públicas verdes. Além disso, o autor ressalta a importância de considerar outras dimensões da sustentabilidade, além da ambiental.

O Estado Ecológico, por meio das compras governamentais, tem potencial para promover coesão e solidariedade orgânica entre os diferentes setores, a fim de encontrar um equilíbrio entre a saúde humana e ambiental, levando em conta também as implicações multidimensionais da produção de alimentos na sociedade, as quais englobam preocupações nutricionais, socioeconômicas, ambientais e de desenvolvimento (Garnett *et al.*, 2015;

Sonnino, 2019). Considerando essas perspectivas, a busca por aquisições voltadas para o Desenvolvimento Sustentável se desdobra em diversas abordagens dentro do âmbito legal e da criação de políticas públicas, como as Compras Públicas Verdes, as Compras Públicas Sustentáveis e as Compras Públicas orientadas a Sistemas Alimentares Sustentáveis. Essas abordagens se propõem a focar no imperativo ecológico ao invés do viés econômico-liberal (Carter, 2007).

As Compras Públicas Verdes são caracterizadas pelo processo de aquisição voltado às questões ambientais (Soldi, 2018). Segundo a *European Commission* (2016), orientadas pelas Diretivas de Aquisições de 2014, as CPVs são definidas como:

[...] um processo pelo qual as autoridades públicas procuram adquirir bens, serviços e obras com um impacto ambiental reduzido ao longo do seu ciclo de vida, em comparação com bens, serviços e obras com a mesma função primária que de outra forma seria adquirida (European Commission, 2016, p. 4, tradução nossa).

Portanto, as CPVs se referem a um processo conduzido por autoridades públicas e englobam diversos tipos de contratação, como bens, serviços e obras, e têm como objetivo a redução do impacto ambiental por meio das compras governamentais. As diretrizes da União Europeia em relação às CPVs levam em consideração dois aspectos principais durante as aquisições: a) o custo do ciclo de vida dos produtos; e b) os serviços com melhor desempenho ambiental em comparação a outros produtos ou serviços médios disponíveis no mercado (European Commission, 2016).

Segundo relatório elaborado em parceria entre a *European Public Health Alliance* (EPHA) e a *Health Care Without Harm Europe* (HCWH Europe) (EPHA; HCWG Europe, 2019), as compras públicas verdes tornaram-se instrumentos poderosos para ajudar a melhorar os impactos ambientais, mediante diversas ações como, por exemplo, compra de alimentos para a restauração pública e o comércio justo¹.

Algumas pesquisas têm demonstrado que as principais prioridades nas aquisições públicas de alimentos têm sido produtos orgânicos e alimentos com certificações de qualidade, como as designações de origem e/ou indicações geográficas (Bucea-Manea-Tonis *et al.*, 2021). No entanto, essas iniciativas enfrentam limitações significativas devido ao

¹ A EPHA (Aliança Europeia para a Saúde Pública) e o HCWG Europe (Grupo de Trabalho de Hospitais e Cuidados de Saúde) desenvolveram critérios com o objetivo de mitigar os principais impactos ambientais relacionados às atividades de aquisição de alimentos. Esses critérios incluem: a) promover o aumento do consumo de alimentos orgânicos; b) incentivar a escolha de produtos marinhos e da aquicultura que sejam mais ambientalmente responsáveis; c) ampliar a oferta de menus baseados em plantas; d) utilizar gorduras vegetais mais sustentáveis; e) aprimorar os métodos de prevenção do desperdício de alimentos e bebidas; f) melhorar a gestão e a eliminação de outros resíduos; g) reduzir o consumo de energia e água nas cozinhas; h) minimizar as emissões relacionadas ao transporte de alimentos.

rigoroso quadro jurídico que prioriza as regras técnicas em detrimento dos princípios ecológicos, os quais englobam não apenas a rentabilidade, mas também a qualidade ambiental e a justiça social (Soldi, 2018; Schebesta, 2018; Bucea-Manea-Tonis *et al.*, 2021).

As compras públicas verdes estão igualmente relacionadas ao conceito de Perda e Desperdício de Alimentos (PDA). Nessa discussão, é comum o uso do termo “compras circulares”, que busca integrar a produção e o consumo de acordo com os princípios do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável. Os ODS destacam a problemática do desperdício de alimentos na meta 12.3, a qual visa reduzir pela metade o desperdício de alimentos *per capita* na esfera global, tanto nos setores varejista e de consumo quanto nas etapas de produção e distribuição, incluindo as perdas pós-colheita.

Entre as principais críticas às Compras Verdes está o seu foco exclusivo na mitigação dos impactos ambientais, considerando o ciclo de vida do (s) produto (s) (Kock, 2020). No entanto, ao longo do tempo, o debate sobre CPV se ampliou e passou a incorporar outros aspectos, como a preocupação com o bem-estar animal e com produtos rotulados de acordo com padrões de comércio justo e ético. Essa ampliação do escopo das Compras Verdes levou à emergência das Compras Públicas Sustentáveis (Schebesta, 2018).

O marco legal para essa mudança surgiu com a nova Diretiva Geral sobre Contratos Públicos da União Europeia (Diretiva 2014/24/EU). Essa Diretiva foi elaborada com o objetivo de incentivar o uso dos contratos públicos para implementar novos objetivos, como a proteção do meio ambiente, a maior eficiência energética e de recursos, o combate às mudanças climáticas, bem como os aspectos sociais, como a promoção da inovação, do emprego e da inclusão social, além da garantia das melhores condições para a prestação de serviços sociais de alta qualidade. Um dos resultados dessa abordagem foi a facilitação do acesso de pequenas e médias empresas às compras públicas² (De Schutter; Quinot; Swensson, 2021).

Diante dessas preocupações mais amplas, as Compras Públicas Sustentáveis passam a incorporar a perspectiva do desenvolvimento sustentável. Formalmente, CPS são definidas como:

A aquisição sustentável é um processo por meio do qual as organizações atendem às suas necessidades de bens, serviços, obras e utilidades de forma a obter uma boa relação custo-benefício durante toda a vida útil, em termos de geração de benefícios,

² Quanto a esta questão, De Schutter, Quinot, Swensson (2021, p. 54) explicam que “embora reconhecendo a tendência dos compradores de buscar economias de escala e agregar pedidos para obter preços mais baixos e reduzir os custos de transação, a Diretiva adverte sobre os efeitos negativos de tais práticas sobre fornecedores de pequeno e médio porte e incentiva os compradores públicos a dividir grandes contratos em lotes menores que melhor correspondam às capacidades das pequenas empresas”.

não apenas para a organização, mas também para a sociedade e a economia, ao mesmo tempo em que minimiza os danos ao meio ambiente (DEFRA, 2006, p. 10, tradução nossa).

Em contraste com o foco anterior das compras públicas verdes, as compras sustentáveis passam a incorporar a preocupação com os aspectos sociais, ambientais e econômicos nas decisões. Ainda segundo o relatório DEFRA (2006), o setor público precisa realizar aquisições sustentáveis, pois essa é a única maneira de garantir uma relação custo-benefício real em longo prazo, que vai além de cálculos baseados em custos iniciais ou eficiência nas aquisições. O relatório menciona o caso da merenda escolar como exemplo, pois investir em alimentos de qualidade tem um impacto significativo na saúde e no desempenho educacional dos cidadãos.

Ao estudar as Compras Públicas Sustentáveis, consideramos todos os tipos de aquisições, desde alimentação até móveis, imóveis, materiais e serviços em geral. No entanto, como exploramos no terceiro capítulo, quando tratamos da questão alimentar no contexto das compras públicas, é necessário considerar não apenas os fatores econômicos, ambientais e sociais, mas também outras implicações, como o impacto dessas aquisições na segurança alimentar, nutrição, saúde e nos padrões culturais dos beneficiários.

Em outras palavras, a aquisição pública de alimentos é amplamente reconhecida pelo potencial de influenciar os padrões de produção e consumo, proporcionando uma série de benefícios para uma variedade de beneficiários, produtores, consumidores e comunidade em geral (De Schutter; Quinot; Swensson, 2021). Nesse caso, o debate se amplia quando o Estado Ecológico passa a considerar o desenvolvimento sustentável e a “qualidade” do crescimento econômico nas Compras Públicas Sustentáveis.

No contexto das compras públicas de alimentos, surge o debate sobre as Compras Públicas orientadas a Sistemas Alimentares Sustentáveis. Segundo Swensson *et al.* (2021), as compras institucionais de alimentos são consideradas um “*game changer*”, ou seja, são pontos de entrada para promover Sistemas Alimentares Sustentáveis e dietas saudáveis. A razão para isso é que as compras governamentais têm o potencial de definir que tipo de alimento será adquirido, quem será o fornecedor e qual o tipo de produção será valorizada.

Esse debate tem ganhado força nos últimos anos, com as compras públicas sendo explicitamente reconhecidas pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. O objetivo 12.7, que trata sobre “assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis”, destaca a importância da promoção de “práticas de Compras Públicas Sustentáveis, de acordo com as

políticas e prioridades nacionais”. Por essa razão, tem havido um aumento no reconhecimento do papel das Compras Públicas Alimentares na promoção do Desenvolvimento Sustentável.

As Compras Públicas orientadas a Sistema Alimentares Sustentáveis têm como objetivo principal promover a integração entre a agricultura, a nutrição e a saúde. De acordo com Morgan e Sonnino (2008), o abastecimento de alimentos é considerado não apenas como um serviço, mas como uma oportunidade de fomentar a saúde por meio do acesso a refeições saudáveis e sustentáveis, considerando igualmente os aspectos culturais dos comensais. Além disso, a compra de alimentos pelo Estado, que leve em conta os critérios de sustentabilidade, tem um impacto amplo nos sistemas alimentares.

Uma política que envolva a inserção de produtos de base ecológica da produção familiar, por exemplo, tem um efeito amplo na cadeia de abastecimento. Além disso, esse tipo de compra engloba vários setores da sociedade (educação, energia, transporte etc.), tem um efeito direto na economia local e traz benefícios significativos para a saúde e a nutrição dos consumidores, ao mesmo tempo em que valoriza seus hábitos culturais. Com isso, agir por meio das Compras Públicas orientadas a SAS implica em contribuir para a coesão social, ao considerar as implicações sobre o sistema alimentar como um todo. Sonnino, Spayde e Ashe (2016, p. 313) argumentam que:

O sistema alimentar proporciona um excelente contexto para examinar e apreender o poder do Estado Verde. Certamente, sua complexidade é tal que uma genuína transformação do sistema alimentar exige não apenas uma coletânea de reformas, mas a coordenação delas em vários setores e níveis. Neste ponto o Estado emerge como um ator poderoso [...].

As autoras complementam apontando compras públicas como uma potente arena pública para colocar em evidência o desenvolvimento sustentável. Por essa razão, a abordagem de sistemas alimentares considera o caráter multifuncional, multissetorial e multidisciplinar das Compras Públicas Alimentares. No aspecto multifuncional, Stahlbrand *et al.* (2016) e Sonnino (2019) explicam que as Compras Públicas Alimentares se caracterizam por agir frente a várias problemáticas que envolvem os sistemas alimentares. Sonnino (2019) exemplifica com o caso da merenda escolar, de hospitais, de prisões, de casas de repouso, dentre outros, que esse modelo de compra tem potencial para reduzir casos de obesidade e sobrepeso, alimentar pessoas em situação de vulnerabilidade e ofertar alimentos mais nutritivos e locais.

No entanto, incorporar um modelo que considere SAS esbarra na economia dos custos em curto prazo e na eficiência econômica das instituições públicas, haja vista que o regime

alimentar vigente é conveniente e barato. Esse é um dos maiores desafios na construção de compras públicas orientadas a SAS (Stahlbrand *et al.*, 2016; Sonnino, 2019). Neste aspecto, nas palavras de Gough (2016), é necessário “redesenhar as fronteiras econômicas do Estado” por meio de um consumo ecossocial para atingir as metas de sustentabilidade e produzir maior coesão e integração social. No que se refere ao caráter multissetorial e multidisciplinar das CPA, Swensson *et al.* (2021, p. 10, tradução nossa) explicam que:

O reconhecimento das iniciativas de Compras Públicas Alimentares como uma parte importante das compras públicas sustentáveis é fundamental para reforçar ambas as agendas nos níveis local, nacional e internacional, promover uma abordagem baseada em sistemas e apoiar o desenvolvimento de instrumentos normativos e políticos adequados para uma implementação eficaz. Para atingir esses objetivos, a promoção da coordenação multissetorial, a criação de plataformas de intercâmbio de conhecimento em vários níveis e o desenvolvimento de estudos multidisciplinares são cruciais.

Desse ponto de vista, alinhar as Compras Públicas Alimentares à promoção dos SAS requer um esforço para que o Estado Ecológico se apresente como atuante na promoção da coesão social por meio da coordenação dos atores e dos setores da sociedade (agricultura, saúde, educação, nutrição, economia etc.). De modo geral, esses mecanismos têm sido operacionalizados de forma desarticulada, o que implica considerar fortemente a concepção de equipes multidisciplinares nos espaços públicos, com conhecimento técnico relacionado às compras sustentáveis (Sonnino, 2019).

Para alcançar políticas multissetoriais e multidisciplinares, são demandadas políticas alimentares integradas que considerem as inter-relações entre as diversas partes dos sistemas alimentares, sobretudo, com esforços de políticas que objetivem a transição para um Sistema Alimentar Sustentável. Parsons (2019, p. 3) define “política alimentar integrada” como:

[...] a união de metas e políticas relacionadas aos sistemas alimentares — horizontalmente entre os governos, verticalmente entre os níveis de governo ou entre atores governamentais internos e externos — para alinhar melhor esses esforços, reduzir a incoerência entre eles e enfrentar mais os desafios dos sistemas alimentares efetivamente.

Candel e Pereira (2017) explicam que as questões alimentares são afetadas por praticamente todas as políticas governamentais. Por essa razão, torna-se um desafio promover ações políticas coerentes, que reconheçam as diferentes dimensões dos sistemas alimentares como interconectadas (Parsons; Hawkes, 2019). Nesse sentido, para Parsons (2019), existem três formas de produzir políticas alimentares integradas: a) articulando políticas públicas mediante a união de vários aspectos relacionados à alimentação; b) colocando a alimentação

em todas as políticas, ou seja, integrando os alimentos e os objetivos do sistema alimentar às políticas; e c) trabalhando políticas públicas que atuem em múltiplas áreas (ou setores).

Nesse último tipo, o objetivo é utilizar políticas ou programas como pontos de alavancagem para abordar, ao mesmo tempo, vários aspectos do sistema alimentar, como por exemplo, melhores dietas, proteção do meio ambiente, criação de empregos e mercados e melhoria de habilidades e meios de subsistência (Parsons, 2019). Contudo, existem barreiras a serem ultrapassadas a fim de alcançar compras públicas comprometidas com a construção de SAS. Para uma implementação bem-sucedida das aquisições de alimentos pelos governos, é fundamental que existam intervenções coordenadas tanto na demanda quanto na oferta. Isso requer a construção coerente de um marco regulatório e de instrumentos de política adequados, conforme destacado por Swensson *et al.* (2021).

Os autores também ressaltam a importância de sistemas de avaliação rigorosos para as Compras Públicas Alimentares. Porém, devido à natureza multifacetada desse modelo, essas avaliações tornam-se difíceis de realizar. Sonnino (2019) enfatiza como desafios os seguintes aspectos: a primazia do valor pelo dinheiro com políticas que privilegiam a redução de custos; a falta de abordagens integradas que deem conta da complexidade das Compras Públicas Alimentares orientadas a SAS e; por fim, a falta de conhecimento técnico e de liderança comprometida com a sustentabilidade nos diferentes níveis do poder público.

É importante destacar que o sucesso das iniciativas de compras públicas não depende apenas dos esforços do Estado, mas requer a participação essencial do setor privado, da sociedade civil e de outras partes interessadas, como mediadores sociais e empreendedores políticos (Swensson *et al.*, 2021). Gough (2016) explica que o Estado Ambiental tem por função priorizar o envolvimento da sociedade no alcance das políticas públicas, produzindo, mediante isso, a coesão social e integração. Para Nierderle e Wesz Junior (2018), é função do Estado, por meio das CPAs, criar novas políticas alimentares e promover a configuração de uma ordem cívica no sistema agroalimentar. Segundo os autores,

[...] em oposição ao modelo clássico de um Estado centralizado, atuando sobre setores bem definidos e delimitados, nota-se aqui a configuração de novos formatos de “ação pública”, os quais destacam as interações entre os vários atores que participam da construção e implementação de mecanismos cívicos de redistribuição. “Essa concepção não reduz o papel do Estado, mas o define em sua interface cada vez mais evidente com outras institucionalidades (Niederle; Grisa, 2013, p. 98)” (Nierderle; Wesz Junior, 2018, p. 260).

Dessa forma, as Compras Públicas Alimentares possuem a potencialidade de incluir uma ampla gama de atores sociais, como organizações e movimentos sociais, nas práticas

democráticas e sustentáveis de produção e consumo (Niederle; Wesz Junior, 2018). Com isso, as compras públicas podem ter um impacto direto em diversos setores e atores e promover a coesão, a coordenação e a transformação social por meio de um Estado Ecológico. Diante do exposto, é fundamental compreender a complexidade das Compras Públicas Alimentares e as implicações relacionadas à transformação dos sistemas alimentares.

Dito isto, não podemos tratar das compras governamentais de forma isolada, haja vista o aparato regulatório do Estado, o qual é responsável por legitimar e orientar essas compras. Além disso, é importante destacar que a escolha quanto ao que comprar, o tipo de alimento (locais, frescos, diversificados e nutritivos), o tipo de produção (local, agroecológica e convencional), de quem comprar (produtores locais e agricultores familiares, empresas do setor agroalimentar e centrais de abastecimento) dependerá, em grande medida, do direcionamento tomado pelos formuladores de políticas (De Schutter; Quinot; Swensson, 2021). Em razão disso, nas próximas seções, nos dedicaremos a compreender quais são os mecanismos mobilizados para compras públicas no Brasil e como o tema da sustentabilidade foi sendo incorporado na formulação de leis e políticas públicas ao longo dos anos.

4.2 COMPRAS SUSTENTÁVEIS COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

As compras públicas se caracterizam pela ação do governo na aquisição de serviços, materiais e equipamentos necessários para seu funcionamento, seguindo as leis e as normas estabelecidas (Squeff, 2014, p. 7). O setor público desempenha um papel fundamental como um dos principais compradores de bens e serviços, o que lhe confere importância, uma vez que uma parcela substancial dos gastos governamentais é direcionada para a implementação de políticas públicas. Assim, as compras públicas vão além de simplesmente adquirir produtos, pois são, em si, políticas públicas. Devido à relevância econômica dessas, as aquisições governamentais podem ser utilizadas como ferramentas para operacionalizar uma variedade de políticas e atender a diferentes grupos de interesse (Costa; Terra, 2019).

As Compras Públicas Alimentares, precisamente, podem ser regulamentadas por lei e políticas públicas específicas, uma vez que atendem a um amplo e diversificado público por meio do fornecimento de refeições. Esses mecanismos têm potencial para promover a sustentabilidade e a coesão social (Parsons, 2019). Dessa forma, as CPAs compreendem a aquisição de alimentos pelo setor público, incluindo órgãos governamentais e instituições públicas, para suprir suas respectivas necessidades alimentares.

Vale ressaltar que esse modelo de compra abrange estabelecimentos de educação, equipamentos de saúde, assistência social, forças armadas, unidades prisionais, cantinas públicas, entre outros. Segundo Siobhan e Swensson (2017), é possível mobilizar bilhões de dólares anualmente por meio de compras institucionais. Portanto, há o pressuposto de que os governos podem utilizar a autoridade e a capacidade financeira que têm para atender às demandas da sociedade por meio de uma abordagem que considere questões sociais, ambientais, econômicas, de saúde e nutrição.

As compras públicas estão assentadas sobre o marco regulatório da contratação pública, com mecanismos diferentes, de acordo com o tipo de compra efetuada. Sendo assim, a opção por determinados fornecedores de alimentos depende do arcabouço regulatório das aquisições, que estabelece regras e normativas específicas. Portanto, no âmbito das compras públicas, é possível incorporar critérios voltados para a promoção da sustentabilidade por meio da criação de um sistema legal que atenda aos princípios das compras sustentáveis.

Embora existam críticas em relação à rigidez das regras que regem o processo de compras institucionais que, frequentemente, se concentram no princípio da economicidade por meio da busca pelo melhor preço, no Brasil já existem legislações complementares que têm contribuído para a promoção de Compras Públicas Sustentáveis (Costa; Terra, 2019). Dito de outra forma, essa abordagem mais abrangente busca equilibrar as exigências de eficiência e sustentabilidade, reconhecendo que o valor das compras públicas vai além do aspecto econômico. Nesse aspecto, o papel do Estado, inspirado nas políticas distributivas do *Welfare State*, é promover a coesão social mediante o estabelecimento de políticas que considerem o desenvolvimento sustentável em detrimento do econômico.

No Brasil, alguns elementos que permeiam o tema da sustentabilidade pautaram a Constituição Brasileira de 1988, quando foi estabelecido como dever do Estado: garantir a proteção do meio ambiente, viabilizando qualidade de vida para as presentes e as futuras gerações; garantir a atividade econômica, para que ela possa harmonizar, entre outras coisas, a livre concorrência, a defesa ao consumidor e ao meio ambiente e a redução das desigualdades; regular a produção e a comercialização de métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, que tanto pode ocorrer mediante instrumentos de comando e controle, quanto por meio de instrumentos de mercado, como o são as compras públicas³ (Brasil, 1988). Sobre as questões alimentares, a Constituição Federal de 1988 foi

³ Princípios presentes na Constituição Federal: Art. 37 (princípios que regem a administração pública); Art. 70 (princípio da economicidade); Art. 170 (princípios gerais da atividade econômica, II, IV e VI); Art. 173 (regula a exploração direta de atividade econômica pelo Estado); Art. 174 (princípios gerais do Estado como

fortalecida pela Emenda Constitucional n.º 64 de 2010, a qual ampliou o rol dos direitos sociais, incluindo explicitamente o direito à alimentação juntamente com outros direitos fundamentais, como educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, e assistência aos desamparados.

No quesito compras públicas, a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, conhecida como Lei de Licitações, foi um marco no Brasil, pois passou a instituir normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a “obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (Brasil, 1993). Dentre os princípios requeridos pela lei, está a garantia dos princípios de “isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e demais correlatos” (Brasil, 1993).

A licitação é um processo formal e competitivo que tem início com a divulgação do edital, instrumento no qual são fornecidas todas as informações sobre o objeto da licitação e os critérios de seleção. As modalidades de licitação mais comuns nas aquisições são: concorrência, pregão presencial e pregão eletrônico. A modalidade de concorrência é aberta para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia.

O pregão é o mais recente, foi instituído mediante a Lei n.º 10.520 de 2002 e regulamentado pelo Governo Federal mediante os Decretos n.º 3.555 de 2000 e 5.450 de 2005. É uma modalidade de licitação do tipo menor preço ou maior desconto, para aquisição de bens e serviços comuns, além de ser menos burocrática que as demais. No pregão presencial, as empresas interessadas devem comparecer no local e horário estabelecido pelo edital da licitação para credenciamento e apresentação das propostas. No pregão eletrônico, o processo é *on-line*, o que permite que empresas de toda parte do país participem.

Em se tratando de Compras Públicas Alimentares, as licitações preveem contratos para três tipos de gerenciamento: autogestão, mista e concessão. No sistema em autogestão, a própria organização gerencia a Unidade de Alimentação e Nutrição (UAN). Esta é responsável pelas compras, pelo controle de qualidade, pelo treinamento do pessoal, pela manutenção da área e de equipamentos, pelo preparo e pela entrega do alimento. A gestão mista tem a compra de alimentos como responsabilidade da organização e o restante dos serviços é terceirizado. As concessionárias, por sua vez, são empresas contratadas para

regulador econômico); Art. 225 (normas de proteção ao meio ambiente e princípio do desenvolvimento sustentável).

assumir o serviço de alimentação, seja em um espaço físico próprio, seja nas dependências da organização contratante. As concessionárias assumem todo o processo de compra, gerenciamento, preparo e entrega das refeições.

É relevante observar a existência de contratos com empresas que oferecem um serviço conhecido como “quarteirizado”. Trata-se de uma empresa contratada por outra organização para gerenciar ou executar serviços específicos em seu nome. Nesse arranjo, a empresa quarteirizada assume a responsabilidade pela administração e pela execução do serviço, muitas vezes, subcontratando outras empresas para fornecer mão de obra ou serviços especializados.

No gerenciamento em concessão, os contratos podem ser estabelecidos tanto pelo preço fixo da refeição (quando o número de refeições servidas e o valor da refeição são preestabelecidos no edital e no contrato), quanto por mandato (quando é cobrado o valor pela administração do serviço total prestado) (Abreu; Spinelli; Pinto, 2019). Em se tratando do sistema de distribuição de refeição, este pode ser centralizado, descentralizado ou misto. No sistema centralizado, a produção e a distribuição são realizadas no mesmo local, enquanto que, no descentralizado, o preparo do alimento é feito em uma cozinha central e sua distribuição em outro (s) local (is). No sistema misto, por sua vez, parte é feita de forma centralizada e parte descentralizada (Abreu; Spinelli; Pinto, 2019).

Uma inovação brasileira, no âmbito das compras públicas, foi a criação da Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006, a qual instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa (ME) e da Empresa de Pequeno Porte (EPP). Essa lei estabeleceu que as Micro e Pequenas Empresas têm prioridade nos editais de licitação com valor de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e, em casos de valores superiores, possuem preferência no critério de desempate.

Além disso, foi definido que, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, deve haver a cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte⁴. O objetivo foi incentivar a inclusão das MPEs nas compras governamentais, reconhecendo seu papel na geração de emprego, renda e desenvolvimento econômico, semelhante ao que fez, posteriormente, a Diretiva Geral sobre Contratos Públicos da União Europeia (Diretiva 2014/24/EU) no âmbito das Compras Públicas Sustentáveis, mencionadas na seção anterior.

⁴ Lei complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006, Artigo 48, parágrafo 3.

Como citamos anteriormente, o tema da sustentabilidade ganha força, no âmbito internacional e nacional, por meio do foco nas questões ambientais, e se expande no âmbito público por meio da criação de um arcabouço regulatório que preconiza Compras Públicas Verdes. No Brasil, esse foco nas CPVs ganha destaque em 2007, quando o país se inseriu ao Processo Marrakech⁵, firmando um acordo de elaborar o Plano Nacional de Produção e Consumo Sustentável⁶.

Contudo, foi somente em 2010 que se tornou um compromisso, no âmbito da administração federal, por meio da Instrução Normativa n.º 1 de 2010 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), a qual “dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências”. Conforme argumenta Oliveira (2018), esse debate resultou em inovações no conjunto de normas do sistema jurídico-legal do país, levando à criação e à alteração de leis com o objetivo de incorporar critérios de preservação ambiental.

De forma semelhante, a Portaria n.º 61 de 2008 do Ministério do Meio Ambiente (MMA) estabeleceu as práticas de sustentabilidade ambiental a serem observadas pelo MMA e suas entidades vinculadas nas compras públicas sustentáveis. Nesse caso, as licitações e as demais formas de contratação realizadas pelo MMA deveriam considerar a preferência por fornecedores e produtos comprovadamente de menor impacto ambiental, assim como para as justificativas e especificações técnicas ambientais, de forma a atender ao interesse da Administração Pública de preservar o meio ambiente e o bem estar social.

A criação da Política Nacional sobre Mudança do Clima (n.º 12.187/2009) representou mais uma transformação no contexto das compras públicas verdes no Brasil. Essa política teve como objetivo estimular e apoiar a manutenção e a promoção de padrões sustentáveis de produção e consumo. Estes foram incorporados às licitações e às concorrências públicas por meio de propostas que visam proporcionar maior economia de energia, água e outros recursos naturais, além de possibilitar a redução das emissões de Gases de Efeito Estufa e resíduos.

Outro aparato legal importante foi a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n.º 12.305 de 2010), a qual estabeleceu prioridade nas aquisições e contratações governamentais

⁵ Em 2003 foi realizada, na cidade de Marrakech, a primeira reunião internacional de seguimento ao Plano de Implementação de Johannesburgo. Foi estabelecido o Processo de Marrakech, organizado pelo Pnuma, cujo objetivo foi traçar estratégias para fomentar padrões sustentáveis de produção e consumo nos países.

⁶ Segundo Moura (2013, p. 30), “o plano foca no papel e na responsabilidade do consumidor na demanda por produtos sustentáveis, se constituindo em uma agenda de ações (...) em direção a um conjunto eleito de seis prioridades: as compras públicas sustentáveis, o varejo e o consumo sustentável, a educação para o consumo sustentável, as construções sustentáveis, o aumento da reciclagem e a agenda ambiental na administração pública”.

para produtos reciclados e recicláveis, assim como para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis (Artigo 7º). Recentemente foi aprovado o Plano Nacional de Resíduos Sólidos através do Decreto nº 11.043 de 2022. Em 2010, houve a inclusão do critério “promoção do desenvolvimento nacional sustentável” como um dos objetivos principais da Lei de licitação por meio da Lei n.º 12.349, de 15 de dezembro de 2010, a qual passou a estabelecer que:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do **desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (Brasil, 2010, artigo 3º, grifo nosso).

A Lei n.º 12.349 de 2010 estabeleceu uma variedade de critérios que visam à alocação de recursos financeiros superiores em determinadas condições, consideradas necessárias para impulsionar o desenvolvimento sustentável no Brasil (Squeff, 2014, p. 26). Dessa forma, a aquisição de bens e serviços, com base na estrutura legal do Estado, se propõe a utilizar o poder de compra estatal como um instrumento de política pública que visa fomentar o desenvolvimento nacional sustentável. No bojo da inclusão do desenvolvimento nacional sustentável nas compras públicas, houve a criação da Lei n.º 12.462 de 2011, que estabeleceu o Regime Diferenciado de Contratações (RDC), com diversas disposições relacionadas à sustentabilidade ambiental.

Entre as disposições supramencionadas, destacamos a exigência de que as contratações, por meio do RDC, cumpram normas referentes ao manejo adequado de resíduos sólidos, à mitigação ambiental, à utilização de produtos ecologicamente eficientes. Além disso, a lei também prevê a exigência de requisitos de sustentabilidade ambiental, na fase de habilitação das licitações, a solicitação de certificação ambiental para produtos ou processos de fabricação e a possibilidade de remuneração vinculada ao desempenho sustentável do contratado. Mais recentemente, a Lei n.º 14.133 de 2021, conhecida como Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, foi criada para consolidar as Lei de Licitações (8.666/1993), a Lei do Pregão (10.520/2002) e o próprio RDC (12.462/2011), entre outras alterações.

Dentre as medidas para tornar as compras públicas mais sustentáveis, também destacamos a Lei n.º 12.349 de 2010, a qual prevê uma margem de preferência de 25% para produtos manufaturados e para serviços nacionais, margem essa atualizada para 20% de

acordo com a Nova Lei de Licitações. Dessa forma, o Estado passa a ter uma função de orientar seu poder de compra para estimular a produção doméstica. No caso das Compras Públicas Alimentares, não existe margem de preferência dado o caráter de compras mais localizadas (nacional e intermunicipal).

Houve também o Decreto n.º 7.746, de 5 de junho de 2012, que regulamenta o art. 3º da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, instituindo a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP). Essa Comissão teve por função propor critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes.

Entre os critérios estabelecidos pelo referido comitê, encontramos: baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água; preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia; maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local; uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras; e utilização de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento⁷. Nesse caso, é evidenciada, nas diretrizes da CISAP, a prioridade dada a critérios ambientais nas contratações da Administração Pública⁸.

Ao mesmo tempo em que no Brasil avançava o debate sobre Compras Públicas Verdes, no âmbito das compras alimentares, se fortalecia a discussão que levantava preocupações quanto ao desenvolvimento rural local e à promoção de segurança alimentar e nutricional. Nesse contexto, merece destaque uma das maiores inovações no cenário brasileiro, em termos de políticas públicas respaldadas por um arcabouço legal: o apoio à agricultura familiar por meio dos mercados institucionais. Essas inovações se processaram com a criação do Programa Fome Zero, implementado em 2003, no primeiro governo do presidente Lula. Entre as propostas do Programa, estavam a construção de políticas públicas para a agricultura familiar e a concepção de uma legislação-base para a política nacional de segurança alimentar e nutricional no Brasil (Cassel, 2010).

⁷ O Decreto n.º 9.178, de 2017, corrige a redação e inclui alguns critérios que não foram considerados na Lei de Licitações, nem no Decreto n.º 7.746 de 2012.

⁸ Houve, em 2019, a revogação da CISAP por meio do Decreto n.º 10.179.

Esse processo se fortaleceu com a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), em 2003, o que estabeleceu um espaço de diálogo entre o governo e a sociedade civil, com o objetivo de garantir a participação social no controle das ações governamentais relacionadas à segurança alimentar e nutricional. Além disso, em 2006, foi criada a Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, por meio da Lei n.º 11.346, conhecida como a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), juntamente com o estabelecimento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

Esse diálogo entre Estado e sociedade aponta para uma das características de um Estado Verde, que funciona como mediador entre as vontades individuais e coletivas, por meio de uma democracia ecológica. Nesse cenário, o Estado se apresenta na função de orientar as pessoas a pensarem criticamente sobre as problemáticas sociais e ambientais, assumindo, ao mesmo tempo, a responsabilidade na transformação dos problemas coletivos (Morgan; Sonnino, 2008).

Essas iniciativas foram implementadas com o propósito de promover e assegurar o direito à alimentação adequada e saudável no país. Assim, o CONSEA passou a desempenhar um papel importante na articulação e no acompanhamento das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O Programa de Aquisição de Alimentos, criado em julho de 2003 pela Lei n.º 10.696, e regulamentado pelo Decreto n.º 7.775 de 2012, tem por objetivo incentivar a agricultura familiar e envolve a distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e a formação de estoques estratégicos. As modalidades mais acessadas do PAA são Doação Simultânea⁹ e Compra Institucional¹⁰. Nesta última, o governo adquire os produtos diretamente dos agricultores familiares, por meio do instrumento da chamada pública, sem a necessidade de intermediação e licitação. Além disso, tem destaque a compra de produtos orgânicos ou agroecológicos no PAA, com acréscimo de 30% no valor do alimento em relação ao preço dos produtos convencionais (Brasil, 2012).

⁹ Nesta modalidade, os produtos adquiridos dos agricultores familiares são doados às pessoas em insegurança alimentar, por meio da rede socioassistencial ou equipamentos públicos de segurança alimentar e da rede pública e filantrópica de ensino.

¹⁰ A modalidade Compra Institucional do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), instituída pelo Decreto n.º 7.775, de 04 de julho de 2012, permite que órgãos e entidades das três esferas de governo comprem produtos diretamente da agricultura familiar (agricultores individuais ou organizações) para atendimento das demandas por alimentos, mediante recursos financeiros próprios, por meio de chamadas públicas, com dispensa de procedimento licitatório.

As ações do PAA incluem uma série de objetivos, como: (i) fornecer apoio à produção de pequenos agricultores e empreendedores rurais, promovendo inclusão econômica e social por meio do crescimento sustentável de excedentes e do processamento e da industrialização de produtos alimentícios; (ii) estimular o consumo e a valorização dos alimentos produzidos por esses pequenos produtores; (iii) garantir o acesso adequado e regular a alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional; (iv) promover e valorizar a biodiversidade, incentivando a produção de alimentos orgânicos e agroecológicos e; (v) estimular hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional. O referido Programa também prioriza a atenção aos produtores mais pobres e vulneráveis, incluindo grupos sociais desfavorecidos, como assentados da reforma agrária, indígenas e mulheres (Tartanac *et al.*, 2019).

Como mencionado, a aquisição de produtos provenientes da agricultura familiar para o PAA é realizada por meio de dispensa de processo licitatório, mediante as chamadas públicas. O objetivo principal dessas chamadas é promover a produção local de alimentos e fortalecer a agricultura familiar. Para participar das chamadas públicas, os agricultores familiares devem atender a critérios e requisitos específicos. Isso inclui comprovar a condição de agricultor familiar, estabelecer preços que não sejam superiores aos praticados nos mercados regionais, demonstrar capacidade de produção e cumprir os padrões de qualidade e segurança alimentar exigidos. Vale ressaltar que as compras anuais realizadas por cada unidade familiar não devem ultrapassar o limite financeiro estabelecido (Swensson, 2015). Os agricultores familiares interessados apresentam suas propostas que incluem informações sobre a quantidade, qualidade, o preço e o prazo de entrega dos produtos.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar foi oficialmente aprovado em 1979, mas sua origem remonta a 1955 com a “Campanha da Merenda Escolar”. O principal objetivo é suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos beneficiários, por meio da oferta de, pelo menos, uma refeição diária nas escolas públicas de educação básica, bem como em organizações filantrópicas e entidades comunitárias conveniadas com o poder público. Entre as características do PNAE, está o atendimento universalizado e descentralizado, ou seja, que garante o direito à alimentação adequada a todos os estudantes e possibilita aos municípios e estados firmarem convênios para receber recursos do governo federal e realizar diretamente a compra, a distribuição, o preparo e a oferta dos alimentos nas suas redes de ensino.

Em 2009, foi promulgada a Lei n.º 11.947, que determinou que, no mínimo, 30% dos recursos repassados pelo PNAE para a alimentação escolar deveriam ser investidos na compra direta de produtos da agricultura familiar. Com isso, foi enfatizada a importância das compras

da agricultura familiar na promoção da segurança alimentar e nutricional, no direito a uma alimentação adequada e saudável, e no estímulo à economia local (Palmioli *et al.*, 2019; Tartanac *et al.*, 2019; Simon-Rojo *et al.*, 2020; Mauléon, 2021).

Posteriormente, o Decreto n.º 8.473, de 22 de junho de 2015, instituiu, no âmbito das compras da Administração Pública federal, o percentual mínimo de 30% destinado à aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários da Lei n.º 11.326, de 2006¹¹. Nesse caso, as próprias organizações públicas, como hospitais, unidades prisionais, abrigos, asilos, entre outros, passam a utilizar instrumentos legais como as chamadas públicas, para a compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar.

Diante do que foi apresentado, evidenciamos os avanços, no âmbito legal brasileiro, em relação às compras públicas sustentáveis, com destaque para os aspectos que envolvem as aquisições da agricultura familiar. Diversas pesquisas no Brasil têm enfatizado a importância das compras da agricultura familiar não apenas na promoção da segurança alimentar e nutricional, e na garantia do direito a uma alimentação adequada e saudável, mas também no estímulo à economia local e na participação de grupos sociais específicos, que antes eram invisibilizados e marginalizados pela sociedade¹² (Palmioli *et al.*, 2019; Tartanac *et al.*, 2019; Simon-Rojo *et al.*, 2020; Grisa; Schneider; Vasconcelos, 2020; Mauléon, 2021). Doravante, discutiremos como as pesquisas brasileiras têm avançado no debate sobre Compras Públicas Alimentares voltadas a SAS.

4.3 PESQUISAS NO BRASIL SOBRE COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES

No Brasil, o interesse em pesquisas que relacionam as compras públicas aos sistemas alimentares não é recente. Ao longo dos anos, esse tema tem ganhado destaque e avançado em diversas agendas de pesquisa. Além disso, é reconhecido por agências internacionais e nacionais que colocam a questão alimentar no centro do debate sobre sustentabilidade. Sendo

¹¹ Vale ressaltar que em 2023 esse decreto foi revogado e substituído pelo Decreto n.º 11.476, o qual regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos. Nesse caso, os alimentos adquiridos no âmbito do PAA serão destinados: ao consumo de pessoas ou famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional; ao atendimento da rede socioassistencial, dos equipamentos públicos e sociais de alimentação e nutrição, das redes públicas e filantrópicas de ensino e de saúde, dos estabelecimentos prisionais e das unidades de internação do sistema socioeducativo, e dos órgãos e das entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional; ao atendimento da cooperação humanitária nacional e internacional e de outras demandas estabelecidas pelo Grupo Gestor do PAA e; à venda dos alimentos (Brasil, 2023).

¹² Esses grupos incluem organizações da agricultura familiar formadas por mulheres, povos e comunidades tradicionais, bem como outros grupos específicos (Grisa; Schneider; Vasconcelos, 2020).

assim, as pesquisas brasileiras têm acompanhado essa evolução e avançado na discussão que aponta para as Compras Públicas Alimentares como instrumento de políticas públicas que repercute direta ou indiretamente nos sistemas alimentares. Citamos, portanto, cinco focos principais do desenvolvimento de pesquisas relacionadas a esse tema no país.

O primeiro foco aborda as Compras Públicas Alimentares com base na nutrição e na saúde. Algumas pesquisas científicas se interessam predominantemente por análises relacionadas à carência de nutrientes e a possíveis infecções geradas por meio das refeições fornecidas nos equipamentos públicos (Arruda, 1985; Silva, 1995). Assim, são analisados os cardápios fornecidos nas Unidades de Alimentação e Nutrição (UAN), como escolas, restaurantes universitários (RU) e restaurantes populares (RP), de modo a verificar se atendem às necessidades de uma alimentação saudável e equilibrada, qual o nível de aceitabilidade pelos comensais e se apresentam fatores de risco para doenças crônicas degenerativas (Conceição *et al.*, 2010; Cervato-Mancuso *et al.*, 2013; Sidane; Balaban; Burlandy, 2013; Rocha *et al.*, 2014; Brito *et al.*, 2021). Nesse caso, não são mencionados outros critérios de sustentabilidade nas análises, como econômico, social e ambiental.

O segundo foco é voltado aos estudos que relacionam as Compras Públicas Alimentares como uma das políticas para alcançar a Segurança Alimentar e Nutricional. Entre as décadas de 1960 e 1990, as aquisições públicas alimentares no Brasil tinham um caráter redistributivo, a fim de suprir as demandas da população e promover uma distribuição mais equitativa de recursos (Peliano, 2001; Menezes; Porto; Grisa, 2015). A partir dos anos 1990 e início dos anos 2000, as demandas direcionadas ao Estado passam a se concentrar na superação das políticas fragmentadas e assistencialistas no combate à fome e à desnutrição (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Com isso, os estudos desenvolvidos nesse período enfatizam a importância da construção de uma legislação específica para fortalecer a atuação do Estado na implementação de políticas voltadas para a segurança alimentar e nutricional¹³. As compras públicas de alimentos, portanto, são apontadas como uma estratégia para enfrentar o problema da fome no país e promover a SAN, mediante as políticas públicas (Costa; Maluf, 2001; Belik, 2003; Leão; Maluf, 2012; Belik, Graziano, Takagi, 2001; Belik, 2003). Nesse sentido, é destacada a importância da restauração pública no atendimento às populações de baixa renda, por meio da oferta de alimentos nutritivos e de qualidade. De forma semelhante, se fortalece o debate em torno da valorização dos produtos da agricultura familiar como uma

¹³ O debate sobre a fome e SAN surge nos anos 1990, mas foi impulsionado nos anos 2000 através da criação do programa Fome Zero, em 2003.

estratégia para promover a segurança alimentar e nutricional e fortalecer as comunidades rurais.

O terceiro foco das pesquisas no Brasil, que também é o mais proeminente em termos de trabalhos científicos, concentra-se nos mercados institucionais por meio da compra de produtos da agricultura familiar. Grande parte dos estudos tem enfatizado o PAA e o PNAE como instrumentos de desenvolvimento rural local, pelo incentivo à produção local, pela diversificação dos alimentos cultivados, pela geração de renda às famílias, medidas que contribuem para a redução da pobreza e a inclusão social, entre outros benefícios (Wilkinson, 2010; Triches, Schneider, 2010; Porto, 2014; Grisa, Porto, 2015; Schneider *et al.*, 2016; Carneiro, Braga, 2020).

De acordo com Schneider *et al.* (2016, p. 69, tradução nossa), os contratos públicos têm sido reconhecidos como “um potencial espaço de mercado para apoiar o desenvolvimento da agricultura em pequena escala e estimular a inclusão social e os processos produtivos”. No caso do Brasil, os autores explicam que os estudos têm apontado para os mercados institucionais como ferramentas de demanda estruturada ou como exemplos da capacidade do Estado em gerar “demanda efetiva”, direcionada à produção e aos mercados. Além desses, existem trabalhos que consideram os mercados institucionais como mecanismos de apoio à transição para sistemas orgânicos e agroecológicos (Wittman, Blesh, 2015; Borsatto *et al.*, 2019). Em resumo, o foco dessas pesquisas é direcionado às cadeias locais de suprimento de alimentos, o que fomenta a conexão entre os agricultores familiares e as compras públicas.

A quarta ênfase das pesquisas no Brasil engloba questões mais amplas que envolvem o debate em torno das Compras Públicas Alimentares e dos Sistemas Alimentares Sustentáveis. Esses estudos abordam os efeitos das compras públicas em organizações como escolas, restaurantes universitários, restaurantes populares, prisões, entre outros. Nessa linha de pesquisa, uma parte significativa da literatura concentra-se em aspectos nutricionais e de saúde, culturais, socioeconômicos e ambientais, bem como no papel da agricultura familiar na promoção da sustentabilidade.

Sendo assim, chamamos a atenção para o trabalho desenvolvido por Bianchini (2017), que discute os critérios de sustentabilidade para o planejamento de cardápios escolares. Bocchi *et al.* (2019) e Barroso (2019), por sua vez, argumentam sobre a importância das compras públicas para a construção de dietas sustentáveis que evidenciem o acesso a uma alimentação de qualidade, diversificada e que respeite os hábitos e as culturas alimentares, além de serem compostas por alimentos saudáveis e social, econômica e ambientalmente

sustentáveis. No contexto da inserção de produtos da agricultura familiar, os estudos concentram-se principalmente em restaurantes universitários e escolas atendidas pelo PNAE.

Essas pesquisas têm como foco avaliar a conformidade das compras públicas com os requisitos estabelecidos por lei para a aquisição de gêneros alimentícios¹⁴ (Triches, 2015; Soares *et al.*, 2017; Triches, Schneider, 2016; Giombelle; Triches, 2019; Triches *et al.*, 2021; Borsatto, 2021), bem como analisar a contribuição da agricultura familiar para a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis, enfatizando o papel das políticas públicas nesse processo (Elias, 2020; Soares *et al.*, 2021). Destacamos também a pesquisa realizada por Araújo e Teixeira (2016), nas unidades prisionais do Estado de São Paulo, a qual avaliou a inclusão de práticas sustentáveis nos editais de licitação. Foram verificadas medidas, como a redução de resíduos alimentares, a implementação de coleta seletiva, a destinação adequada de resíduos de óleos utilizados em frituras e cocções, o consumo racional da água, entre outras.

A respeito dessa quarta ênfase mencionada, notamos uma lacuna de estudos no Brasil que abordem o impacto das Compras Públicas Alimentares em organizações como as Unidades de Alimentação e Nutrição de hospitais, penitenciárias e instituições de assistência social, como abrigos e asilos. Atualmente, a maioria das pesquisas concentra-se em contextos específicos, como escolas públicas municipais e estaduais, restaurantes universitários e restaurantes populares, pouco explorando esses outros contextos.

Por fim, um quinto aspecto abordado nas pesquisas brasileiras diz respeito à criação de um sistema de avaliação para CPAs, considerando o efeito dessas sobre a sustentabilidade. Esse tipo de pesquisa ainda está em estágios iniciais no Brasil, há pouca literatura disponível sobre o tema. Mencionamos o trabalho desenvolvido por Oliveira (2018), voltado para a avaliação de Restaurantes Populares no Paraná, em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul, por meio dos eixos normativos e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN).

O método para avaliar os RPs, na referida pesquisa, baseou-se na construção de uma matriz que contempla duas dimensões principais: Dimensão Político-organizacional, com as seguintes subdimensões, Administração, Estrutura e Público Freqüentador; e Dimensão Técnico-operacional, com subdimensões, Alimentação Adequada, Educação Alimentar e Nutricional, e Assistência Ampliada ao Público Freqüentador. A matriz resultou em 24

¹⁴ Nesse caso, concentram-se nas compras pelo PNAE e no Decreto n.º 8.473, de 22 de junho de 2015, o qual institui, no âmbito das compras da Administração Pública federal, o percentual mínimo de 30% destinado à aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários da Lei n.º 11.326, de 2006.

indicadores e 29 medidas avaliativas. Com base nesse esquema, foi criado um modelo de avaliação dos RPs que consideraram a seguinte escala: Bom (10 pontos), regular (5 pontos) e ruim (0 pontos). Com isso, a autora se propôs a avaliar se os RP cumprem a função de equipamento público de segurança alimentar e nutricional.

A pesquisa conduzida por Tasca (2020) também se mostra relevante. A autora teve como objetivo desenvolver um instrumento avaliativo para práticas de sustentabilidade ambiental, social e econômica em um Restaurante Universitário (RU) da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) em Chapecó (SC). Embora tenha sido aplicado especificamente nesse contexto, segundo a autora, o método proposto pode ser adaptado para outras Unidades de Alimentação e Nutrição, como unidades escolares, hospitais, forças armadas, prisões, restaurantes populares, cozinhas comunitárias e restaurantes privados.

Diferentemente da pesquisa anterior que possuía abordagem quantitativa (Oliveira, 2018), o estudo de Tasca (2020) adotou uma abordagem qualitativa, mediante entrevistas e observação. A metodologia considerou 37 critérios de sustentabilidade a serem avaliados, subdivididos em três dimensões: recursos naturais (captação alternativa de energia e água de chuva); etapas do processo produtivo de refeições (presença de produtos agroecológicos, plantas alimentícias não convencionais, alimentos sazonais, inserção da agricultura familiar, menor consumo de carne vermelha etc.); e programas de certificação e treinamento de funcionários (participação em programa de certificação ambiental, treinamentos sobre sustentabilidade e ações de educação ambiental aos comensais). O objetivo desse trabalho foi contribuir com a proposta de critérios de sustentabilidade a serem avaliados nas diferentes etapas do processo produtivo da restauração pública.

Nesse aspecto, as pesquisas no Brasil têm reforçado a importância das compras públicas na construção da coesão social e no enfrentamento do estado de anomia, causado pelos sistemas alimentares industriais. Mas, para superar esses desafios, é necessária a atuação de um Estado Verde, comprometido com a resolução das problemáticas sistêmicas relativas à alimentação. Para tanto, os estudos apresentados relatam a importância tanto das políticas públicas de caráter intersetorial e coordenado para o enfrentamento da crise de sustentabilidade, quanto da necessidade de construção de metodologias de avaliação de Compras Públicas Alimentares, questões essas que pretendemos abordar no próximo capítulo.

4.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO

Neste capítulo, exploramos como as compras públicas podem ser utilizadas pelo Estado Ecológico ou Estado Verde para promover a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis, levando em consideração a agricultura, a nutrição e a saúde nas decisões políticas relacionadas à compra e ao fornecimento de alimentos pelo setor público. Observamos que, ao longo da história, o Brasil tem acompanhado o debate global sobre a incorporação de metas de sustentabilidade em seu arcabouço regulatório, especialmente com a inclusão de produtos da agricultura familiar por meio de programas como o PAA e PNAE.

É importante ressaltar que o escopo das pesquisas sobre Compras Públicas Alimentares tem sido limitado e concentra-se principalmente no impacto das compras da agricultura familiar na alimentação escolar, nos restaurantes universitários e, em menor medida, nos restaurantes populares. Além disso, chamamos a atenção para a escassez de estudos que busquem desenvolver métodos de avaliação para as CPAs, levando em conta sua natureza complexa, a diversidade de atores envolvidos, o amplo campo de atuação e, sobretudo, sua multidimensionalidade. Por esse motivo, no próximo capítulo, apresentaremos uma proposta de avaliação das Compras Públicas Alimentares a fim de analisarmos o comprometimento do Estado, em âmbito municipal, estadual e federal, na promoção de Sistemas Alimentares Sustentáveis.

5 AVALIAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES: UMA PROPOSTA METODOLÓGICA

A construção de um método de avaliação sempre é um desafio para pesquisa científica, sobretudo quando se trata de um objeto de pesquisa reconhecido pela sua complexidade, é o caso dos Sistemas Alimentares e das Compras Públicas Alimentares. Segundo Brunori e Galli (2016), especificamente no tocante às aquisições públicas, essa complexidade pode ser explicada por alguns fatores. Entre eles, o primeiro aspecto, discutido em detalhes no terceiro capítulo desta tese, diz respeito à necessidade de adotar uma abordagem sistêmica ao discutir questões alimentares.

Segundo os autores, ao debater sobre SAS, é fundamental considerar as implicações que esses sistemas têm na transformação do todo, e não apenas de suas partes isoladas. Essa reflexão abrange problemas sistêmicos, como obesidade, desnutrição, mudanças climáticas, fome, desperdício de alimentos, desemprego, entre outros. O segundo aspecto mencionado por Brunori e Galli (2016) refere-se ao desafio de traduzir critérios de sustentabilidade em métricas. Nesse sentido, os autores apontam para as dificuldades em criar indicadores que levem em conta a multidimensionalidade da sustentabilidade, as diversas realidades e escalas existentes, bem como os interesses, os valores e as percepções de sustentabilidade.

Consciente dos desafios que se apresentam, este capítulo tem por objetivo construir um método de avaliação de Compras Públicas Alimentares a fim de mensurar sua contribuição para a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis. Para tanto, levamos em consideração as particularidades das aquisições governamentais, propondo uma avaliação em escala municipal, com base em uma análise da contribuição das aquisições públicas na cidade de São Luís, Maranhão.

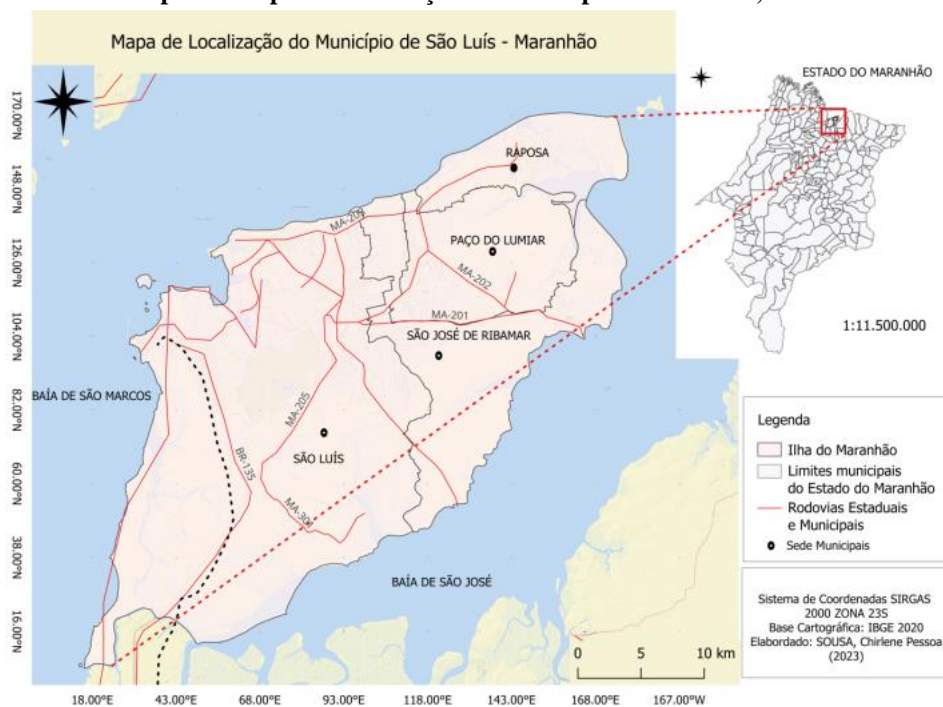
Diante desse quadro, na primeira seção deste capítulo, procedemos com uma caracterização do escopo do estudo. Na segunda seção, apresentamos as etapas da pesquisa e os instrumentos metodológicos utilizados. Posteriormente, realizamos uma revisão de literatura sobre metodologias de avaliação para Sistemas Alimentares Sustentáveis, que embasaram o método empreendido. Nas três seções subsequentes, fazemos uma descrição das etapas de construção do método e dos desafios enfrentados durante o processo da pesquisa.

5.1 BREVE CARACTERIZAÇÃO DO CAMPO DE ESTUDO

A escolha do campo de estudo é o fator primordial para o desenvolvimento de uma pesquisa, pois “permitirá transformar a questão vaga e genérica do início em objeto empírico” (Beaud; Weber, 2007, p. 37). O recorte espaço-temporal torna-se uma etapa importante, haja vista que, conforme explicam Sautu *et al.* (2005, p. 36), se trata de “uma condição necessária para enfrentar qualquer investigação; você não pode estudar o mundo ao longo de toda a sua história”.

Para esta pesquisa, foi escolhido o município de São Luís (Mapa 1), capital do estado do Maranhão, localizado na região Nordeste, com uma área territorial de 582,974 km² e uma população em torno de 1.115.932 habitantes. Trata-se de uma cidade majoritariamente urbana, com apenas 5,6% de pessoas vivendo no meio rural (IBGE, 2021). O município possui o maior Produto Interno Bruto (PIB) do estado, alcançando em 2018 o total de R\$ 34.022,717 bilhões, aproximadamente 33% do PIB estadual (SEPLAN, 2021). Ganha destaque, no PIB de São Luís, o setor de mineração e metalúrgica (Complexo Industrial da Alumar e Companhia Vale), bem como a Movimentação Portuária (IMESC, 2019).

Mapa 1 - Mapa de localização do município de São Luís, Maranhão

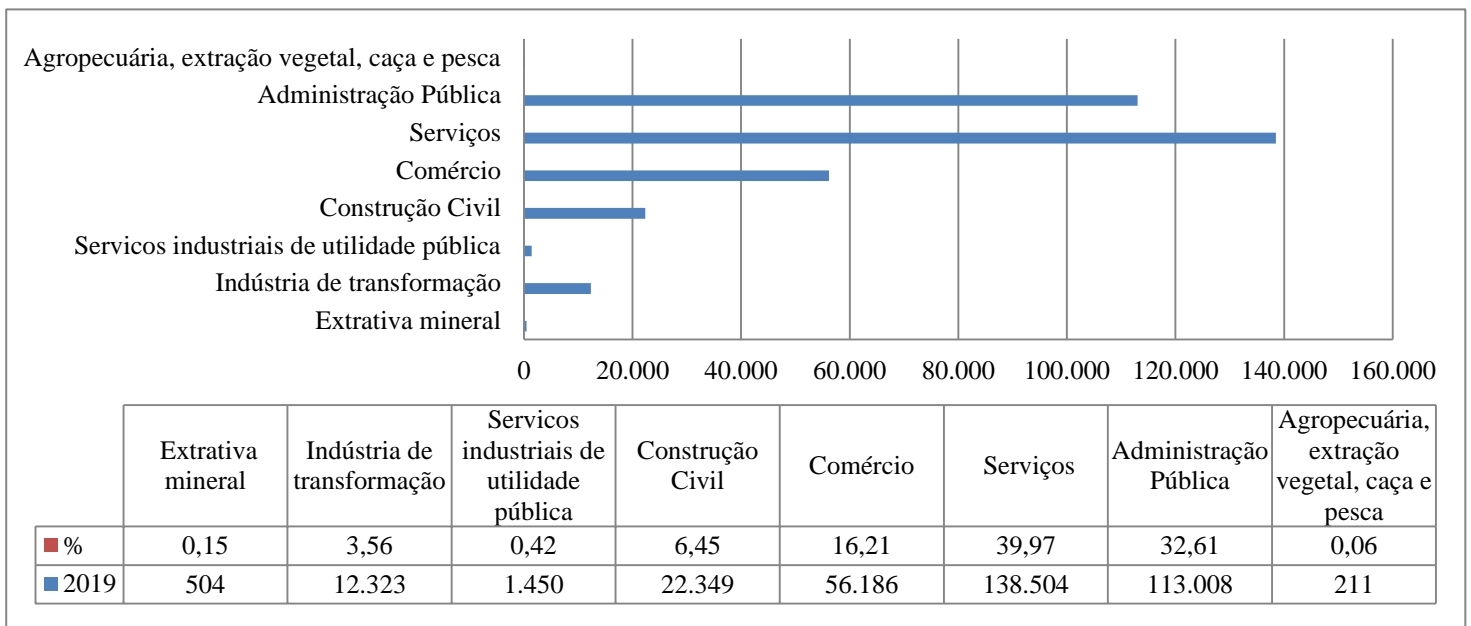


Fonte: Sousa (2023)

No que tange às informações relativas ao mercado de trabalho, o setor público se destaca por ser reconhecido como um dos principais geradores de empregos no município. De

acordo com os dados extraídos do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED, 2019) e apresentados no Gráfico 1, o ano de 2019 registrou que o setor de Serviços foi o principal responsável pela geração de empregos formais em São Luís, contribuindo com significativos 39,9% do total. Logo em seguida, a Administração Pública ocupou a segunda colocação, correspondendo a 32,6% do panorama geral. Esses dados apontam para a relevância do setor público no município para geração de renda.

Gráfico 1 - Quantidade de empregos formais em São Luís, por setor, no ano de 2019



Fonte: Caged (2019)

A respeito da produção agropecuária, os dados da Caged (2019) somente apontam para empregos formais, não correspondendo à maioria das relações de trabalho no meio rural. Já a agricultura em São Luís é realizada predominantemente nas áreas periurbanas da cidade, contabilizando 51 polos de produção agrícola. No entanto, quando nos referimos à produção agropecuária e à comercialização, é necessário lançar um olhar mais amplo em direção à microrregião da Aglomeração Urbana de São Luís, a qual abrange os municípios de São José de Ribamar, Raposa e Paço do Lumiar (Ver Mapa 1).

Braga e Carneiro (2020), ao analisarem as transformações recentes na agricultura periurbana da microrregião da Aglomeração Urbana de São Luís, com base nos dados do Censo Agropecuário 2017, constataram que existia um total de 2.945 estabelecimentos agropecuários em uma área de 4.949 hectares, cujo perfil produtivo se direcionava preponderantemente a produtos hortifrutigranjeiros, principalmente por possuírem áreas

menores e atenderem às exigências do mercado local e dos mercados institucionais por meio das políticas de compras públicas, como o PNAE, o PAA e o Programa de Compras da Agricultura Familiar (PROCAF)¹. No entanto, também são encontradas atividades da produção animal, como a suinocultura e a bovinocultura, e, em menor escala, lavouras temporárias, floricultura e extração vegetal (Braga; Carneiro, 2020).

Outra informação significativa sobre o município de São Luís está relacionada aos indicadores que avaliam a ocorrência de desnutrição, sobrepeso e obesidade. Conforme dados obtidos do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN), apresentados na Tabela 1, no decorrer do ano de 2020, aproximadamente 11,6% dos idosos se encontravam em situação de desnutrição, enquanto 49% apresentavam sobrepeso. Entre os adultos, 27,7% foram identificados em situação de obesidade, e essa taxa foi de 10,3% para os adolescentes. Esta problemática reforça a importância da compras públicas em oferecer alimentação adequada e saudável, contribuindo para reduzir esses indicadores.

Tabela 1 - Percentual de estado nutricional, por estágio de vida, no município de São Luís, no ano de 2020

Adolescentes			Adultos			Idosos	
Desnutrição	Sobrepeso	Obesidade	Desnutrição	Sobrepeso	Obesidade	Desnutrição	Sobrepeso
5,0	18,3	10,3	2,4	37,5	27,7	11,6	49,0

Fonte: SISVAN (2020)

Uma vez que definimos o campo de estudo, os passos seguintes trataram de determinar quais os recortes e as ferramentas seriam utilizadas para responder às questões de pesquisa. Diante disso, definimos, prioritariamente, um recorte temporal no ano de 2019. Essa escolha justificou-se por se tratar de um período com informações já consolidadas e com menor interferência de fatores externos, como as eleições municipais de 2020 e a pandemia da Covid-19².

5.2 TIPOS DE ESTUDO E DEFINIÇÃO DAS FERRAMENTAS METODOLÓGICAS

O presente trabalho abrange três tipos de estudo para alcançar seu objetivo: exploratório, descritivo e explicativo, os quais consideramos complementares. A pesquisa exploratória marca a primeira fase e se caracteriza pelo contato inicial com o objeto de análise, por meio do levantamento de dados e informações que possibilitam um maior esclarecimento do problema de pesquisa e o delineamento dos objetivos a serem alcançados

¹ Esse Programa não foi operacionalizado em São Luís em 2019. Logo, não é evidenciado nesta pesquisa.

² Contudo, ressaltamos que, devido à duração da pesquisa, outros entraves se apresentaram acerca do marco temporal analisado, conforme detalharemos na seção 5.5.

(Lakatos; Marconi, 1996). Além disso, acrescentamos a essa etapa uma revisão sistemática de literatura sobre a abordagem dos Sistemas Alimentares Sustentáveis e Compras Públicas Alimentares, bem como sobre os métodos de avaliação para mensuração da sustentabilidade nas CPA. Vale ressaltar que essa etapa percorreu toda a produção da tese.

A pesquisa descritiva se propõe a descrever os fatos, os fenômenos ou as características de determinadas populações, tendo como instrumento principal o uso de técnicas padronizadas de coletas de dados (Triviños, 1987; Gil, 2008). Já a explicativa, também denominada de causal ou experimental, busca identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos, com a finalidade de explicar as relações de tipo causa e efeito (Gil, 2008; Lakatos; Marconi, 1996). Esta última, portanto, se apresenta como complementar às etapas anteriores, com caráter mais analítico, uma vez que os resultados serão discutidos e interpretados.

Considerando o tipo de estudo, optamos por utilizar uma abordagem metodológica mista, a qual permite realizar uma investigação tanto quantitativa quanto qualitativa. Conforme explica Fonseca (2002), a pesquisa quantitativa assenta-se na objetividade que, com influência do positivismo, busca compreender a realidade com base em dados que devem ser coletados de forma padronizada. Merllié (1996, p. 168) assinala que analisar “dados” é uma atividade de construção, na qual o sociólogo deve “tomar distância em relação a essa realidade e, ao mesmo tempo, ser capaz de explicá-la”. Mesmo considerando o referido distanciamento, Merllié (1996) admite que a construção desses dados é inseparável do ponto de vista particular, seja das instituições que os produziram, seja do próprio pesquisador. O método de avaliação estatístico empreendido permitirá generalizações e uma representação mais ampla do peso da sustentabilidade nas compras públicas de alimentos em São Luís, ao mesmo tempo que guarda certo nível de subjetividade nas escolhas feitas.

O método qualitativo, por sua vez, é capaz de preencher algumas lacunas que a estatística não consegue explicar, uma vez que sua preocupação se direciona a “aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais” (Gerhardt; Silveira, 2009, p. 32). Enquanto a estatística é útil para lidar com dados quantificáveis e generalizações, o método qualitativo preenche lacunas e oferece uma perspectiva mais particular do objeto analisado. Reconhecemos, portanto, que ambas as abordagens metodológicas são essenciais para atender ao objetivo geral desta tese.

Por essa razão, iniciamos com a pesquisa exploratória, mediante uma revisão sistemática da literatura no tema e o mapeamento das entidades que recebem alimentos em diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal) por meio de pesquisa documental.

Para isso, utilizamos como principais fontes de coleta de dados os sites do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão³ e do Portal de Compras do governo federal⁴. Esses recursos nos proporcionaram acesso aos Termos de Referências dos editais de licitação, contratos de empresas terceirizadas (concessionárias), assim como chamadas públicas relacionadas à compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar.

Outrossim, consultamos o banco de dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para obter informações sobre o PNAE. Durante a análise documental das licitações, contratos e chamadas públicas, observamos que nem sempre existiam contratos iniciados no ano de 2019. Em face dessa situação, decidimos incluir, em nossa análise, apenas os contratos que estavam em operação por mais de seis meses dentro desse mesmo ano. Essa escolha foi feita levando em consideração a necessidade de obter um conjunto de contratos que representasse adequadamente o período de estudo.

De maneira adicional, estabelecemos contato com algumas secretarias e organizações por meio do portal de ouvidoria⁵. Também foram conduzidas conversas informais com gestores de secretarias estaduais e municipais⁶, responsáveis pelas compras governamentais. Essa etapa nos permitiu conhecer ferramentas para acessar dados oficiais das organizações pesquisadas, bem como compreender que alguns programas não foram operacionalizados em São Luís durante o ano de 2019⁷.

Obtivemos informações sobre as entidades que atuavam por meio de concessionárias e iniciamos contato com atores-chave, que foram acionados no decorrer da pesquisa. Após a realização da pesquisa exploratória, que envolveu o mapeamento das organizações responsáveis pelas Compras Públicas Alimentares em São Luís (vide capítulo 6), o próximo passo para a construção do método de avaliação foi definir as dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis que seriam privilegiadas nesta pesquisa, conforme será detalhado a seguir.

³ www.app.tcema.tc.br/sacop/muralsite/muralcontrato.zul

⁴ www.comprasnet.gov.br

⁵ Pelo portal da ouvidoria, entramos em contato com as seguintes organizações: Universidade Estadual do Maranhão (UEMA); Secretaria de Estado da Saúde (SES); Fundação da Criança e do Adolescente do Estado do Maranhão (FUNAC); Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP); Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão (HUUFMA); Instituto Federal do Maranhão (IFMA).

⁶ Secretaria Estadual da Agricultura Familiar (SAF); Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social (SEDES); Secretaria Municipal de Segurança Alimentar (SEMA); Secretaria Estadual de Educação (SEDUC); Secretaria Municipal de Educação (SEMED).

⁷ Caso do PAA–Leite e do PROCAF.

5.3 DEFININDO AS DIMENSÕES DOS SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS

A escolha das dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis adotadas nesta pesquisa se baseou em três fatores principais. Primeiro, consideramos o que a literatura tem apresentado a respeito de uma abordagem integrada e holística dos SAS. Em seguida, levamos em conta as dimensões que se aplicam ao contexto brasileiro. Por fim, analisamos quais, dentre elas, podem ser aplicadas ao tema das CPAs. Esses critérios nos ajudaram a estabelecer uma base sólida para o desenvolvimento do método de avaliação, também descrito na seção subsequente.

Diversas pesquisas internacionais têm se dedicado à avaliação de Sistemas Alimentares Sustentáveis, com destaque para os estudos realizados por Gustafson *et al.* (2016), Chaudhary, Gustafson e Mathys (2018) e Carvalho *et al.* (2021). Essas pesquisas têm por objetivo quantificar o desempenho dos sistemas alimentares em termos de sustentabilidade, com base nas dimensões sociais, econômicas, ambientais, de segurança alimentar e nutrição. Nos estudos de Gustafson *et al.* (2016), são apresentados métodos estatísticos para avaliar Sistemas Alimentares Sustentáveis quanto à segurança alimentar e à nutrição, com base em escalas nacionais. São avaliadas sete métricas em um sistema de pontos que vai de 0 a 100, a saber: adequação de nutrientes alimentares; estabilidade do ecossistema; acessibilidade e disponibilidade de alimentos; bem-estar sociocultural; segurança alimentar; resiliência; e redução de perdas e desperdícios.

De forma semelhante, Chaudhary, Gustafson e Mathys (2018) ampliam a análise para a escala global, quantificando o status do desempenho do sistema alimentar nacional de 156 países, empregando 25 indicadores de sustentabilidade com as mesmas métricas e dimensões indicadas por Gustafson *et al.* (2016). Carvalho *et al.* (2021), por sua vez, se propõem a medir a sustentabilidade dos sistemas alimentares no Brasil com base em uma escala subnacional, a qual denominam de Índice Multidimensional Brasileiro de Sistemas Alimentares Sustentáveis (IMBSAS). Na pesquisa de Carvalho *et al.* (2021), é considerado um total de 17 indicadores, os quais divididos em três dimensões (ambiental, socioeconômica e nutricional).

O que essas três pesquisas têm em comum é o uso de métodos estatísticos, a utilização de dados abertos válidos e confiáveis para os cálculos, a adoção de escalas variadas (global, nacional e subnacional) e uma abordagem holística dos Sistemas Alimentares Sustentáveis. As dimensões analisadas são semelhantes e abordam aspectos socioeconômicos, ambientais, nutricionais e de segurança alimentar.

No estudo de Carvalho *et al.* (2021), realizado no contexto brasileiro, na dimensão socioeconômica, os autores consideram aspectos como equidade de gênero na agricultura, apoio governamental aos pequenos agricultores, educação agrícola, acesso e acessibilidade aos alimentos, índices de preços e segurança alimentar. Na dimensão ambiental, os autores analisam as pegadas de carbono e hídrica nas dietas, as emissões de gases de efeito estufa, o uso da água na agricultura e o uso de fertilizantes. A dimensão nutricional, por sua vez, é avaliada por meio da diversidade alimentar, desnutrição, sobrepeso e doenças relacionadas à alimentação. A segurança alimentar, conforme proposto por Gustafson *et al.* (2016), engloba a disponibilidade, a acessibilidade e a utilização dos alimentos.

De forma semelhante, existem pesquisas dedicadas especificamente à avaliação das compras alimentares. As pesquisas realizadas por Barling *et al.* (2013) e, aprofundadas posteriormente por Smith *et al.* (2015), trazem uma contribuição relevante ao apresentar cinco experiências europeias⁸ de compras públicas de alimentos para a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis e para a promoção da saúde nutricional. Os autores criticam abordagens mais limitadas que tratam apenas de compras verdes e sustentáveis. Por essa razão, passam a propor uma análise das compras públicas que leve em consideração um conjunto de critérios que abranja dimensões ambientais, sociais, de saúde e socioeconômicas.

No âmbito da dimensão ambiental, Smith *et al.* (2015) abordam questões como o uso de alimentos orgânicos, a redução do consumo de carne, a promoção da pesca sustentável, a valorização de alimentos sazonais, a redução da distância percorrida pelos alimentos, a diminuição de perdas e desperdícios, entre outros aspectos. No que se refere aos critérios sociais e de saúde, os estudos destacam a oferta de alimentação saudável, a diversidade nos cardápios, a valorização de alimentos regionais e frescos, visando promover uma alimentação balanceada e nutritiva. Em termos socioeconômicos, os estudos evidenciam a importância do comércio justo, o investimento na educação e o treinamento da equipe envolvida na preparação dos alimentos, bem como a priorização de alimentos produzidos regionalmente, de modo a fortalecer a economia local (Smith *et al.*, 2015).

Outra metodologia que serviu de inspiração para esta tese foi a desenvolvida pelo Projeto Inovações Urbanas para Sistemas Alimentares Sustentáveis (Projeto Urbal), coordenado por uma equipe de pesquisadores do *Centre International de Recherche Agronomique pour Le Developement* (CIRAD) e do Centro Laurier para Sistemas

⁸ Os estudos de caso demonstraram iniciativas de aquisição de alimentos do setor público em cidades europeias (Malmo (Suécia), Roma (Itália), Copenhague (Dinamarca) e Viena (Áustria); e em uma região e East Ayrshire (Escócia).

Alimentares Sustentáveis na *Wilfrid Laurier University*, no Canadá. Esse projeto envolveu pesquisadores de diferentes países e teve por objetivo criar uma metodologia participativa para identificar e mapear o impacto das inovações urbanas, incluindo as compras públicas de alimentos.

A metodologia desenvolvida pelo Projeto Urbal busca compreender o processo de uma ação inovadora e seus efeitos diretos e intermediários até alcançar o impacto desejado. Não se trata apenas de avaliar se uma ação funciona ou não, mas também de descrever “por quê” e “como” a ação obteve sucesso ao gerar um impacto significativo na sustentabilidade (Lepiller, 2020). Nesse contexto, foram consideradas seis dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis: social, econômica, segurança alimentar, nutrição, ambiental e governança.

Na dimensão social, são analisados aspectos como coesão social, desigualdade, confiança no sistema alimentar, identidade e cultura. Já a dimensão econômica aborda temas como empregos decentes, equidade e resiliência. A segurança alimentar é avaliada em termos de acesso, disponibilidade, regularidade e qualidade dos alimentos. A dimensão nutricional inclui atividade física, saúde e cuidados. A dimensão ambiental considera questões, como poluição, biodiversidade e uso de recursos não renováveis. E, por fim, a dimensão de governança abrange a participação, a transparência e a prestação de contas (Roudelle, 2019; Valette *et al.*, 2020).

Uma experiência relevante que influenciou esta pesquisa é a rede *Foodinsider*, uma plataforma digital dedicada à educação alimentar, com foco nos cardápios de cantinas escolares (Foodinsider, 2015). Fundada em 2015, por Claudia Paltrinieri, na Itália, a rede reúne um grupo de pessoas com interesses semelhantes, voltadas para a promoção de uma alimentação saudável, de qualidade e sustentável. No âmbito das suas atividades, foi desenvolvido o sistema de avaliação *Score Menu*, que consiste em um teste online aplicado aos frequentadores das cantinas escolares para avaliar os cardápios. Esse sistema permite calcular o nível de qualidade do serviço por meio de uma métrica que contempla os seguintes níveis: insuficiente, suficiente, discreto, bom ou sustentável.

O referido projeto utiliza uma metodologia de avaliação baseada em critérios específicos relacionados à composição nutricional dos alimentos (nutrientes essenciais, como proteínas, carboidratos, gorduras, vitaminas e minerais) e à variedade dos pratos oferecidos. Além disso, leva em consideração a presença de alimentos frescos, locais e sazonais nos cardápios, valorizando a sustentabilidade e a agricultura local. Em 2019, ocorreu uma reavaliação da ferramenta, incorporando elementos relacionados à saúde e à sustentabilidade de acordo com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Entre outras coisas, o objetivo

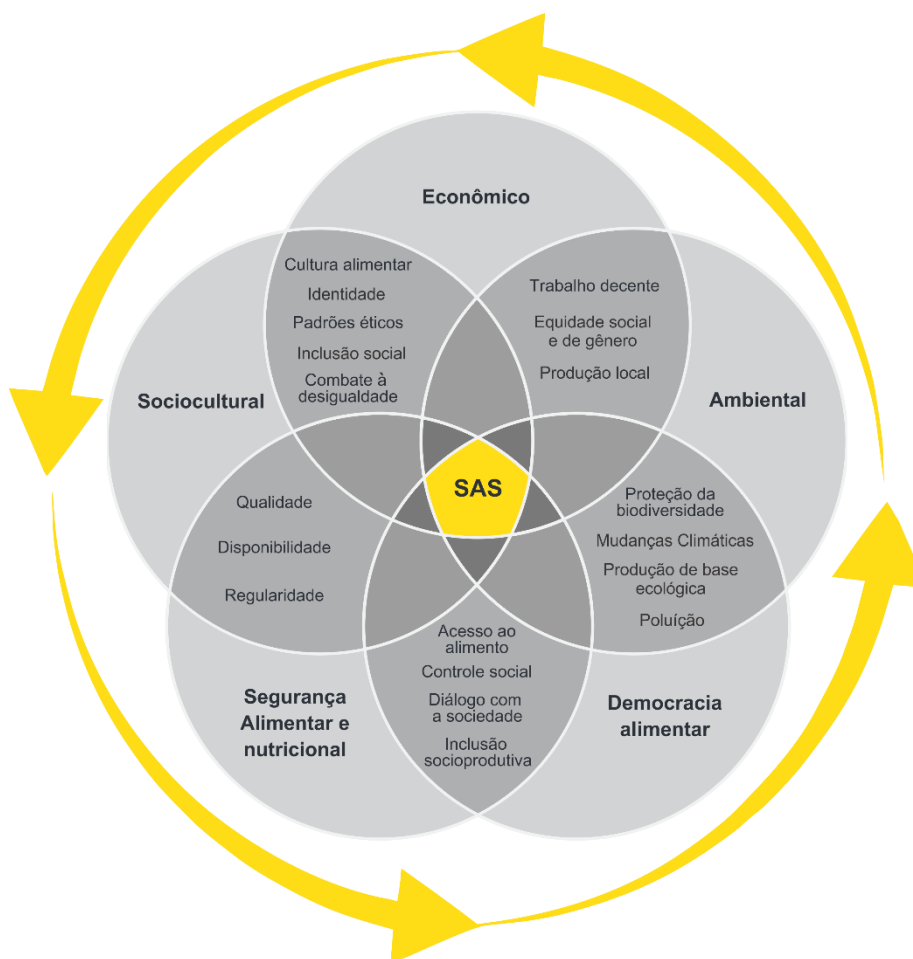
da rede é incentivar a escolha de alimentos mais naturais e minimizar o consumo de alimentos industrializados.

Por último, destacamos o papel central desempenhado pela metodologia *Foodscale* nessa tese, apresentada por Goggins e Rau (2015), os quais desenvolveram uma ferramenta para avaliar a sustentabilidade dos alimentos servidos em restaurantes públicos e privados na Irlanda. Os autores direcionam a pesquisa nas grandes organizações onde o fornecimento de alimentos é uma atividade secundária, como escolas, hospitais, cantinas de funcionários e similares. O método *Foodscale* foi concebido com a finalidade de abordar, de forma consciente, as preocupações ambientais, sociais, econômicas e de saúde, abrangendo todas as etapas do sistema alimentar, desde a produção até o descarte de resíduos.

São estabelecidos, neste estudo, diretrizes para promover Sistemas Alimentares Sustentáveis. Entre essas diretrizes, encontram-se: o uso de produtos locais, sazonais, orgânicos e certificados pelo Comércio Justo, a redução do consumo de carne, a atenção ao consumo de espécies de peixes em risco, o consumo de ovos certificados, o uso de água filtrada em vez de água engarrafada, a promoção da saúde e do bem-estar, os indicadores de desperdício de alimentos, a interação com consumidores, o engajamento com pequenos produtores e o envolvimento com a comunidade local.

Com base nessas considerações, apresentamos cinco dimensões fundamentais para avaliar o impacto das compras públicas de alimentos na promoção de SAS. A seleção dessas dimensões levou em consideração sua relevância para a realidade local e sua capacidade de fornecer uma análise abrangente das compras públicas de alimentos. As cinco dimensões são: segurança alimentar e nutricional (qualidade, disponibilidade e regularidade da alimentação); sociocultural (cultura alimentar e identidade; padrões éticos; inclusão social; combate à desigualdade); ambiental (proteção da biodiversidade; mudanças climáticas; poluição); econômica (trabalho decente, equidade social e de gênero, produção local); e democracia alimentar (acesso ao alimento; controle social; diálogo; inclusão socioprodutiva). A Figura 2 ilustra essas dimensões e sua inter-relação, mostrando seu potencial para colocar diferentes setores em coerência e coesão de acordo com critérios de sustentabilidade.

Figura 2 - Dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis e suas inter-relações



Fonte: Elaborado pela autora

A dimensão da segurança alimentar e nutricional considera o direito ao acesso regular, em quantidade suficiente e de qualidade para a população, respeitando a diversidade cultural e promovendo as práticas alimentares saudáveis e sustentáveis (Brasil, 2006). No contexto das compras públicas, é importante evidenciar a qualidade dos cardápios ofertados, a forma de preparo das refeições e se os critérios de saúde são considerados.

A questão sociocultural é abordada no âmbito das práticas de inclusão social e de gênero, nas compras públicas, na promoção de trabalho justo e ético, levando em consideração a valorização da cultura alimentar local. Além disso, é importante incentivar a inclusão de produtos sazonais, reconhecendo a produção local da agricultura familiar. Dessa forma, as compras públicas podem contribuir para combater as desigualdades sociais, garantindo o fornecimento regular de alimentos aos beneficiários das políticas alimentares e promovendo a inclusão de grupos historicamente marginalizados. Essas práticas também visam fomentar a equidade de gênero, garantindo a participação igualitária das mulheres nos processos de compras públicas e fortalecendo a sua presença e protagonismo nesse setor.

A dimensão ambiental das compras públicas envolve práticas que visam à preservação da biodiversidade e dos recursos naturais. Isso inclui a adoção de medidas para reduzir as emissões de Gases de Efeito Estufa e a poluição. Um exemplo de prática ambientalmente responsável é o incentivo à produção de alimentos de base ecológica, que são cultivados sem o uso de agrotóxicos e seguem princípios de sustentabilidade ambiental. Além disso, é importante adotar estratégias para reduzir as perdas e desperdícios de alimentos, o que contribui para a utilização eficiente dos recursos naturais e evita impactos negativos no meio ambiente.

A dimensão econômica das compras públicas é abordada considerando critérios de equidade nas contratações. Isso significa garantir a igualdade de oportunidades e o tratamento justo para todas as partes envolvidas. As compras públicas podem estimular o comércio e a produção local, apoiando os produtores e fornecedores da região, o que também contribui para o desenvolvimento econômico da comunidade. É fundamental priorizar condições de trabalho decentes, assegurando que os trabalhadores envolvidos nas atividades relacionadas às compras públicas de alimentos sejam tratados de forma justa, com salários dignos, proteção social e respeito aos direitos trabalhistas.

Por fim, neste estudo, incluímos a dimensão da democracia alimentar, apesar de não ter sido abordada nas pesquisas citadas anteriormente. Conforme discutimos no segundo capítulo, o Estado Verde precisa estar pautado em uma “democracia ecológica” para cumprir seu papel. Granchamp *et al.* (2023) explicam que o conceito de democracia alimentar pressupõe dois aspectos principais: a capacidade de escolha e de participação dos cidadãos; e a abrangência de todas as pessoas em situação de vulnerabilidade social. Para Lang (1999), a democracia alimentar é demandada pela sociedade com o objetivo de fornecer meios para uma alimentação adequada, acessível, segura, com respeito aos princípios humanos e culturalmente apropriada.

À vista dessas características, essa dimensão se torna crucial na análise das compras públicas, pois possibilita a participação ativa de todos os envolvidos, incluindo organizações e movimentos sociais, no desenvolvimento e implementação de políticas alimentares. Também envolve os processos de participação, transparência e prestação de contas das compras, inclusão socioprodutiva de agricultores familiares e atendimento a diversos públicos, inclusive pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

5.4 METODOLOGIA PARA AVALIAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES: MÉTODO *FOODSCALE*

Nesta seção, abordamos em detalhes o Método *Foodscale*, que serviu como fonte de inspiração central na concepção da metodologia que desenvolvemos. O método *Foodscale*, resultado da tese de doutorado de Goggins (2016), analisou oito casos em cinco organizações, abrangendo três dimensões da sustentabilidade: econômica, social e ambiental. Além disso, temas transversais, como saúde e agência humana, também foram incorporados à análise. Dentre os casos estudados, foi selecionado um caso de referência (*benchmark*) com uma pontuação elevada no método, visando a uma posterior comparação.

Para a construção desta ferramenta, Goggins e Rau (2015) se pautaram em uma extensa revisão de literatura no tema, realização de entrevistas qualitativas com especialistas em alimentos e um processo de ajustes constante na coleta de dados durante a fase piloto e de desenvolvimento da pesquisa. Foi, então, elaborado um método participativo na construção dos indicadores, levando em conta a realidade local e as diversas pesquisas desenvolvidas no tema.

Os dados coletados, durante o estudo, se valeram de relatórios fornecidos pelos responsáveis pela aquisição de alimentos de cada organização, observações, entrevistas com fornecedores de alimentos e documentos disponíveis, como licitações, contratos e cardápios. Nesse sentido, os autores utilizaram o método quantitativo e qualitativo por meio de entrevistas semiestruturadas e investigação das cadeias de suprimentos.

O método partiu da elaboração de um questionário onde foram estabelecidas 11 categorias e 36 indicadores. Cada categoria recebeu uma pontuação, de forma que a soma das 11 categorias resultasse em um total de 100 pontos. Quanto aos indicadores, as pontuações variaram de 1 a 6, sendo que o *score* máximo dos indicadores não poderia ultrapassar o peso estabelecido para a respectiva categoria a que eles se referiam.

Das categorias e pontuações apresentadas pelos autores, temos: 1) alimentos orgânicos e certificados (10 pontos); 2) sazonal (5 pontos); 3) produtos do comércio justo (5 pontos); 4) carne (15 pontos); 5) peixes (5 pontos); 6) ovos (5 pontos); 7) água (5 pontos); 8) desperdício de alimentos (10 pontos); 9) origem da comida (20 pontos); 10) engajamento do consumidor (10 pontos); 11) envolvimento com pequenos produtores e comunidade local (10 pontos) (Goddins; Rau, 2015). O resultado final foi baseado no somatório dos pontos de cada indicador, os quais foram calculados usando a média geométrica e a média aritmética.

Assim, quanto maior a pontuação, maior a sustentabilidade das compras alimentares. Os resultados passíveis de comparação mostraram o impacto potencial das características organizacionais e das atitudes predominantes em relação aos alimentos no desempenho da sustentabilidade alimentar, conforme descrito na Tabela 2.

Tabela 2 - Pontuação do *Foodscale* para cada caso

FOODSCALE scores for each case.

	Total score	Organic	Seasonal	Fairly traded	Meat	Fish	Eggs	Water	Waste	Origin of food	Consumer engagement	Community engagement
Max Score	100											
Case 1	44											
Case 2	50											
Case 3	59											
Case 4	41											
Case 5	61											
Case 6	48											
Case 7	48											
Benchmark	78											

Fonte: Goggins e Rau (2015, p. 263)

A Tabela 2 sugere que o sucesso das medidas de sustentabilidade alimentar provavelmente depende de uma série de fatores. Dentre esses, os autores apontam para as atitudes prevalentes em relação aos alimentos entre os principais tomadores de decisão e as considerações de custo. Chama a atenção, neste método, a sua adaptabilidade a diversos ambientes externos e realidades diferentes. Além disso, enfatizamos a possibilidade de adaptá-lo para um estudo sobre Compras Públicas Alimentares com base em outros contextos e realidades.

5.5 CONSTRUÇÃO DE UM MÉTODO PARA AVALIAR O PAPEL DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES NA CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS

Diante das especificidades da pesquisa, o primeiro passo para a construção do questionário, inspirado na ferramenta *Foodscale*, foi escolhermos as categorias e os indicadores que seriam avaliados a fim de verificar o quão próximas as compras institucionais estariam dos SAS e de um Estado Ecológico. Em seguida, buscamos sugerir a pontuação que caberia a cada uma, considerando o critério de quanto maior a pontuação, mais sustentável.

Para chegarmos nesses dados, partimos de uma verificação do questionário original (Goggins, 2016) e dos estudos mencionados anteriormente (Smith *et al.*, 2015; Foodinsider, 2015; Gustafson *et al.*, 2016; Chaudhary; Gustafson; Mathys, 2018; Roudelle, 2019; Valette *et al.*, 2020; Carvalho *et al.*, 2021), a fim de avaliar quais critérios eram condizentes com a

realidade local. Semelhante ao que foi feito por Goggins e Rau (2015) no *Score Menu*, essas categorias e esses indicadores foram avaliados por especialistas⁹ em sistemas alimentares e compras públicas, os quais sugeriram modificações (adições e subtrações na pontuação, bem como adição de critérios não tomados em conta antes) de acordo com experiência de pesquisa na área.

A fim de contemplar elementos mais próximos da realidade local, elencamos 12 categorias e 48 indicadores. Optamos por elaborar dois questionários, com poucas alterações entre eles¹⁰, mas que contemplassem as peculiaridades presentes no processo de compras e fornecimento de alimentos, realizado pelas concessionárias, e outro para o funcionamento em forma de autogestão (Quadro 1). Sendo assim, das 12 categorias contempladas nesse estudo, com suas respectivas pontuações, temos: 1) alimentos orgânicos e agroecológicos (10 pontos); 2) sazonalidade e cultura alimentar (10 pontos); 3) condições de trabalho decentes (15 pontos); 4) carnes (8 pontos); 5) pesca sustentável (2 pontos); 6) qualidade do cardápio ofertado (12 pontos); 7) água (5 pontos); 8) desperdício de alimentos (8 pontos); 9) origem do alimento (10 pontos); 10) informações ao consumidor (5 pontos); 11) envolvimento com agricultores familiares e comunidade local (10 pontos); 12) controle social e participação social (5 pontos). Somadas, essas categorias totalizam 100 pontos. No modelo de pontos definidos para cada indicador de sustentabilidade, estabelecemos uma variação entre 0,5 e 6 pontos.

⁹ 1) **Cátia Grisa**, responsável pela orientação deste trabalho. É professora nos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS) e Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento (PGDREDES/UFRGS). Desenvolve estudos e pesquisas nos seguintes temas: agricultura familiar, políticas públicas para a agricultura familiar, desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional. 2) **Paulo Niederle** é professor e atual Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Também é professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR) na mesma universidade. Tem atuado principalmente nos seguintes temas: instituições e desenvolvimento, dinâmica da agricultura familiar, mercados agroalimentares, convenções de qualidade, instituições e regulação econômica e redes alimentares alternativas. 3) **Luana Swensson**, Consultora Legal, FAO – AGS, especialista em políticas e direito nas áreas de alimentação, agricultura e desenvolvimento sustentável. Nos últimos anos, tem se dedicado ao tema da aquisição sustentável de alimentos como um instrumento de política de desenvolvimento e nas interligações entre as políticas relacionadas e as estruturas regulatórias. 4) **Marcelo Domingos Sampaio Carneiro** é Professor Titular da Universidade Federal do Maranhão, com estudos que se concentram na análise das relações entre economia, trabalho e natureza. 5) **Sérgio Schneider**, Professor Titular do Departamento de Sociologia e membro permanente dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural e de Sociologia da UFRGS. Possui pesquisa nas áreas de sociologia rural, da alimentação e do desenvolvimento, tendo como temas a agricultura familiar, a análise de processos de diferenciação social e econômica no meio rural, as políticas públicas e o papel do Estado, as cadeias alimentares curtas, as políticas de abastecimento e os sistemas agroalimentares. 6) **Sueli Ismael Oliveira da Conceição**, nutricionista, Professora Adjunta da Universidade Federal do Maranhão, tem experiência na área de Nutrição e Saúde Coletiva, com ênfase em Análise Nutricional de População, atuando principalmente nos seguintes temas: promoção da alimentação saudável, consumo alimentar, antropometria, anemia ferropriva, deficiência de iodo e segurança alimentar e nutricional.

¹⁰ As diferenças se centraram em alguns indicadores.

Quadro 1 - Indicadores para Sistemas Alimentares Sustentáveis por categoria e forma de gestão

(continua)

CATEGORIAS	INDICADORES	
	CONCESSIONÁRIA	AUTOGESTÃO/ESTADO
1. Alimentos orgânicos e agroecológicos (10 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ % de alimentos (entre eles frutas e legumes) têm selo, certificados ou mecanismos de conformidade; ✓ % de alimento na licitação/chamada pública que é para compra de orgânicos e agroecológicos. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ % de alimentos (entre eles frutas e legumes) têm selo, certificados ou mecanismos de conformidade; ✓ % de alimento orgânicos e agroecológicos na licitação/chamada pública.
2. Sazonalidade e cultura alimentar (10 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Inclusão de alimentos da cultura alimentar local no cardápio; ✓ Alteração do cardápio de acordo com a sazonalidade; ✓ Respeito ao calendário da sazonalidade dos alimentos; ✓ Cultivo de alimentos para seu próprio consumo. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Inclusão de alimentos da cultura alimentar local no cardápio; ✓ Alteração do cardápio de acordo com a sazonalidade; ✓ Respeito ao calendário da sazonalidade dos alimentos; ✓ Cultivo de alimentos para seu próprio consumo.
3. Condições de trabalho decentes (15 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Respeito às leis trabalhistas nas chamadas públicas, licitações e contratos; ✓ Prioridades na compra de alimento de micro e pequenas empresas; ✓ Compras da agricultura familiar; ✓ Quantidade de funcionários (as) mulheres e homens no gerenciamento das compras públicas; ✓ Quantidade de funcionários (as) mulheres e homens no serviço de alimentação coletiva; ✓ Presença de ações afirmativas. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Respeito às leis trabalhistas nas chamadas públicas, licitações e contratos; ✓ Prioridades na compra de alimento de micro e pequenas empresas; ✓ Realização de chamada pública específica para agricultura familiar; ✓ Quantidade de funcionários (as) mulheres e homens no gerenciamento das compras públicas; ✓ Quantidade de funcionários (as) mulheres e homens no serviço de alimentação coletiva; ✓ Presença de ações afirmativas.
4. Carnes (8 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ % do orçamento total de carnes gasto com carne bovina; ✓ % dos pratos principais à base de carne bovina; ✓ Preocupação na compra de carnes que considere o bem-estar animal; ✓ Oferta de dietas veganas e/ou vegetarianas. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ % do orçamento total de carnes gasto com carne bovina; ✓ % dos pratos principais à base de carne bovina; ✓ Preocupação na compra de carnes que considere o bem-estar animal; ✓ Oferta de dietas veganas e/ou vegetarianas.
5. Pesca sustentável (2 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Presença de certificação que ateste a sustentabilidade pescados comprados; ✓ Exigência nas licitações sobre a procedência dos pescados. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Presença de certificação que ateste a sustentabilidade pescados comprados; ✓ Exigência nas licitações sobre a procedência dos pescados.

(continua)

CATEGORIAS	INDICADORES	
	CONCESSIONÁRIA	AUTOGESTÃO/ESTADO
6. Qualidade do cardápio ofertado (12 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ % do orçamento para produtos ultraprocessados em relação a alimentos frescos/dia; ✓ % do orçamento para produtos processados em relação a alimentos frescos/dia; ✓ % do orçamento destinado à compra de alimentos <i>in natura</i> e minimamente processados. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ % do orçamento para produtos ultraprocessados em relação a alimentos frescos/dia; ✓ % do orçamento para produtos processados em relação a alimentos frescos/dia; ✓ % do orçamento destinado à compra de alimentos <i>in natura</i> e minimamente processados.
7. Água (5 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fontes de água disponíveis para os usuários; ✓ Oferta de outro tipo de bebida junto à refeição; ✓ Presença de medida de controle de qualidade da água. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fontes de água disponíveis para os usuários; ✓ Oferta de outro tipo de bebida junto à refeição; ✓ Presença de medida de controle de qualidade da água.
8. Desperdício de alimentos (8 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Treinamento da equipe de manipulação de alimentos para minimização de resíduos gerais; ✓ Existência de coleta seletiva; ✓ % de resto-ingesta (coletividade sadia) ou % de resto-ingesta (coletividade enferma); ✓ Encaminhamento do material orgânico para compostagem ou alimentação animal; ✓ Destino dos alimentos não consumidos; ✓ Existência de técnicas de cozimento que minimizem as quantidades de óleos e gorduras usadas; ✓ Outras iniciativas de redução de resíduos. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Treinamento da equipe de manipulação de alimentos para minimização de resíduos gerais; ✓ Existência de coleta seletiva; ✓ % de resto-ingesta (coletividade sadia) ou % de resto-ingesta (coletividade enferma); ✓ Encaminhamento do material orgânico para compostagem ou alimentação animal; ✓ Destino dos alimentos não consumidos; ✓ Existência de técnicas de cozimento que minimizem as quantidades de óleos e gorduras usadas; ✓ Outras iniciativas de redução de resíduos.
9. Origem do alimento (10 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Proveniência de seis tipos de alimentos (proteína animal; hortaliças; frutas; grãos; tubérculos, massas e farinhas; e ovos) quanto à sua localidade; ✓ Número de intermediários entre produtor e consumidor. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Proveniência de seis tipos de alimentos (proteína animal; hortaliças; frutas; grãos; tubérculos, massas e farinhas; e ovos) quanto à sua localidade; ✓ Número de intermediários entre produtor e consumidor.
10. Informações ao consumidor (5 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Existência de informações nutricionais disponíveis aos consumidores; ✓ Informativos de incentivo a uma vida saudável e educação alimentar; ✓ Presença de atividade de promoção de saúde/sustentabilidade; ✓ Informação sobre origem do alimento. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Existência de informações nutricionais disponíveis aos consumidores; ✓ Informativos de incentivo a uma vida saudável e educação alimentar; ✓ Presença de atividade de promoção de saúde/sustentabilidade; ✓ Informação sobre origem do alimento.

(conclusão)

CATEGORIAS	INDICADORES	
	CONCESSIONÁRIA	AUTOGESTÃO/ESTADO
11. Envolvimento com agricultores familiares e comunidade local (10 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Participação em reuniões/eventos com agricultores familiares antes da compra de alimentos; ✓ Treinamento dos funcionários a respeito das informações dos produtos (origem, qualidade ambiental e social dos produtos); ✓ Realização de atividades para promover a comida local. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Divulgação de chamadas públicas para agricultores familiares locais e/ou da licitação para os pequenos empreendimentos locais; ✓ Treinamento dos funcionários a respeito das informações dos produtos; ✓ Realização de atividades para promover a comida local.
12. Controle social e participação social (5 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Monitoramento dos cardápios e qualidade da alimentação mediante algum mecanismo de controle social (por exemplo, um conselho); ✓ Participação do controle social no processo de licitação da concessionária; ✓ Monitoramento do controle social quanto a aquisição e compra de gêneros da agricultura familiar; ✓ Envolvimento com a pesquisa de opinião com os comensais. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Monitoramento dos cardápios e qualidade da alimentação mediante algum mecanismo de controle social (por exemplo, um conselho); ✓ Existência de controle social no processo de elaboração das licitações e chamadas públicas; ✓ Existência de controle social no processo de prestação de contas. ✓ Envolvimento com a pesquisa de opinião com os comensais;

Fonte: Elaborado pela autora com base em Goggins e Rau (2015)

Conforme demonstrado no Quadro 1, realizamos modificações nos indicadores em comparação ao questionário proposto por Goggins e Rau (2015), levando em consideração a realidade das compras alimentares em São Luís. Além dos ajustes nos indicadores, incluímos as seguintes categorias: orientação da qualidade do cardápio, condições de trabalho decentes, cultura alimentar (juntamente com a sazonalidade), produtos agroecológicos (em conjunto com a categoria de orgânicos), controle social e participação social.

Ademais, efetuamos uma alteração na estrutura de análise da “origem do alimento”. Ao invés de analisar a cadeia de abastecimento de produtos específicos que compõem um prato típico local, como realizado pelos autores, optamos por questionar qual alimento é mais consumido dentro de cada categoria de produto (proteína animal; hortaliças; frutas; grãos; tubérculos, massas e farinhas; e ovos) e, na sequência, origem e número de intermediários envolvidos¹¹.

Quanto às categorias mobilizadas para avaliar as Compras Públicas Alimentares, reconhecemos que as dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis não podem ser rigidamente definidas, uma vez que existem interconexões e interdependências entre elas. Isso

¹¹ Para detalhes sobre a estrutura dos questionários aplicados na pesquisa, e as pontuações utilizadas na sistematização, consulte os Apêndices A, B, C e D.

significa que ações específicas, dentro das categorias mencionadas no Quadro 1, têm um impacto direto nos resultados relacionados às dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis. Por exemplo, ao incluirmos alimentos orgânicos ou agroecológicos nas compras institucionais, estamos contribuindo, de forma positiva, para princípios fundamentais, como a segurança alimentar e nutricional, a proteção ambiental e a manutenção de aspectos socioculturais.

Além disso, essa inclusão promove a equidade econômica, a democracia alimentar e outros benefícios. Assim, é evidente que as ações específicas realizadas dentro das diferentes categorias têm uma influência direta e significativa nos resultados almejados para as dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis, conforme descrevemos no Quadro 2. Dessa forma, a seguir, demonstramos, como as diferentes dimensões, categorias e indicadores mencionados contribuem para construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis.

5.5.1 Alimentos orgânicos e agroecológicos

A produção de base ecológica oferece diversas contribuições, como a redução da dependência de combustíveis fósseis, a proteção dos recursos naturais (como solo e água), a estabilidade dos assentamentos rurais, a restrição do uso de pesticidas e Organismos Geneticamente Modificados (OGM), a preservação da biodiversidade, além de possibilitar o estabelecimento de padrões éticos e de bem-estar animal (Goggins, 2016; HLPE, 2019).

Esses tipos de alimento, quando em acordo com outras práticas sustentáveis (social, econômica, cultural, etc.) também possibilitam garantir o direito a uma alimentação adequada e saudável, a autonomia da agricultura familiar, o reconhecimento e a valorização do protagonismo das mulheres na produção de alimentos, entre outros benefícios (HLPE, 2019). Do ponto de vista nutricional e de saúde, Kebová (2017) ressalta que os alimentos orgânicos apresentam altos teores de vitaminas, enzimas, minerais, antioxidantes e ácidos graxos benéficos para a saúde humana. Além disso, eles possuem uma melhor qualidade biológica e um menor teor de micotoxinas e nitratos em comparação com as culturas convencionais. Os alimentos orgânicos permitem uma maior entrada de matéria orgânica no solo e diversidade de ecossistemas (Kebová, 2017).

Com base nesse contexto, no questionário elaborado, consideramos a mensuração da quantidade de alimentos orgânicos ou agroecológicos nas compras alimentares. Para isso, estabelecemos dois indicadores: a porcentagem do total de alimentos com selo, certificados ou mecanismos de conformidade; e a porcentagem prevista nos contratos ou chamada pública

para a compra de produtos orgânicos e agroecológicos. Esses indicadores nos permitem avaliar o compromisso e o avanço na incorporação desses alimentos nas compras públicas, promovendo uma alimentação mais sustentável e saudável.

5.5.2 Sazonalidade e cultura alimentar

Nesta categoria, consideramos a cultura alimentar como diretamente relacionada à sazonalidade dos produtos agrícolas. Goggins e Rau (2015) afirmam que cardápios que consideram a produção sazonal possuem um alto valor educativo para o consumidor; apoiam a promoção do uso de ingredientes e de técnicas de processamento tradicionais; preservam a cultura local e; possibilitam o acesso a alimentos mais frescos. Além disso, o fornecimento de produtos hortifrutícolas sazonais reduz a pegada ambiental.

Os autores acrescentam ainda que cardápios ajustados sazonalmente tendem a ter preços menores devido à maior disponibilidade, transporte mínimo e baixos custos de armazenamento e embalagem. Com isso, cria-se um sistema de cultivo mais resiliente (Goggins; Rau, 2015). Do ponto de vista nutricional e de saúde, garante a disponibilidade de produtos naturais, frescos e mais saudáveis, além de estimular a preferência por alimentos não processados.

Com base nessas características, desenvolvemos quatro indicadores para avaliar a presença de alimentos sazonais nos cardápios e as considerações relacionadas à cultura alimentar local. Portanto, investigamos o seguinte: se a escolha dos alimentos considera a cultura alimentar local e; se os cardápios são elaborados de acordo com a sazonalidade dos alimentos.

Outrossim, indagamos a respeito da existência de um calendário da sazonalidade dos alimentos da região que mostre quais os meses eles são cultivados/pescados na região (ou equivalente); e por último, questionamos se a instituição cultiva parte dos alimentos que são incorporados ao cardápio. Esses indicadores possibilitam uma análise abrangente sobre práticas alimentares mais sustentáveis, o fortalecimento da conexão entre a produção local e o consumo, bem como a garantia da disponibilidade de alimentos frescos e nutritivos para uma alimentação saudável.

5.5.3 Condições de trabalho decentes

Um Sistema Alimentar Sustentável também deve ser socialmente justo. De acordo com Lehtinen (2012), é fundamental que o SAS promova a justiça social local, fortaleça o poder da comunidade e os relacionamentos pessoais, bem como melhore a segurança no trabalho, aumentando a satisfação dos agricultores e processadores. Além disso, é importante priorizar o comércio local nas contratações públicas, adquirindo alimentos de micro e pequenas empresas para valorizar e estimular os investimentos públicos na região, o que contribui para a geração de emprego e renda. Também é essencial promover a equidade de gênero e implementar ações afirmativas nas contratações. A priorização da agricultura familiar nos contratos para fornecimento de gêneros alimentícios desempenha um papel fundamental nessa categoria, pois garante a promoção de preços justos, a autonomia da agricultura familiar, a inclusão socioprodutiva e a redução da pobreza rural, por meio do desenvolvimento rural local (Teo; Triches, 2016).

Para esta avaliação, utilizamos seis indicadores, com base nos quais são analisadas: a presença de cláusulas nos contratos firmados e nos Termos de Referências dos editais de licitações, bem como nas chamadas públicas a respeito das leis trabalhistas; a prioridade de pequenas e micro empresas no fornecimento de alimentos; os critérios das contratações em relação a ações afirmativas¹²; os critérios de contratações mediante porcentagem de homens e mulheres trabalhando no gerenciamento das compras e no serviço de alimentação; a presença de chamadas públicas específicas para agricultura familiar e; a porcentagem de compra praticada. Com base nessas avaliações, podemos identificar áreas que requerem melhorias e ações mais efetivas para garantir a justiça social no sistema alimentar.

¹² Inclusão de negros, quilombolas, indígenas, refugiados e pessoas com deficiência.

Quadro 2 - Implicações das Compras Públicas Alimentares sobre a transformação dos Sistemas Alimentares Sustentáveis de acordo com suas categorias e dimensões

(continua)

Categorias	Segurança Alimentar e Nutricional	Ambiental	Sociocultural	Econômico	Democracia Alimentar
<p>1. Alimentos orgânicos e agroecológicos (10 pontos)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Proporciona melhor qualidade dos alimentos e impactos positivos na saúde da população; ● Permite uma maior diversidade de alimentos consumidos; ● Garante o direito a uma alimentação adequada e saudável. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Reduz o uso de fertilizantes químicos e pesticidas; ● Promove a diversificação das culturas; ● Protege os recursos hídricos; ● Estimula a economia de energia e o uso de fontes renováveis de matérias-primas; ● Preserva a paisagem natural e a estabilidade das comunidades rurais; ● Favorece a não utilização de OGM. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Respeita os padrões éticos e o bem-estar animal; ● Apoia a autonomia da agricultura familiar; ● Reconhece e valoriza o protagonismo das mulheres na produção de alimentos saudáveis e agroecológicos. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Minimiza os custos externos para a sociedade associados aos sistemas alimentares convencionais; ● Supre a crescente demanda por alimentos orgânicos e agroecológicos; ● Proporciona vantagens econômicas em longo prazo; ● Introduz um novo e promissor produto (alimentos orgânicos e agroecológicos) no mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Garante o acesso da população em geral a alimentos livres de agroquímicos; ● Envolve a participação de movimentos sociais nas questões alimentares.
<p>2. Sazonalidade e cultura alimentar (10 pontos)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Garante a disponibilidade de produtos naturais, frescos e mais saudáveis; ● Incentiva a preferência por alimentos não processados; ● Contribui para uma oferta mais diversificada e equilibrada nutricionalmente; ● Estimula a adoção de práticas alimentares saudáveis. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Minimiza a dependência de tratamentos químicos para prolongar a vida útil dos alimentos; ● Reduz o consumo de energia necessário para o armazenamento; ● Diminui as emissões geradas pelo transporte de alimentos; ● Permite o cultivo em harmonia com os ritmos naturais da natureza. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Estimula a conexão social e a construção de relacionamentos pessoais; ● Valoriza o uso de ingredientes tradicionais e técnicas de processamento e preservação enraizadas na cultura local. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Minimiza os gastos com transporte, armazenamento e embalagens; ● Permite que os produtores locais forneçam alimentos ao longo do ano; ● Estabelece um sistema de cultivo mais resistente; ● Favorece os consumidores por terem preços mais acessíveis, devido à maior disponibilidade, transporte mínimo e custos reduzidos de armazenamento e embalagem. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Facilita o compartilhamento de conhecimentos entre produtores e consumidores; ● Assegura a disponibilidade de alimentos culturalmente aceitos; ● Valoriza e respeita as tradições alimentares; ● Empodera as comunidades para tomarem suas próprias decisões alimentares; ● Incentiva o consumo de uma ampla variedade de alimentos.

Categorias	Segurança Alimentar e Nutricional	Ambiental	Sociocultural	Econômico	Democracia Alimentar
3. Condições de trabalho decentes (15 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ● Incentiva práticas adequadas na produção de alimentos; ● Possibilita formação e capacitação dos trabalhadores para práticas alimentares sustentáveis e saudáveis. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Promove uma produção alimentar mais sustentável e responsável com o meio ambiente. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Previne o trabalho infantil e protege os direitos das crianças; ● Assegura o cumprimento das leis trabalhistas e direitos trabalhistas; ● Estabelece parcerias com agricultores familiares; ● Promove o respeito aos direitos humanos; ● Reduz a vulnerabilidade social dos trabalhadores do setor alimentício; ● Contribui para a diminuição da desigualdade social; ● Favorece a equidade de gênero. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Estimula a geração de emprego e renda; ● Reduz a migração e o empobrecimento nas áreas rurais; ● Garante preços justos aos produtores, promovendo relações comerciais equitativas e valorizando seu trabalho; ● Incentiva a adoção de canais curtos de abastecimento alimentar. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Promove relações de trabalho equitativas e dignas; ● Fortalece a autonomia e empoderamento dos trabalhadores.
4. Carnes (8 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> ● Promove benefícios à saúde humana, como menor exposição a antibióticos presentes na carne e redução do risco de doenças, como câncer; ● Possibilita a diversificação das dietas por meio da incorporação de outras fontes de proteína, como leguminosas, peixes, aves e produtos de origem vegetal. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Contribui para a diminuição das emissões de gases de efeito estufa, como o dióxido de carbono e o metano; ● Atenua a pressão sobre recursos naturais como a água e terra; ● Gera menor pressão sobre a biodiversidade causada pela expansão da fronteira agrícola para produção de grãos destinada à alimentação animal e de pastos para criação animal. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Incentiva a produção e o consumo de carnes certificadas com padrões de segurança à saúde e ao bem-estar animal. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Reduz gastos com saúde, haja vista que o baixo consumo de carne vermelha pode estar associado a benefícios para a saúde; ● Estimula a diversificação agrícola. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Promove uma maior diversidade alimentar.

(continua)

Categorias	Segurança Alimentar e Nutricional	Ambiental	Sociocultural	Econômico	Democracia Alimentar
5. Pesca sustentável (2 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> • Favorece o consumo de micronutrientes essenciais, como ferro e zinco, vitamina A, ácidos graxos importantes e proteínas de alta qualidade. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promove a conservação dos ecossistemas marinhos; • Estimula a gestão adequada dos estoques pesqueiros, visando evitar a sobrepesca. 	<ul style="list-style-type: none"> • Previne o deslocamento de comunidades litorâneas por conta do desenvolvimento da aquicultura. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promove demanda estruturada por produtos de agricultores locais e pescadores artesanais; • Estimula o mercado quando regulamentada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Garante o acesso equitativo aos recursos pesqueiros.
6. Qualidade do cardápio ofertado (12 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> • Diminui casos de doenças decorrentes da má alimentação (obesidade, diabetes, câncer, anemia, hipovitaminose A etc.); • Reduz casos de desnutrição. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduz impactos no ambiente, quando consumidos produtos minimamente processados ou <i>in natura</i> por não necessitarem de processos industriais no processamento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite a construção de uma cultura alimentar que respeite o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA); • Promove resgate da cultura alimentar para alimentos mais saudáveis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduz custos em longo prazo com problemas de saúde causados pela má alimentação. 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilita uma alimentação nutricionalmente adequada a todos; • Considera o diálogo com os comensais a respeito da alimentação servida.
7. Água (5 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> • Contribui como uma alternativa saudável para substituir bebidas açucaradas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diminui os impactos no meio ambiente causados pelo uso de garrafas plásticas descartáveis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promove uma cultura de cuidado com a saúde e o meio ambiente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduz custos, pois água engarrafada é mais cara que água filtrada; • Elimina custos de resíduos para descarte de garrafas plásticas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Proporciona acesso de água potável a todos.
8. Desperdício de alimentos (8 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilita aproveitamento de alimentos para garantia da segurança alimentar; • Minimiza óleos e gorduras, reduz desperdício e torna a comida mais saudável. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diminui custos ambientais não só ao nível das matérias-primas utilizadas, mas também ao nível da utilização de energia, água e outros materiais; • Promove práticas ambientalmente sustentáveis ao utilizarem resíduos orgânicos para compostagens ou alimentação animal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduz resíduos, o que pode levar a uma maior conscientização e à adoção de hábitos alimentares mais saudáveis; • Consolida a mitigação da pobreza alimentar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduz custos para o Estado; • Incentiva a inserção de procedimentos gerais de gestão de negócios mais eficientes; • Promove a venda ou a doação de materiais como papelão, alumínio, vidro etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilita doação de alimentos não consumidos a entidades ou pessoas em situação de vulnerabilidade social.

(continua)

Categorias	Segurança Alimentar e Nutricional	Ambiental	Sociocultural	Econômico	Democracia Alimentar
9. Origem local do alimento (10 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> • Favorece o consumo de alimentos locais, contribuindo para o aumento da segurança alimentar; • Garante o acesso a alimentos mais frescos e mais saudáveis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduz os impactos do transporte no alimento; • Diminui o gasto de energia usada para armazenamento; • Permite que os agricultores diversifiquem sua produção, o que torna mais fácil a transição para produção orgânica ou agroecológica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promove a resiliência quanto a choques externos no sistema alimentar; • Promove o vínculo entre produtores e consumidores; • Facilita a educação voltada à sustentabilidade dos alimentos; • Protege a cultura alimentar local; • Fornece melhores condições e mais éticas para os animais das fazendas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalece a economia local; • Melhora a eficiência do sistema de entrega; • Gera emprego nas áreas rurais; • Reduz os custos das compras; • Encurta a cadeia de abastecimento e, conseqüentemente, diminui o preço dos alimentos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilita maior participação e controle social.
10. Informações ao consumidor (5 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> • Contribui para a promoção da saúde e nutrição; • Facilita a escolha de opções alimentares mais saudáveis por meio do cardápio; • Estimula cuidados com a saúde e incentiva a prática regular de atividades físicas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promove a sustentabilidade relacionada aos sistemas alimentares e às práticas de consumo; • Educa os consumidores sobre o meio ambiente e os custos e benefícios dos alimentos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumenta a conscientização dos comensais e funcionários do serviço de alimentação; • Garante o relacionamento entre produtor e consumidor, construído em confiança e reciprocidade. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promove o cultivo local de alimentos; • Proporciona uma vantagem competitiva, pois os consumidores estão cada vez mais interessados na qualidade dos alimentos que consomem. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite acesso a informações sobre a origem do alimento.
11. Envolvimento com agricultores familiares e comunidade local (10 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> • Fomenta a diversidade alimentar, a fim de atender às demandas da comunidade. 	<ul style="list-style-type: none"> • Educa os funcionários sobre o meio ambiente e o impacto da escolha dos alimentos; • Promove uma comida ambientalmente sustentável. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fornece educação e oportunidades para as comunidades locais; • Estimula a valorização dos produtos locais e sazonais; • Fortalece os laços de confiança e cooperação entre a comunidade e os agricultores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumenta as oportunidades de negócios para agricultores familiares e microempreendedores; • Contribui para uma economia local resiliente e para o desenvolvimento rural. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promove a democratização das informações e o fortalecimento das interações sociais; • Estimula a participação ativa da comunidade na tomada de decisões relacionadas às questões alimentares.

(conclusão)

Categorias	Segurança Alimentar e Nutricional	Ambiental	Sociocultural	Econômico	Democracia Alimentar
12. Controle social e participação social (5 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> • Contribui para a estabilidade das políticas públicas de SAN. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribui para o estímulo à ecoeficiência, mediante a aquisição de produtos e serviços com menor impacto ambiental. 	<ul style="list-style-type: none"> • Defende a igualdade, a transparência e a inclusão. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promove a transparência e a eficiência no uso dos recursos públicos; • Incentivar a valorização da economia local ao priorizar fornecedores locais, micro e pequenas empresas, cooperativas e empreendimentos de economia solidária. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promove o controle e a participação da sociedade civil nos processos de compras públicas de alimentos.

Fontes: Coley, Howard, Winter (2009), Carvalho *et al.* (2012); Goggins e Rau (2015); Kebová (2017); FAO (2018b); HLPE (2019); Preiss e Schneider (2020); Caron *et al.* (2020); Garzillo *et al.* (2022); FAO *et al.* (2022).

5.5.4 Carnes

A carne vermelha tem sido identificada como um dos principais desafios na construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis (Feillet, 2022). A pecuária convencional está associada a uma maior pegada de carbono e hídrica, causando graves impactos ambientais e perda de biodiversidade (Feillet, 2022). Além disso, a produção de carne vermelha está relacionada ao uso intensivo de antibióticos (Reginato; Leal, 2010). Em termos de saúde, o Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva (INCA, 2023) tem alertado que o consumo excessivo de carne vermelha pode aumentar o risco de desenvolvimento de câncer de intestino, principalmente, devido ao possível efeito tóxico do ferro quando ingerido em excesso.

Uma solução para um consumo mais sustentável envolve a redução da disponibilidade de pratos à base de carne, em estabelecimentos de alimentação, e a oferta de refeições alternativas sem carne aos consumidores, notadamente veganas ou vegetarianas (Goggins; Rau, 2015). O estudo de Darmon, Poinot e Vieux (2022) sobre o impacto nutricional e ambiental de cardápios vegetarianos na alimentação escolar concluiu que, ao aumentar a frequência de refeições sem carne, é possível reduzir as emissões de GEE entre 25 a 50%, ao mesmo tempo em que se mantém uma boa qualidade nutricional nos pratos servidos. Por outro lado, quando presente nos cardápios, é preciso levar em consideração o consumo de carne certificada orgânica e/ou proveniente de pecuária familiar sustentável, as quais incluem critérios relacionados ao bem-estar animal e à oferta de alternativas mais sustentáveis de produção (Azevedo; Fialho, 2016; Tourrand, 2016).

Com base nessas informações, elencamos quatro indicadores para a categoria carnes, por meio dos quais, procuramos identificar: a porcentagem do orçamento total das organizações gasto com carne vermelha; a porcentagem dos pratos proteicos servidos; a preocupação com o bem-estar animal e; preocupações com dietas alternativas oferecidas no cardápio, a exemplo de dietas veganas ou vegetarianas. Ao analisar esses indicadores, podemos identificar áreas que necessitam de melhorias e práticas mais alinhadas aos princípios dos Sistemas Alimentares Sustentáveis.

5.5.5 Pesca sustentável

A sustentabilidade da pesca e da piscicultura é atestada pelos organismos de certificação que se ocupam desse assunto (Kebová, 2017). No Brasil, existe somente uma

empresa com certificação *Marine Steward ship Council* (MSC)¹ e cinco empresas certificadas pela *Friend of the Sea*², o que nos distancia da realidade de outros países (Marques; Costa, 2012). Por outro lado, existem mecanismos reguladores que buscam atenuar as consequências negativas da sobrepesca no meio ambiente, como é o caso da Política de Seguro-Defeso na pesca artesanal.

O benefício do Seguro-Desemprego ao Pescador Artesanal consiste no pagamento de um salário mínimo mensal ao pescador que se enquadra na categoria de pesca artesanal — seja individualmente ou em regime de economia familiar —, durante o período de proibição para a atividade pesqueira, conhecido como período de defeso, isto é, quando os peixes estão se reproduzindo (Brasil, 2003). Essas medidas visam combater a pesca exploratória e garantir melhor renda a pescadores artesanais.

Para avaliar a sustentabilidade dos produtos da aquicultura, utilizamos dois indicadores: se existem mecanismos de certificação que ateste a sustentabilidade dos pescados comprados e; se existem, nos editais de licitação e contratos, cláusulas que exijam um atestado de procedência dos peixes, como por exemplo, o cumprimento do período de defeso. Ao analisar a presença desses mecanismos de certificação e cláusulas de procedência nos processos de compra, podemos incentivar práticas mais sustentáveis na aquicultura e contribuir para a conservação dos recursos naturais e para o desenvolvimento socioeconômico das comunidades envolvidas na atividade.

¹ A MSC é uma das certificadoras de pesca mais reconhecida no mundo. Para obter a certificação da MSC, barco e indústria passam por avaliação independente para atestarem que seguem os padrões estabelecidos pela MSC, como: a) garantir um nível sustentável de peixes para que a capacidade de recuperação seja mantida e a pesca possa responder a quedas repentinas e, possivelmente, reduzir a intensidade de suas atividades; b) minimização de impactos negativos no meio ambiente e conservação das estruturas originais, funções, produtividade e diversidade do ecossistema, em particular evitando as chamadas “capturas acessórias”, ou a captura não intencional de espécies diferentes das destinadas à caça. B) práticas de pesca eficazes que são legais e flexíveis ao mesmo tempo em que dão resposta às mudanças nas condições externas. A empresa certificada é a Leal Santos (www.msc.org).

² A certificação *Friend of the Sea* se baseia em princípios semelhantes ao MSC. Os critérios de sustentabilidade da pesca exigem que os recursos não sejam sobrecarregados além de sua recuperação (conforme recomendado pela FAO e pelas autoridades regionais e nacionais de pesca); impacto mínimo da pesca no fundo do mar; práticas de pesca seletiva com no máximo 8% de resíduos; nenhuma “captura acidental” de espécies na lista de espécies ameaçadas da IUCN; cumprimento dos requisitos legais para a pesca; uso eficiente de energia e combustíveis fósseis e sua melhoria contínua; gestão responsável de resíduos; e responsabilidade social. Das empresas certificadas, temos: GDC Alimentos S.A. (Gomes da Costa); Attivos Magistrais Ind. e Com. Ltda; Polenectar Enterprise Internacional Ltda; Leal Santos e; Equaliv Pharma Indústria, Comércio e Distribuição (friendofthesea.org).

5.5.6 Qualidade do cardápio ofertado

Avaliar a contribuição das Compras Públicas Alimentares para a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis requer atenção especial à qualidade dos cardápios. De acordo com a Resolução n.º 6, de 8 de maio de 2020, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), as refeições de maior qualidade são aquelas compostas por mais de 75% de produtos *in natura* ou minimamente processados³, menos de 20% de produtos processados e menos de 5% de ultraprocessados⁴ (Brasil, 2020).

É recomendado, segundo as diretrizes nutricionais brasileiras, que a maior parte da dieta seja baseada em alimentos vegetais, preferencialmente consumidos de forma integral e não refinada, devido aos benefícios das fibras para a saúde e prevenção de doenças. Ao minimizar o consumo de pratos ou ingredientes preparados industrialmente, é possível reduzir a ocorrência de desnutrição e doenças crônicas não transmissíveis, como obesidade, diabetes e câncer. Além disso, o consumo excessivo de alimentos processados e ultraprocessados está associado a uma maior pegada hídrica e de carbono, devido aos processos industriais envolvidos em seu processamento (Garzillo *et al.*, 2022).

Diante do exposto, definimos três indicadores para avaliar a qualidade alimentar das compras públicas nas organizações estudadas: a porcentagem do orçamento destinada à compra de produtos ultraprocessados, de alimentos processados e de alimentos *in natura* e/ou minimamente processados. Com essa abordagem, nosso objetivo é identificar a viabilidade dos cardápios em relação ao compromisso com uma nutrição saudável e sustentável.

³ Alimentos *in natura* são aqueles obtidos diretamente de plantas ou de animais (como folhas e frutos ou ovos e leite). Os alimentos minimamente processados caracterizam-se por alimentos *in natura* que, antes de sua aquisição, foram submetidos a alterações mínimas. Exemplos incluem grãos secos, polidos e empacotados ou moídos na forma de farinhas, raízes e tubérculos lavados, cortes de carne resfriados ou congelados e leite pasteurizado (Brasil, 2014).

⁴ Alimentos ultraprocessados são formulações industriais feitas inteiramente ou majoritariamente de substâncias extraídas de alimentos (óleos, gorduras, açúcar, amido e proteínas), derivadas de constituintes de alimentos (gorduras hidrogenadas e amido modificado) ou sintetizadas em laboratório com base em matérias orgânicas como petróleo e carvão (corantes, aromatizantes, realçadores de sabor e vários tipos de aditivos usados para dotar os produtos de propriedades sensoriais atraentes). Exemplos de alimentos ultraprocessados são biscoitos, sorvetes, refrigerantes, macarrão e temperos instantâneos, iogurtes, dentre outros (Brasil, 2014). Alimentos processados são aqueles fabricados pela indústria com a adição de sal ou açúcar ou outra substância de uso culinário, geralmente, para aumentar a durabilidade do alimento ou torná-lo mais agradável ao paladar. Como exemplo, citamos a sardinha e atum enlatados; queijos; pães feitos de farinha de trigo; frutas em compotas etc. (Brasil, 2014).

5.5.7 Água

O ponto chave para definir o uso da água como sustentável ou não, refere-se à sua origem, se água filtrada, gratuita ou engarrafada. De acordo com relatório da Sustain (2007), a água engarrafada não é apenas uma despesa desnecessária à empresa/organização, mas também contém muitos custos ambientais, que vão desde a energia necessária para produzi-la e transportá-la até a necessidade de processar de alguma forma as embalagens usadas. Goggins e Rau (2015) acrescentam ainda a importância de se fornecer água filtrada gratuita como incentivo a um maior consumo, uma prática benéfica para a saúde e para o bem-estar.

Além disso, essa iniciativa promove a substituição de bebidas açucaradas, o que possibilita hábitos mais saudáveis aos consumidores. Para avaliar a categoria água, estabelecemos três indicadores que abrangem os seguintes aspectos: disponibilidade de fontes de água para os usuários; oferta de outras opções de bebidas junto às refeições e; implementação de medidas de controle da qualidade da água. Esses indicadores nos permitem verificar a adequação das práticas relacionadas ao fornecimento de água e à preocupação com a saúde dos comensais e com o meio ambiente.

5.5.8 Desperdício de alimentos

O desperdício de alimentos é um problema presente em todas as etapas da cadeia alimentar e possui impactos significativos em várias áreas. Em primeiro lugar, o desperdício reduz a disponibilidade global e local de alimentos (Goggins; Rau, 2015). Em segundo, afeta negativamente o acesso dos consumidores devido ao aumento dos preços dos alimentos, além de prejudicar os ganhos econômicos dos participantes da cadeia alimentar. Em longo prazo, o desperdício contribui para a utilização insustentável dos recursos naturais, o que compromete a segurança alimentar das futuras gerações.

Além dos problemas relacionados à fome e à desnutrição, a redução de alimentos disponíveis também demonstra ineficiência nos sistemas alimentares, com o uso desnecessário de terra, água, energia e insumos, além da emissão de Gases de Efeito Estufa. Isso resulta em custos significativos para a sociedade, mesmo que nem sempre sejam calculados (CAISAN, 2017).

Na restauração pública, um aspecto importante relacionado ao desperdício de alimentos é a produção de resíduos sólidos, com destaque para embalagens em vidro, papelão e alumínio. Embora a prioridade deva ser a não produção de resíduos, quando ocorre, eles

podem ser encaminhados para reciclagem como forma de minimizar o impacto ambiental. Em alguns casos, a venda desses resíduos gera receita para os estabelecimentos (Kebová, 2017).

Quanto aos resíduos orgânicos, de acordo com Inácio e Muller (2009), constituem uma parcela significativa dos resíduos sólidos, entre 40% a 60%, o que requer tratamento apropriado para evitar impactos ambientais. Nesse contexto, a compostagem emerge como alternativa econômica e ecológica para a gestão desses resíduos, gerando adubo natural. Ainda sobre resíduos orgânicos, o FNDE (2013) orienta o planejamento adequado e o controle do resto-ingesta diário no serviço de alimentação⁵.

Diante disso, foram estabelecidos oito indicadores para avaliar as medidas adotadas na redução do desperdício de alimentos em serviços de restauração pública. Dentre as perguntas formuladas, destacam-se: se a equipe de manipuladores de alimentos recebe treinamento para minimizar resíduos; se há coleta seletiva de lixo; qual a porcentagem de resto-ingesta no serviço de alimentação; se os resíduos alimentares são encaminhados para compostagem ou alimentação animal; qual o destino dos alimentos não consumidos (doação ou ausência de sobras) e; se são implementadas técnicas para reduzir a quantidade de óleos e gorduras no preparo dos alimentos. Os efeitos dessas medidas para a sustentabilidade alimentar incluem o aumento da segurança alimentar, o estímulo ao consumo de alimentos mais saudáveis e a redução de custos ambientais e econômicos.

5.5.9 Origem do alimento

De acordo com Brombin (2015), os alimentos considerados saudáveis e de qualidade são aqueles que possuem o mínimo de manipulação e processamento industrial, além de serem produzidos localmente. Esses alimentos possibilitam que o consumidor conheça a origem dos alimentos, estabeleça uma relação mais próxima com o que consome e maior controle sobre toda a cadeia alimentar.

Valencia, Wittman e Blesh (2019) destacam a importância das compras públicas de produtos locais como um poderoso agente de transformação nos sistemas alimentares. Segundo esses autores, políticas públicas que promovam maior demanda e melhores preços para produtos orgânicos ou agroecológicos incentivam a transição de produtores locais de modelos convencionais para orgânicos, de modo a contribuir para uma maior diversificação da produção e suprimento tanto dos mercados institucionais quanto das feiras locais.

⁵ Segundo Tasca (2020), o resto-ingesta trata-se do resto de alimentos devolvido nas bandejas ou pratos pelos comensais e sua relação com a quantidade de alimentos/preparações oferecidas.

Ilbery e Maye (2005) afirmam que os alimentos locais são opções mais sustentáveis, pois permitem a conexão entre a biodiversidade da fazenda e o prato, economizam energia e reduzem as distâncias percorridas pelos alimentos. Além disso, fornecem benefícios sociais, promovem a responsabilidade cívica e mantêm o valor econômico em uma economia local. É importante ressaltar que falar sobre a sustentabilidade dos alimentos com base apenas na proximidade geográfica requer cautela, uma vez que distâncias curtas nem sempre garantem que os alimentos sejam produzidos de forma sustentável ou ambientalmente correta⁶.

Considerando a limitação metodológica de mensurar a sustentabilidade da origem dos alimentos, adotamos dois indicadores principais: a proximidade entre os locais de produção e de consumo e o número de intermediários envolvidos nas transações. Portanto, utilizamos o conceito “milhas alimentares” para avaliar a localidade dos alimentos, considerando a microrregião da Aglomeração Urbana de São Luís, que abrange os municípios de São Luís, Raposa, Paço do Lumiar e São José de Ribamar; o Maranhão; e os alimentos produzidos em outras regiões do Brasil. Dessa forma, para análise, consideramos que quanto mais próximo o alimento estiver do consumidor (microrregião da Aglomeração Urbana de São Luís) e menor o número de intermediários envolvidos (até dois intermediários), maior será a sustentabilidade do produto.

5.5.10 Informações ao consumidor

Um dos elementos importantes para a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis é a reconexão entre produtor-consumidor e a capacidade dessa relação construir valores e significados (Marsden; Banks; Bristow, 2000). Para Kebová (2017), encurtar as cadeias de abastecimento, reduzindo o número de intermediários por meio dos quais os alimentos viajam possibilita o fortalecimento da relação entre produtores e restaurantes e, indiretamente, com os próprios comensais, o que permite que os restaurantes comuniquem a origem e a qualidade dos ingredientes ou toda a sua “história”.

Uma forma de promover essa proximidade e, ao mesmo tempo, intervir em aspectos que envolvam as dimensões dos SAS pode ocorrer por meio do fornecimento de informações

⁶ É importante ressaltar que no Maranhão, foi estabelecida a Portaria n.º 127, de 04 de novembro de 2019, que institui o Selo Estadual Gosto do Maranhão. Trata-se de um selo concedido a agricultores familiares portadores da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP); do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) ou do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), a fim de fortalecer suas identidades sociais e produtivas perante os consumidores e o público em geral. Porém, este selo não foi considerado no questionário como forma de mapear a origem do alimento por ter sido criado em um período posterior ao recorte da pesquisa.

nutricionais nos cardápios e, também, da origem dos alimentos consumidos. Como consequência, há uma melhoria da saúde e da nutrição, o que facilita ao máximo a escolha de uma variante mais saudável do alimento com base no cardápio.

Do mesmo modo, promove a sustentabilidade das atividades alimentares e educa os comensais sobre o meio ambiente, os custos e os benefícios de certos itens alimentares, gerando maior conscientização. Considerar essa proximidade também possibilita a promoção dos produtos cultivados localmente, contribuindo para reduzir os custos envolvidos na compra dos alimentos. Também oferece uma vantagem competitiva, uma vez que os consumidores estão cada vez mais interessados na procedência e na qualidade dos alimentos que consomem (Le Velly, 2017).

Para essa análise, incorporamos quatro indicadores específicos: existência de informações nutricionais disponíveis aos consumidores (por exemplo, contagem de calorias, nutrientes contidos nas preparações por meio de cartazes, *folders* ou outros); promoção de ações informativas de incentivo à adoção de um estilo de vida saudável e ações de educação alimentar e nutricional (como por exemplo, manter a prática de exercícios físicos, orientação sobre tipos de alimentos que devem ser consumidos e os que devem ser evitados, incentivo a hortas); realização de atividades de promoção de saúde/sustentabilidade (por exemplo, semana/dia sem carne bovina; campanha contra o tabagismo e etilismo etc.); apresentação de informações sobre a origem dos alimentos nos cardápios ou nos locais de consumo. Esses indicadores contribuem para avaliar ações e práticas relacionadas ao compromisso com o tema da saúde, da nutrição e da sustentabilidade em suas várias dimensões.

5.5.11 Envolvimento com agricultores familiares e comunidade local

As Compras Públicas Alimentares representam uma oportunidade para os agricultores familiares e a comunidade, pois estimulam a economia local, fortalecem o comércio e geram empregos na região. Ao direcionar recursos para os pequenos produtores, é possível impulsionar a produção local e contribuir para o desenvolvimento rural (Goggins; Rau, 2015; Swensson *et al.* 2021). Além disso, essa abordagem traz vantagens significativas para a comunidade. A promoção da agricultura familiar e da produção orgânica ou agroecológica resulta em uma maior diversidade de produtos disponíveis, mais frescos, saudáveis e acessíveis em termos de preços.

Um fator adicional a ser considerado quando ocorre a comunicação entre o poder público, os agricultores familiares e a comunidade local é o processo de democratização das

informações e o fortalecimento das interações sociais nos espaços públicos. Isso também estimula e promove a participação ativa da comunidade na tomada de decisões relacionadas às questões alimentares (Kebová, 2017). Essa abordagem colaborativa contribui para um envolvimento mais amplo e inclusivo e, assim, permite que as necessidades e os desejos da comunidade sejam considerados na formulação de políticas públicas relacionadas à alimentação.

Para avaliar o envolvimento dos agricultores familiares e da comunidade local com os serviços de restauração pública, utilizamos três indicadores específicos. O primeiro indicador aborda a divulgação de informações relacionadas às compras públicas. Para as concessionárias, questionamos se participam de reuniões ou eventos com agricultores familiares antes da compra de alimentos. Já para a autogestão, investigamos se as secretarias responsáveis pelas compras públicas têm canais próprios de divulgação de informações a respeito das chamadas públicas e editais de licitações.

O segundo indicador está relacionado ao treinamento dos funcionários em relação às informações dos produtos. No terceiro, indagamos se houve algum tipo de capacitação ou treinamento para os funcionários sobre os alimentos adquiridos e sua origem. Esses indicadores nos auxiliam a avaliar o engajamento dos agricultores familiares e da comunidade local nos serviços de restauração pública, assim como a promoção da transparência e o estímulo ao consumo de alimentos locais.

5.5.12 Controle social e participação social

Entre os princípios que corroboram para que as políticas alimentares alcancem seus objetivos de promover um consumo sustentável, está o papel das organizações e das autoridades do Estado em facilitar a transparência na difusão das informações, seja de projeto, leis e regulamentos, como também de orçamento (Larouche, 2018). Isso requer processos de democratização da alimentação por meio da participação ativa da sociedade nos processos decisórios e de prestação de contas, por meio de conselhos, associações ou outras organizações da sociedade civil.

Essas decisões visam defender a igualdade, a transparência e a inclusão de todos no processo de elaboração e implementação da política de compras públicas, gerando confiança no sistema e controle sobre as decisões relacionadas à promoção de Sistemas Alimentares Sustentáveis nas compras de alimentos e nas refeições fornecidas. Considerando a função do Estado Verde em facilitar/promover a participação da sociedade nas questões que envolvem

SAS, é fundamental destacar a importância de abrir espaço para as ideias dos funcionários e dos comensais, bem como implementar ferramentas para incentivar essas contribuições.

Em relação ao controle social e à participação social, estabelecemos quatro indicadores. Dois indicadores são comuns a ambos os questionários e referem-se à existência de monitoramento dos cardápios e da qualidade da alimentação por parte de algum mecanismo de controle social e ao envolvimento com pesquisa de opinião dos comensais em relação à qualidade das refeições oferecidas e dos serviços prestados.

Para as concessionárias, questionamos sobre a participação do controle social no processo de licitação em que foram contempladas, assim como o monitoramento da aquisição de produtos da agricultura familiar. No caso da autogestão pelo Estado, perguntamos sobre o controle social no processo de elaboração de editais de licitações e chamadas públicas, bem como na prestação de contas. Esses indicadores nos auxiliam a avaliar a participação social, a transparência e o controle sobre as políticas de Compras Públicas Alimentares.

5.6 CONDUÇÃO DA PESQUISA E ANÁLISE DOS DADOS

Durante a construção da metodologia de avaliação de Compras Públicas Alimentares, realizamos um trabalho rigoroso de revisão do questionário, com base na literatura especializada e com o auxílio de especialistas no assunto. Essas revisões foram fundamentais para garantirmos a qualidade e a validade do instrumento de avaliação.

Como parte desse processo, em 2021, conduzimos um teste piloto do método de avaliação em quatro restaurantes universitários em São Luís, o qual resultou em duas publicações como capítulos de livros em língua portuguesa e francesa (Braga; Grisa, 2022; Braga; Grisa, 2023). Após a conclusão dessa pesquisa piloto, fizemos ajustes na redistribuição dos pontos e modificações em algumas questões do questionário, com o objetivo de torná-lo mais adequado e aproximado da realidade estudada.

As entrevistas para a aplicação do questionário foram realizadas por meio de encontros presenciais, videoconferências, mensagens de texto pelo aplicativo *WhatsApp*⁷, ligações telefônicas e e-mails⁸. Na coleta de dados, consideramos as organizações públicas na esfera federal, estadual e municipal e o modelo de fornecimento de alimentos, ou seja, se operadas

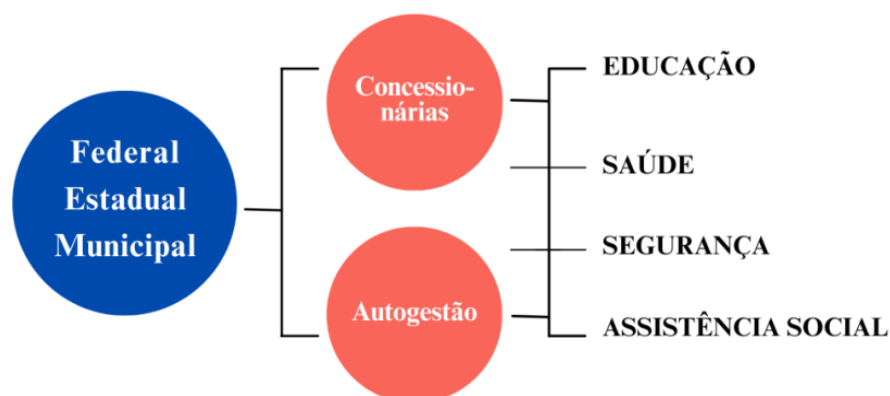
⁷ Neste caso, o (a) entrevistado (a) optou pelo envio das questões por mensagem de texto *WhatsApp* e, a seu tempo, respondia por mensagem de voz.

⁸ Foram realizadas um total de oito entrevistas presenciais, 14 por videoconferência pela plataforma *Google Meet*, uma por meio de mensagem no *WhatsApp* e duas por e-mail. Neste último caso, os questionários foram enviados à secretaria responsável, que encaminhou às empresas e, posteriormente, recebemos os arquivos preenchidos, sem o contato direto com os entrevistados.

por meio de uma concessionária ou do modelo de autogestão⁹. Além disso, analisamos os casos apresentados por setores, como Educação, Saúde, Segurança e Assistência Social (Ver Figura 3).

É importante ressaltar que, ao mapearmos as aquisições públicas, também levamos em consideração o setor da Administração Pública. Contudo, este não foi contemplado na elaboração dos questionários nem no método de avaliação, uma vez que se refere ao fornecimento de gêneros alimentícios para atender às necessidades dos setores administrativos dos órgãos públicos, como cafés, biscoitos, chás, entre outros. Esses itens não se enquadram nos critérios analisados no método, pois se concentram na área de restauração pública. Em alguns casos isolados, houve a oferta esporádica de quentinhas. Para informações mais detalhadas sobre esses casos, remetemos ao sexto capítulo.

Figura 3 - Esquema da organização da pesquisa segundo esfera de governo, modalidade de fornecimento e setores analisados



Fonte: Elaborado pela autora

Foram aplicados 27 questionários junto a representantes das concessionárias e entidades governamentais, os quais foram registrados em áudio para consulta posterior. É importante destacar que, em alguns casos, uma mesma organização ou concessionária era responsável pela gestão de várias Unidades de Alimentação e Nutrição (UAN), o que tornou essa quantidade de questionários representativa no contexto dos dados analisados, haja vista que abrangeram um total de 290 organizações (Tabela 3).

Além disso, as informações fornecidas pelos entrevistados de cada organização foram complementadas e confrontadas com observações e documentações, como cardápios, prestação de contas, Termos de Referência dos editais de licitação, contratos e chamadas públicas. Esses documentos também desempenharam um papel fundamental na fase de

⁹ Ver quarto capítulo, seção 4.3.1, intitulada “Instrumentos legais e sistemas de gestão nas compras públicas”.

caracterização das CPAs em São Luís, o que possibilitou o mapeamento de todas as organizações, inclusive aquelas em que não foi possível realizar entrevistas¹⁰.

Tabela 3 - Relação das organizações contempladas na pesquisa, quantidade de questionários aplicados, de pessoas entrevistadas e de organizações atendidas, por setor

Setores	Organizações	Quantidade questionários aplicados	Quantidade de entrevistados	Quantidade de organizações atendidas
Educação	Escolas Municipais	1	2	191
	Escolas Estaduais	9	12	9
	Restaurante Universitário (RU) Instituto Federal do Maranhão (Maracanã)	1	2	1
	RU Instituto Federal do Maranhão (Monte Castelo)	1	1	1
	RU Universidade Federal do Maranhão	2	1	1
	RU Universidade Estadual do Maranhão	1	1	1
Saúde	Unidades Hospitalares do Município	1	2	14
	Unidades Hospitalares do Estado	2	4	8
	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU)	1	1	1
Segurança	Unidades Prisionais	1	1	13
	Fundação da Criança e do Adolescente do Maranhão (FUNAC)	1	1	5
	24º batalhão de infantaria de selva	1	1	1
	Corpo de Bombeiros	1	1	13
Assistência Social	Restaurantes Populares	2	6	8
	Cozinha Comunitária	1	2	1
	Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS)	1	1	14
TOTAL		27	39	282

Fonte: Elaborado pela autora

Na fase de campo, contamos com a participação dos atores-chave, que incluíram nutricionistas, funcionários responsáveis pelas compras dos alimentos ou ambos. Quanto à escolha dos entrevistados, nos baseamos nos contatos realizados com as secretarias municipais ou estaduais, diretamente na organização que fornece as refeições, ou com a concessionária responsável. Acerca da pesquisa nas escolas estaduais, devido à modalidade escolarizada¹¹, os gestores da Secretaria Estadual de Educação (SEDUC) indicaram as

¹⁰ A ideia inicial era abarcar todas as organizações públicas que operam Compras Públicas Alimentares, no entanto, a pesquisa apresentou limitações que serão melhor discutidas na seção 5.7 deste capítulo. Sendo assim, foram estudadas apenas organizações que fornecem refeições (café da manhã, almoço e jantar) e as entidades que atenderam à solicitação da pesquisa.

¹¹ Cada entidade, na pessoa do gestor escolar, tem autonomia para escolha de fornecedores dentro dos critérios legais estabelecidos, caracterizando um processo descentralizado.

entidades que tiveram sua prestação de contas finalizada junto aos entes reguladores da política de alimentação escolar.

Vale ressaltar que, antes de cada entrevista, enviamos um termo de consentimento para obtenção da autorização dos participantes quanto à divulgação dos resultados desta pesquisa. Nos casos em que as entrevistas foram conduzidas de forma remota, procedemos com a gravação em áudio ou vídeo, obtendo o consentimento dos participantes oralmente. Essas medidas foram adotadas para garantir a transparência, a confidencialidade e a ética na condução da pesquisa.

Ademais, para assegurar a confidencialidade dos entrevistados e das organizações envolvidas, optamos por empregar uma abordagem de codificação alfanumérica para a descrição. Essa codificação foi realizada por meio de uma sequência numérica, a qual varia de 1 a 11, combinada com a primeira letra do setor correspondente e a primeira letra do modelo de gestão. Vale destacar, contudo, que fizemos uma exceção para o setor de segurança, o qual foi diferenciado do setor de saúde mediante o uso das duas primeiras letras de seu nome, conforme exemplificado no Quadro 3.

Quadro 3 - Formato de codificação dos casos analisados na pesquisa, segundo setor correspondente e modelo de gestão

Setor	Casos em Autogestão	Casos em Concessão
Educação	1EA, 2EA, 3EA, 4EA, 5EA, 6EA, 7EA, 8EA, 9EA, 10EA, 11EA	1EC, 2EC, 3EC, 4EC
Saúde	1SA	1SC, 2SC, 3SC, 4SC
Segurança	1SEA, 2SEA	1SEC, 2SEC
Assistência social	1AA	1AC, 2AC, 3AC

Fonte: Elaborado pela autora

5.7 DESAFIOS ENFRENTADOS

Durante a execução deste estudo, nos deparamos com desafios comuns ao desenvolvimento de uma pesquisa científica. Nesta seção, destacaremos alguns dos problemas encontrados, os quais envolveram a elaboração do questionário, o acesso aos entrevistados e aos dados da pesquisa, dentre outros.

Um fator a ser considerado diz respeito à limitação do questionário utilizado na pesquisa em relação aos casos de compra de gêneros alimentícios pelas repartições públicas em São Luís. Durante a condução das entrevistas, verificamos que o questionário não abrangia itens específicos para consumo, como aquisição de café, chás e biscoitos. Essa especificidade exigiria adaptações no questionário que comprometeriam seu caráter

comparativo. Portanto, optamos por focar nossa pesquisa nos equipamentos da restauração pública, que realizam a compra de gêneros alimentícios e fornecimento de refeições.

Além disso, identificamos outra limitação relacionada à dificuldade de dissociar dados quando uma empresa atendia a equipamentos localizados em mais de um município da microrregião da Aglomeração Urbana de São Luís. Em virtude da forma de gerenciamento ser igual para todos os equipamentos, e os valores mobilizados serem pagos pelo serviço completo, não foi possível separar São Luís dos demais municípios.

Exemplo disso foi uma organização do setor de Segurança (Escola de Socioeducação do Maranhão (ESMA - FUNAC)), que atende os municípios de São Luís, Paço do Lumiar e São José de Ribamar; e uma da Assistência Social, com um restaurante popular localizado em Paço do Lumiar. Logo, no sexto capítulo, optamos por somente sinalizar, durante a análise, quando esse fato ocorreu.

Outro obstáculo enfrentado relacionou-se ao acesso aos contatos necessários para a pesquisa de campo. Iniciamos a seleção dos entrevistados em abril de 2021, por meio de um teste piloto, realizado nos restaurantes universitários. A segunda etapa de coleta de dados ocorreu entre julho de 2022 e abril de 2023, tanto de forma remota quanto presencial¹². No entanto, nos deparamos com dificuldades em estabelecer contato com os entrevistados a distância, uma vez que o envio de e-mails não gerou respostas satisfatórias.

Além disso, nenhuma das concessionárias localizadas fora do Maranhão demonstrou interesse em participar das entrevistas. Algumas ignoraram os e-mails em que solicitávamos a colaboração, enquanto outras alegaram restrições na transmissão de informações. Com o objetivo de facilitar a aceitação das entrevistas, adotamos a estratégia de enviar um documento assinado que garantisse a confidencialidade das informações e a proteção da organização participante. Além disso, estudamos formas diferentes de abordagens, sem indicar que se tratava de um método de avaliação.

No entanto, essas abordagens não resultaram em mudanças significativas na aceitação para participação na pesquisa. Diante disso, decidimos recorrer a outra estratégia, entramos em contato com as secretarias responsáveis pela contratação, o que nos conferiu êxito em alguns casos. Devido ao processo de compra de alimentos ser terceirizado, constatamos que havia uma falta de controle das informações sobre compra e preparo de refeições por parte do

¹² A pesquisa remota ocorreu, no período de novembro de 2021 a novembro de 2022, por conta do estágio do doutorado sanduíche, pelo Programa CAPES-COFECUB (2019-2023), intitulado “Sistemas agroalimentares e políticas públicas: construção de inovações teóricas e metodológicas para análise de experiências internacionais”, coordenado pelos Professores Cátia Grisa (Brasil) e Eric Sabourin (França), em parceria com o *Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour Le Développement* (CIRAD), realizado em Montpellier (França). Um desafio para a realização das entrevistas, foi o fuso horário.

órgão governamental. Isso refletiu nos questionários que, muitas vezes, ficaram incompletos ou com informações insuficientes.

Foram realizados entre dois e 15 contatos para cada entrevistado, em busca de informações ou pedidos de entrevista, conforme documentado no Apêndice E. Os contatos por telefone mostraram-se mais eficazes, seguidos pelo uso do aplicativo de mensagens *WhatsApp*. Entretanto, nos deparamos com duas situações em que, apesar de o primeiro contato ter sido positivo e os possíveis entrevistados terem concordado em colaborar com a pesquisa, posteriormente houve recusa para futuras interações, sucedida por bloqueio do número de telefone. Essa conjuntura impossibilitou novas tentativas de comunicação. No primeiro caso, optamos por não realizar novas tentativas, pois não havia outro participante alternativo disponível e nem dados secundários suficientes para preenchimento. Já no segundo caso, um entrevistado da secretaria relacionada respondeu à parte das perguntas e algumas outras foram complementadas com dados obtidos por meio de pesquisa documental.

Outro ponto que merece destaque é o impacto dos fatores externos durante a realização da pesquisa de campo. Além da relutância de alguns candidatos em participar, enfrentamos dificuldades causadas pela pandemia da Covid-19, a qual limitou o contato pessoal com os entrevistados por determinado período. Também ocorreram mudanças na equipe de funcionários das secretarias estaduais e municipais, bem como em algumas organizações que estavam envolvidas nas compras públicas em 2019.

Fora isso, as eleições estaduais realizadas em 2022 também promoveram impacto, uma vez que houve alterações na gestão de algumas dessas organizações, o que resultou na interrupção da obtenção de informações em andamento. Para mitigar os efeitos dessas situações na pesquisa, realizamos entrevistas com ex-funcionários e obtivemos sucesso em alguns casos, embora em outros não tenhamos recebido respostas.

Por fim, é importante ressaltar a questão da memória das informações referentes a 2019, período analisado nesta pesquisa, o que pode resultar em um viés nas informações apresentadas. Foi necessário lembrarmos aos entrevistados que suas respostas deveriam se referir apenas ao que ocorreu em 2019. Também confrontamos algumas informações com documentos previamente obtidos, como contratos e chamadas públicas.

No entanto, um dos maiores desafios enfrentados nesta pesquisa foi a falta de informações nos questionários devido à ausência de registros ou ao desconhecimento do entrevistado sobre a questão proposta. A ausência de dados pode levar a uma pontuação menor, não representativa da realidade. Por essa razão, ao apresentar os resultados, pontuamos a porcentagem de questões não respondidas em cada caso analisado.

Identificamos, portanto, alguns limitantes na coleta de informações, durante a pesquisa de campo, o que é comum em estudos em geral. Pautar quais foram esses desafios fazem parte do processo de pesquisa e são importantes na apresentação dos resultados obtidos. As questões mais específicas relacionadas ao método utilizado e aos resultados alcançados por meio do trabalho de campo serão abordadas no sexto e sétimo capítulos desta tese.

6 CARACTERIZAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES EM SÃO LUÍS, MARANHÃO

O setor público se caracteriza como um dos principais compradores de bens e serviços, o que lhe confere uma relevância significativa, considerando que uma parte substancial dos gastos governamentais é destinada às compras públicas. Em se tratando especificamente das compras de alimentos, estas se constituem uma parte considerável das aquisições em qualquer economia alimentar nacional e exercem uma função fundamental no consumo diário da população, principalmente o público mais vulnerável, o que demonstra claro potencial para a construção de um Estado Verde ou Ecológico. À vista disso, o Estado, por meio das CPAs mostra sua capacidade de transformar os Sistemas Alimentares Industriais e dissipar o estado de anomia social causado pelas práticas insustentáveis desses sistemas, produzindo, com isso, coesão social.

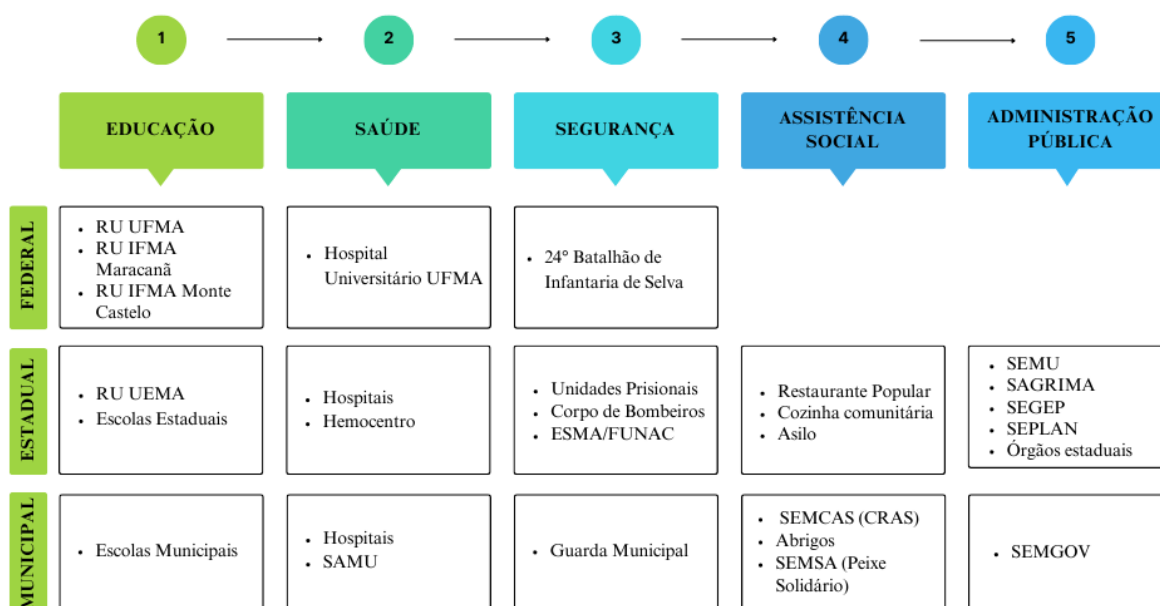
Perante o exposto, neste capítulo nos dedicamos a caracterizar os processos de aquisição de alimentos via mercados institucionais no município de São Luís, distinguindo-os segundo suas modalidades de gestão (Concessão e Autogestão) e setores de atuação (Educação, Saúde, Segurança, Assistência Social e Administração Pública). Sendo assim, na seção 6.1, apresentamos as compras públicas de alimentos em São Luís, Maranhão, analisadas com base nas esferas de governo envolvidas, incluindo o âmbito federal, estadual e municipal, e os setores de atuação, os quais abrangem Educação, Saúde, Segurança, Assistência Social e Administração Pública¹. Na seção 6.2, nos propomos a discutir os dados consolidados, buscando avaliar como as duas modalidades de gestão se inserem no contexto geral das compras de alimentos pelo setor público. Encerramos a seção 6.3 com algumas considerações sobre o que foi discutido no capítulo.

¹ O caso da Administração Pública, conforme especificado no quinto capítulo, seção 5.6, não foi considerado na avaliação por não se inserir no critério de análise da restauração pública, uma vez que executam, mais frequentemente, a compra de gêneros alimentícios (café, chás, biscoitos etc.). Para incluí-la, seriam necessárias adaptações no questionário que impossibilitariam comparações entre os casos. Logo, optamos por trabalhar com organizações que forneciam refeições completas.

6.1 PANORAMA DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES EM SÃO LUÍS POR SETOR

Nesta seção, apresentamos as organizações públicas segundo seus setores de atuação, ou seja, Educação, Saúde, Segurança, Assistência Social e Administração Pública^{2 3} (Figura 4). Discutir as características de cada organização possibilita verificar o tamanho das compras públicas de alimentos, do público atendido e dos recursos financeiros mobilizados, eixos importantes para identificar a capacidade do Estado em construir a coesão social. Assim, é possível demonstrar o potencial das CPAs na promoção de práticas de produção e consumo sustentáveis e na construção de um Estado Verde.

Figura 4 - Organizações que operaram Compras Públicas Alimentares em São Luís por setor e por instância governamental, no ano de 2019



Fonte: Elaborado pela autora

6.1.1 Organizações do setor de educação

Analisamos o setor de educação abarcando as três esferas de governo — federal, estadual e municipal — (vide Tabela 4). As organizações identificadas na pesquisa foram: Restaurantes Universitários da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), da Universidade

² No entanto, é válido ressaltar que nem todas as organizações mencionadas aqui foram analisadas no método de avaliação proposto nesta tese.

³ Para este capítulo, conforme já sinalizamos na metodologia, utilizamos como principais fontes de dados os documentos, como editais de licitação, contratos, chamadas públicas, sites oficiais das instituições, portais de transparência, informações por e-mail, acesso às organizações pelos respectivos portais de ouvidoria, bem como conversas informais com funcionários dos órgãos públicos.

Estadual do Maranhão (UEMA), dos Institutos Federais do Maranhão (IFMA) e; das escolas estaduais e municipais.

Tabela 4 - Organizações do setor de educação, por refeição servida ao dia, recursos financeiros mobilizados e modelo de gestão, em São Luís (MA), em 2019

Organizações do Setor de Educação	Refeições servidas/dia	Recursos financeiros mobilizados	Modelo de gestão	
			Autogestão	Terceirizada
RU UFMA	5.783	R\$ 5.304.312,68	x (2019.1)	x (2019.2)
RU IFMA Maracanã	910	R\$ 806.724,27	x	
RU IFMA Monte Castelo	900	R\$ 1.229.875,07	-	x
RU UEMA	1.500	R\$ 3.308.668,20	-	x
Escolas Estaduais	87.166	R\$ 30.896.176,09	x	
Escolas Municipais	65.111	R\$ 51.956.163,20		x
TOTAL	161.370	R\$ 93.501.919,51	3	4

Fonte: Elaborado pela autora

O Restaurante Universitário da Universidade Federal do Maranhão (RUUFMA), localizado na Cidade Universitária Dom Delgado, bairro Bacanga, foi fundado em 1985. No ano de 2019, o RUUFMA operou em duas modalidades. No primeiro semestre, o restaurante funcionou por meio de autogestão, sendo responsável por oferecer uma média de 5.783 refeições diárias. Durante esse período, foram investidos R\$ 3.737.018,63 na compra de gêneros alimentícios. Já no segundo semestre, houve a celebração de um contrato com uma empresa terceirizada, o que possibilitou a ampliação do atendimento para sete mil refeições diárias. O valor anual contratado foi de R\$ 4.313.223,22 para fornecimento de refeições e lanches, porém, apenas R\$ 1.567.294,05 foi efetivamente operacionalizado, de acordo com dados do portal de ouvidoria da UFMA. No total, os recursos mobilizados em 2019 somaram R\$ 5.304.312,68 (Braga; Grisa, 2022).

Conforme mencionado anteriormente, no segundo semestre de 2019, a UFMA decidiu adotar a contratação de uma empresa terceirizada para operar o Restaurante Universitário (RU), seguindo um plano de descentralização. Essa escolha foi motivada, principalmente, pela dificuldade de gerenciar as compras de alimentos com um quadro de funcionários limitado, considerando a diversidade de licitações e fornecedores envolvidos. No entanto, a contratação da concessionária, que tinha sede em Roraima, acabou se tornando problemática devido à falta de conformidade com algumas cláusulas contratuais e a falhas no gerenciamento do RU por parte da empresa. Por esse motivo, o contrato teve uma duração de apenas seis meses (Braga; Grisa, 2022).

No segundo semestre de 2019, com a descentralização do restaurante, este passou a atender outros pontos do Campus São Luís. Além de fornecer lanches matutinos e vespertinos

ao Colégio Universitário (Colun), localizado no mesmo campus, o RUUFMA também oferecia almoço e jantar para os demais prédios localizados em outros bairros da cidade⁴. Os valores estipulados para as refeições foram de R\$ 1,25 para estudantes, R\$ 5,18 para servidores/colaboradores e R\$ 8,00 para visitantes.

No que tange ao IFMA, esta instituição possuía, no ano da pesquisa, quatro campi localizados em São Luís: Maracanã, Monte Castelo, Bacanga e Centro Histórico. Os campi Maracanã e Monte Castelo contavam com restaurantes para preparação e fornecimento de refeições, enquanto o do Bacanga e do Centro Histórico possuíam cantinas com oferta de lanches aos alunos.

No campus Maracanã, o Restaurante Universitário (RU) está em operação desde 1947. Possuía oferta de refeições gratuitas e pagas, e as compras eram administradas pela própria organização. As refeições gratuitas eram destinadas a alunos em regime de internato pleno, beneficiários do Programa Auxílio Moradia em situação de vulnerabilidade econômica e estudantes matriculados em cursos de pedagogia da alternância.

Para os demais alunos regulares, em 2019, o valor da refeição era de R\$ 3,00, enquanto pessoas externas ao IFMA pagavam R\$ 12,00. Da mesma forma, a média diária de refeições servidas foi de cerca de 130 cafés da manhã, 650 almoços e 130 jantares, com um total de 910 refeições diárias. O Instituto Federal do Maranhão, campus Maracanã, recebeu recursos do PNAE e foi subsidiado pelo Projeto Bolsa Alimentação⁵, investindo cerca de R\$ 720.511,41 por meio de pregão eletrônico e mais R\$ 86.212,86 em chamada pública direcionada à agricultura familiar, a qual representou 10,7% do orçamento total.

Vale destacar que o IFMA Maracanã possui expertise agrícola e oferece cursos técnicos na área agropecuária. Além disso, possui registro do Serviço de Inspeção Municipal para o abate de aves e para a produção de mel. Os agricultores familiares da microrregião da Aglomeração Urbana de São Luís utilizam o abatedouro da universidade como ponto de abate de frangos, o que favoreceu a participação da agricultura familiar nas compras públicas, como nos programas PNAE e PAA (Braga; Grisa, 2022).

O IFMA Monte Castelo foi fundado em 1942. O restaurante universitário do campus era operado por uma empresa terceirizada que alugava o espaço pelo valor de R\$ 840,00/mês em 2015. Em 2019, foram servidas aproximadamente 900 refeições diárias (almoço e jantar), mas havia também opções de lanche e oferta de almoço *self-service* aos funcionários da

⁴ Dentre as unidades da UFMA havia o restaurante central (Itaqui-Bacanga), fornecimento de refeições para o prédio Paulo Freire (Itaqui-Bacanga), Fábrica Santa Amélia, Faculdade de Medicina e Colun.

⁵ O Projeto Bolsa Alimentação trata-se de uma política de assistência ao estudante, criada com a finalidade de viabilizar o fornecimento diário de refeições subsidiadas aos alunos do IFMA.

universidade. O preço das refeições foi subsidiado em 87,32% pelo Projeto Bolsa Alimentação na modalidade “prato feito”, e o valor de R\$ 1,25 por refeição era paga pelos estudantes à concessionária. O quantitativo repassado à empresa terceirizada em 2019 foi de R\$ 1.229.875,07.

Em dezembro do mesmo ano, foi lançada uma chamada pública do PNAE para a compra de produtos da Agricultura Familiar para o IFMA Monte Castelo, mas nenhum interessado compareceu, o que resultou na declaração da chamada como deserta. A instituição apontou vários motivos para a falta de participação dos fornecedores da agricultura familiar, como o receio de estabelecer vínculos com o IFMA ao preencher a proposta; a ausência do responsável legal; o não preenchimento adequado dos modelos de propostas pelos agricultores familiares; a falta de resposta aos contatos realizados e; a sobrecarga de trabalho no Departamento de Compras devido a outras aquisições, agravada pela falta de servidores⁶.

O Restaurante Universitário da Universidade Estadual do Maranhão (RUUEMA), localizado no Campus Paulo VI da Cidade Universitária, foi estabelecido em 1981. O RUUEMA operou com uma concessionária responsável pelo preparo e fornecimento de almoços. O custo total da alimentação foi inteiramente subsidiado pelo governo estadual para estudantes, servidores e colaboradores da universidade. Em 2019, uma média de 1.500 refeições diárias foi ofertada, e um contrato no valor de R\$ 3.308.668,20 foi estabelecido com a concessionária para o serviço.

Quanto às escolas estaduais localizadas em São Luís, estas são operadas na modalidade escolarizada, ou seja, cada diretor de escola tem autonomia para selecionar as empresas fornecedoras de gêneros alimentícios. A agricultura familiar, por sua vez, participa por meio das chamadas públicas coordenadas pela Secretaria Estadual de Educação (SEDUC). Segundo dados do Censo Escolar, em 2019, havia 111 escolas de ensino médio em São Luís, sendo 97 localizadas em área urbanas, e 14 em áreas rurais da cidade (QEdu, 2019).

Chamamos a atenção para os valores transferidos para a alimentação escolar. Nas escolas em tempo parcial, o valor era de R\$ 0,36 por aluno para oferta de um lanche por dia, sem contrapartida do governo estadual. Já nas escolas em tempo integral, caso do Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IEMA)⁷ e Centros Educa Mais⁸, o valor da

⁶ Informações obtidas por meio do Portal de Ouvidoria.

⁷ O IEMA, anteriormente denominado Universidade Virtual do Maranhão (UNIVIMA), foi estabelecido através da Medida Provisória n.º 184, de 2 de janeiro de 2015. Trata-se de uma autarquia estadual com oferta de educação profissional, científica e tecnológica. Existem no estado IEMAS plenos que ofertam ensino médio técnico em tempo integral; IEMAS bilíngues de Ensino Fundamental; e IEMAS vocacionais para oferta de cursos profissionalizantes a jovens e adultos.

alimentação escolar era complementado pelo Tesouro Estadual. Nesse caso, o PNAE contribuía com R\$ 2,00 por aluno, enquanto o governo estadual complementava com R\$ 2,50, totalizando R\$ 4,50 por aluno. Essa quantia abrangia a oferta de três refeições diárias, sendo dois lanches e um almoço, somando um total de 87.166 refeições diárias (FNDE, 2019). Os funcionários responsáveis pelo serviço de alimentação nas escolas estaduais foram contratados por uma empresa terceirizada prestadora de serviços.

O valor total investido na alimentação das escolas estaduais foi de R\$ 30.896.232,62. A respeito da chamada pública, esta é gerida pela SEDUC, enquanto que a compra de outros gêneros alimentícios era de responsabilidade das escolas. A elaboração da chamada pública contou com a participação de representantes das escolas e associações de agricultores familiares. O valor executado foi de R\$ 905.232,62 e envolveu sete associações, duas cooperativas e quatro grupos informais, todos localizados na microrregião da Aglomeração Urbana de São Luís. As compras da agricultura familiar corresponderam somente a 3% do total investido na alimentação escolar pelo governo.

A respeito dos cardápios, estes eram elaborados pelas nutricionistas da SEDUC, que propunham opções específicas para cada tipo de unidade, incluindo Atendimento Educacional Especializado (AEE), Centros de Ensino em tempo integral, escolas regulares, comunidades indígenas e quilombolas⁹, em ensino regular e de alternância. A secretaria apresentava quatro propostas de cardápios elaborados pelas nutricionistas da organização, e os gestores escolares escolhiam duas opções entre eles para serem oferecidos no decorrer do ano.

Esse fato aponta para problemas em incorporar alimentos sazonais, adaptados à cultura alimentar local e dentro dos limites orçamentários previstos para as escolas, haja vista que a oferta de alimentos pode variar e os preços previstos para gêneros alimentícios oscilam ao longo do ano. No entanto, a legislação permitia adaptações nos cardápios, desde que previamente consultadas à referida secretaria. Em cada documento fornecido aos gestores escolares, havia opções para substituições em casos de patologias, como alergia à proteína do leite de vaca, diabetes, dislipidemia, doença celíaca e intolerância à lactose.

Nas escolas municipais em São Luís, o serviço de fornecimento de refeições foi terceirizado em 2016 e passou a ser gerenciado pela Empresa R. C. Nutry Alimentação, localizada em São Paulo (SP). Sobre a terceirização das escolas públicas, Carneiro (2017)

⁸ Os Centros Educa Mais foram implantados em 2017 pelo governo do Maranhão. Algumas escolas de ensino regular passaram para o regime de ensino integral, cujo funcionamento prevê aulas de 7h00 às 17h00, com acréscimo de atividades extracurriculares e complementares, com temas, como esportes, artes, música, tecnologia e projetos de vida.

⁹ Esta modalidade de escolas indígenas e quilombolas não existe no município de São Luís.

explica que, além do recurso do PNAE, cada prefeitura tem autonomia para complementar o valor destinado à alimentação escolar, visto que o recurso é apenas para compra de gêneros alimentícios, não estando incluídas outras despesas, como por exemplo, contrato de profissionais envolvidos na preparação das refeições.

No caso específico de São Luís, a prefeitura optou por terceirizar o serviço completo. Porém, esse processo encontrou resistência durante sua implementação, o que resultou na sua contestação. Após uma avaliação realizada pela Central Permanente de Licitação (CPL), o certame prosseguiu o curso. Dessa forma, a concessionária passou a gerenciar o processo de compras, desde a aquisição dos alimentos até a contratação de funcionários para as cantinas das escolas, ficando ao encargo da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) a função de elaborar as chamadas públicas para agricultura familiar e a fiscalização do contrato.

O contrato entre a concessionária e o município foi firmado no valor de R\$ 49.479.902,00. É importante ressaltar que esse valor inclui a contrapartida da prefeitura e abrange não apenas o fornecimento de refeições, mas também todo o serviço de gerenciamento e contratação de pessoal. Quanto ao aporte do FNDE, ele totalizou R\$ 8.254.240,00, dos quais R\$ 2.476.261,20 foram direcionados para a chamada pública destinada à agricultura familiar. Assim, conforme informações fornecidas pela SEMED, a parcela destinada à chamada pública correspondeu a 30% do montante do FNDE e 5% do orçamento global da alimentação escolar municipal.

Segundo o Censo Escolar, em 2019, havia em São Luís 191 escolas municipais atendidas pela concessionária contratada (QEdU, 2019). No entanto, os recursos do PNAE beneficiaram um total de 380 organizações, dentre as quais 189 eram escolas privadas comunitárias (FNDE, 2019). Nas escolas públicas municipais, foram ofertadas em média 65.111 refeições diárias, abrangendo creches (integral e parcial), educação infantil, ensino fundamental, Educação de Jovens e Adultos (EJA), Projovem, Mais Educação, Casa Familiar Rural (CFR) e Atendimento Educacional Especializado.

A elaboração dos cardápios era de responsabilidade da SEMED, a qual levava em conta as séries escolares atendidas e o tipo de refeição oferecida. Normalmente, as escolas parciais ou integrais, como as creches que atendiam crianças de um a três anos, ofereciam de três a quatro refeições diárias. Já as Casas Familiares Rurais, em regime de alternância, forneciam seis refeições por dia, incluindo café da manhã, lanche da manhã, almoço, lanche da tarde, jantar e ceia. Para as demais séries, era oferecida uma refeição por dia. Assim como nas escolas estaduais, no município a alteração do cardápio poderia ser realizada desde que fosse aprovada pela secretaria.

6.1.2 Organizações do setor de saúde

Neste tópico, apresentamos os casos das organizações do setor de saúde localizadas em São Luís. As organizações identificadas na pesquisa foram: Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão (HUUFMA); Hospitais gerenciados pelo governo estadual e municipal; Hemocentro; e Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) (Tabela 5).

Tabela 5 - Organizações do setor de saúde, por refeição servida ao dia, recursos financeiros mobilizados e modelo de gestão, em São Luís (MA), em 2019

Organizações do Setor de Saúde	Refeições servidas/dia	Recursos financeiros mobilizados	Modelo de gestão	
			Autogestão	Terceirizada
HUUFMA	2.495	R\$ 8.707.000,00	-	x
Instituto Acqua	5.729	R\$ 16.778.599,23	-	x
Instituto Invisa	*	R\$ 1.268.078,71	-	x
EMSERH	*	R\$ 14.146.636,28	-	x
HEMOMAR	*	R\$ 187.193,76	x	-
SEMUS – Hospitais	3.000	R\$ 12.024.322,93	x	-
SEMUS – Socorrão II	1.155	R\$ 3.540.880,80	-	x
SAMU	145	R\$ 429.357,60	-	x
Programa Municipal DST/AIDS	NSA	R\$ 224.296,93	x	-
TOTAL	12.524	R\$ 57.306.366,24	2	6

Fonte: Elaborado pela autora

Onde * significa que o valor não foi encontrado.

Onde “NSA” significa “não se aplica”.

O Hospital Universitário, inaugurado em 1985, é composto por duas unidades hospitalares, o Hospital Presidente Dutra e o Materno Infantil, bem como por nove anexos externos ambulatoriais¹⁰. O gerenciamento ocorre por meio da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), a qual é uma empresa pública de direito privado vinculada ao Ministério da Educação (MEC), que tem como principal finalidade gerenciar os Hospitais Universitários. A empresa Cook Empreendimentos em Alimentação Coletiva LTDA, com sede em Belo Horizonte, Minas Gerais, foi contratada pelo HUUFMA por intermédio da EBSERH pelo valor de R\$ 8.707.000,00 para a prestação de serviços contínuos de nutrição e alimentação hospitalar. O objetivo era o fornecimento de dietas normais e especiais destinadas a pacientes internados, ambulatoriais e acompanhantes, além de refeições para funcionários autorizados e residentes das unidades hospitalares do Hospital Universitário. Segundo informações recebidas pelo portal de ouvidoria, em 2019, foi fornecida uma média diária de

¹⁰ Ambulatório de Cirurgia Bariátrica e Dermatologia; Prédio Lilian Flores – ambulatórios; Banco de Tumores; Programa de Assistência ao Paciente Asmático e Ambulatório de Dor Crônica; Centro de Referência em Oftalmologia; Serviço de Urologia – Litotripsia e Análises Clínicas; Centro de Pesquisa Clínica; Centro de Prevenção de Doenças Renais; Núcleo do Fígado e Endocrinologia.

2.495 refeições, inclusos café da manhã, lanche da manhã, almoço, lanche da tarde, jantar e ceia.

Quanto aos hospitais estaduais localizados em São Luís, a Secretaria Estadual de Saúde (SES) gerenciou as contratações de empresas quarteirizadas¹¹ para administrar as Unidades de Saúde. No Maranhão, no ano da pesquisa, havia três empresas que operaram nesse modelo, a saber: o Instituto Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental (ACQUA)¹², o Instituto Vida e Saúde (INVISA)¹³, e a Empresa Maranhense de Serviços Hospitalares (EMSERH)¹⁴. Os institutos ACQUA e INVISA são associações privadas e entidades filantrópicas sem fins lucrativos, enquanto que a EMSERH é uma empresa pública, criada por meio da Lei Estadual n.º 9.732 de 2012, mas que entrou em operação somente em 2015.

O Instituto Acqua atua na capital desde 2015 e foi responsável pelo gerenciamento de sete unidades de saúde: Hospital de Alta Complexidade Dr. Carlos Macieira, Hospital Infantil Dr. Juvêncio Mattos, Casa de Apoio e Terapia Ninar; Maternidade Nossa Senhora da Penha, Maternidade Benedito Leite, Maternidade de Alta Complexidade do Maranhão (MACMA) e Unidade de Saúde Odontológica do Maranhão – Sorrir. Identificamos três empresas fornecedoras de refeições que foram contratadas mediante Processo de Contratação Simplificada, de caráter provisório visando atender à necessidade provisória de excepcional interesse público. No Portal de Transparência do Instituto Acqua, verificamos que, em 2019, foi investido um total de R\$ 16.778.599,23 na contratação das empresas de nutrição e alimentação. Ao analisarmos o número total de refeições diárias fornecidas pelos hospitais, contabilizamos uma média de 5.729 refeições por dia, incluindo café da manhã, almoço, lanche da tarde, jantar, ceia e garrafa de café.

O Instituto Vida e Saúde atua em São Luís desde 2017, por meio de contrato de gerenciamento do Hospital de Traumatologia e Ortopedia do Maranhão e do Complexo Nina Rodrigues. Este último integra o Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS AD Estadual), o Centro de Atenção Psicossocial Dr. Bacelar Viana (CAPS III), a Unidade de Acolhimento Adulto (UAA), a Residência Terapêutica I Dra. Amarilis Toledo e a Residência Terapêutica II José Raimundo Brandão. Diferentemente das outras duas quarteirizadas, o

¹¹ Quando uma empresa é contratada para gerenciar determinado serviço e isso inclui a subcontratação de empresas para atender às demandas da organização.

¹² O Instituto Acqua está há 20 anos atuando como uma Organização Social sem fins lucrativos. Sua sede está localizada no município de Santo André (SP).

¹³ Criado em 2003, o Instituto INVISA é uma associação privada, entidade filantrópica e sem fins lucrativos.

¹⁴ Trata-se de uma empresa pública, dotada de personalidade jurídica de direito privado, vinculada à Secretaria Estadual de Saúde, que possui capital social integralmente sob a propriedade do Estado do Maranhão.

Instituto Invisa gerencia diretamente o serviço de alimentação e efetua a compra de gêneros alimentícios mediante Ato Convocatório. Identificamos que, em 2019, foram comprados alimentos (perecíveis e não perecíveis) de três fornecedores diferentes, no valor de R\$ 1.268.078,71¹⁵. Em relação à quantidade de refeições diárias ofertadas e à elaboração dos cardápios, não foram encontrados dados disponíveis.

A Empresa Maranhense de Serviços Hospitalares, por meio de pregão presencial, contratou duas empresas para o fornecimento de refeições destinadas a oito unidades de saúde, a saber: Hospital Tarquínio Lopes Filho, Hospital Presidente Vargas, Hospital Aquiles Lisboa, Unidade de Pronto Atendimento (UPA) Cidade Operária, UPA Itaquí Bacanga, UPA Parque Vitória, UPA Vila Luizão, UPA Araçagy e UPA Vinhais. Dentre as empresas contratadas, merece destaque a M. S. Gestão em Alimentação Ltda por estar presente nas contratações do Instituto Acqua e da EMSERH.

Segundo o contrato firmado com as duas concessionárias, em 2019, foram aplicados R\$ 14.146.636,28 para oferecer 3.381 refeições diárias para pacientes (café da manhã, almoço, lanches da manhã e da tarde, jantar e ceia), funcionários e acompanhantes (café da manhã, almoço, jantar/ceia e garrafa de café). Os cardápios foram elaborados pela empresa contratada e passaram pela aprovação da EMSERH. Foram considerados os tipos de dietas para comunidade enferma e saudável, distribuídos da seguinte forma: dieta normal e livre, branda, pastosa e líquida, dieta somente pastosa ou somente líquida, líquida restrita, para diabéticos, hipossódica, hiperproteica e hipercalórica, hipolipídica, laxante e constipante.

O Centro de Hematologia e Hemoterapia do Maranhão¹⁶, fundado em 1982, pela Lei Estadual n.º 4.406, era administrado pela EMSERH e possuía uma unidade em São Luís e 29 em outros municípios do Maranhão. A aquisição de alimentos ocorreu por meio da compra de gêneros alimentícios para atender à oferta de lanche aos doadores de sangue que passavam pela unidade. Foram selecionados, mediante pregão eletrônico, um fornecedor para alimentos perecíveis e um para alimentos não perecíveis. Os contratos estabelecidos somaram um total de R\$ 187.193,76.

Os hospitais municipais de São Luís operam na modalidade de autogestão e são administrados pela Secretaria Municipal de Saúde de São Luís (SEMUS). Em 2019, havia um total de 14 unidades de saúde na cidade que forneciam refeições para os pacientes. Essas

¹⁵ Embora exista um princípio de autogestão nas aquisições do Instituto Invisa, com as compras de gêneros alimentícios para produção de refeições, por ser uma empresa contratada pelo governo estadual, não se caracteriza no modelo de autogestão discutido nesta tese.

¹⁶ O Centro de Hematologia e Hemoterapia do Maranhão é um centro especializado na coleta, processamento, armazenamento e distribuição de sangue e seus componentes, como hemácias, plaquetas e plasma.

unidades incluem o Hospital Dr. Odorico Amaral de Matos (Hospital da Criança), o Hospital da Mulher, o Pronto Socorro do Anil, a Unidade Mista São Bernardo, a Unidade Mista Itaqui-Bacanga, a Unidade Mista do Bequimão, a Unidade Mista do Coroadinho, os Serviços Residenciais Terapêuticos I, II, III; a Unidade de Saúde 24hs da Zona Rural; a Maternidade Nazira Assub; a UPA Cohatrac e a UPA São Francisco^{17 18}.

Em 2019, o contrato para o fornecimento de gêneros alimentícios teve o valor de R\$ 12.024.322,93. A gestão do preparo das refeições ocorria de forma centralizada e descentralizada. Alguns hospitais, com estrutura de cozinha, preparavam refeições para atender sua própria unidade, enquanto outros executavam o preparo dos alimentos e, além de servir na sua própria unidade, eram responsáveis por redistribuir a outros hospitais. Cada unidade responsável pelo preparo das refeições possuía um setor e coordenação de nutrição, encarregado de elaborar os cardápios específicos para cada local de gerenciamento. A SEMUS apontou para um valor aproximado de 3.000 refeições fornecidas nas unidades de saúde de São Luís, diariamente.

Ainda no âmbito municipal, o Hospital Dr. Clementino Moura, conhecido como Socorrão II, passou por um processo de terceirização do serviço de alimentação. Foi firmado um contrato no valor de R\$ 3.540.880,80 com a empresa Ricco Food Serviços Alimentícios Ltda, sediada em São Luís. Esse contrato tinha por objetivo fornecer seis refeições diárias, incluindo café da manhã, colação, almoço, lanche da tarde, jantar e ceia, tanto para pacientes como para funcionários. Em média, aproximadamente 1.155 refeições eram servidas diariamente.

O SAMU contratou a Empresa Prime Consultoria, Treinamento e Serviços Ltda, sediada em São Luís, para o fornecimento de refeições conhecidas como “quentinhas”. O propósito desse contrato era atender às necessidades dos funcionários plantonistas em cinco unidades do SAMU e uma unidade central. O valor do contrato, em 2019, foi de R\$ 429.357,60, para distribuição de 145 refeições diárias, incluindo almoço e jantar. A SEMUS também realizou a contratação de uma Microempresa para preparo e entrega de 1.199 cestas básicas, no valor de R\$ 224.296,93, com o objetivo de atender ao Programa Municipal DST/AIDS.

¹⁷ Além dos hospitais, centros de especialidade e urgência e emergência, identificamos 52 Centros de saúde localizados em São Luís, gerenciadas pela prefeitura. Os centros de saúde, popularmente conhecido por “posto de saúde” se caracterizam pelo foco maior na promoção e prevenção da saúde, além do tratamento de doenças.

¹⁸ A UPA Cohatrac e São Francisco recebem somente fornecimento de lanches.

6.1.3 Organizações do setor de segurança

No que se refere ao setor de segurança, se destacam: a Organização Militar (OM) por meio do 24º Batalhão de Infantaria de Selva, as unidades prisionais, o corpo de bombeiros, a Escola de Socioeducação do Maranhão (ESMA – FUNAC) e a guarda municipal (Tabela 6).

Tabela 6 - Organizações do setor de segurança, por refeição servida ao dia, recursos financeiros mobilizados e modelo de gestão, em São Luís (MA), em 2019

Organizações do Setor de Segurança	Refeições servidas/dia	Recursos financeiros mobilizados	Modelo de gestão	
			Autogestão	Terceirizada
24º Batalhão de Infantaria de Selva	800	R\$ 1.457.370,32	x	-
Unidades prisionais	18.684	R\$ 33.149.867,70	-	x
Corpo de Bombeiros Militar do Maranhão (CBMMA)	300	R\$ 1.004.097,60	-	x
Fundação da Criança e do Adolescente (FUNAC)	1.200	R\$ 2.767.129,96	x	-
Guarda Municipal de São Luís	150	R\$ 491.028,48	x	-
TOTAL	21.134	R\$ 38.869.494,06	3	2

Fonte: Elaborado pela autora

A OM, também conhecida como “Batalhão Barão de Caxias”, foi criada, no ano de 1870, em São Luís. Nessa organização, as Compras Públicas Alimentares eram operacionalizadas por meio da autogestão, com contratação de empresas para compra de gêneros alimentícios e também com chamadas públicas na modalidade Compras Institucionais (CI) do PAA.

No entanto, a forma de gestão chamou a atenção, pois aproximadamente 53% do valor das compras de alimentos eram adquiridos de forma centralizada pelo Comando Logístico do Exército, o qual enviava os gêneros alimentícios para diversas unidades nos estados brasileiros, enquanto os outros 47% ficavam sob responsabilidade da unidade local. Na nomenclatura utilizada por eles, a compra centralizada visa atender ao Quantitativo de Subsistência (QS)¹⁹, enquanto que as compras realizadas pela própria entidade local busca atender ao Quantitativo de Rancho (QR)²⁰.

Pelo fato de não haver dados públicos disponíveis no tocante ao fornecimento do QS, não conseguimos identificar os recursos totais mobilizados na compra de alimentos pelo 24º Batalhão de Infantaria de Selva. No entanto, para o QR foi investido o montante de R\$ 1.111.448,12. Para as aquisições da agricultura familiar, a chamada pública foi de R\$

¹⁹ QS é a parte do valor da etapa base que se destina à aquisição de gêneros de alimentação básicos que serão recebidos, estocados e distribuídos pela cadeia de suprimento, por intermédio dos Órgãos Provedores (OP).

²⁰ QR é parcela do valor da etapa base que se destina à aquisição dos demais gêneros de alimentação que não são adquiridos no QS.

345.922,20. Os cardápios foram elaborados por nutricionistas da organização para atender a um quantitativo médio de 800 refeições diárias de café da manhã, almoço e jantar.

No âmbito das unidades prisionais localizadas em São Luís, foi firmado um contrato em 2015 com a empresa AgileCorp Serviços Especializados Ltda para o fornecimento de refeições. No ano de 2019, a empresa atendeu a um total de dez unidades prisionais na região, sendo oito delas localizadas no Complexo Penitenciário São Luís, incluindo as Unidades Prisionais de Ressocialização (UPR) (UPR 1, 2, 3, 4, 5, 6), a UPR Feminina e o Centro de Triagem. Além disso, também foram atendidas uma Penitenciária Regional e uma Unidade Prisional de Ressocialização Máxima.

A empresa contratada possuía uma cozinha central e oferecia dois tipos de serviço: refeições em formato de “quentinhas” e em formato *self-service*, destinadas tanto aos internos como aos servidores. Essas refeições incluíam opções de café da manhã, almoço, lanche e jantar, sem distinção de oferta de alimentos em relação aos beneficiários, fossem internos ou servidores. Durante o ano de 2019, um montante de R\$ 33.149.867,70 foi mobilizado para a prestação desses serviços, para atender a oferta de 18.684 refeições diárias, fornecidas nas dez unidades mencionadas.

O Corpo de Bombeiros Militar do Maranhão (CBMMA) passou a ser uma entidade subordinada ao governo estadual em 1992, por meio da Lei Estadual n.º 5.525, de 18 de setembro. Atualmente, está vinculado à Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP). De acordo com o site oficial do CBMMA, existem oito unidades na capital e um CAPS gerenciados pelo Corpo de Bombeiros (CBMMA, 2023)²¹. No ano de 2019, a empresa M. do Nascimento Pereira Comércio, uma Microempresa sediada em São José de Ribamar, município da microrregião da Aglomeração Urbana de São Luís, foi contratada para realizar o preparo, o fornecimento e a distribuição de alimentação. A empresa utilizava uma cozinha central localizada na 16ª Companhia Independente de Bombeiros Militar do Maranhão.

Além de servir alimentos no local, parte dessas refeições era redistribuída para as demais unidades que possuíam refeitórios. Conforme mencionado no Termo de Referência do edital de licitação, a concessionária prestou serviços de alimentação para um total de 13 organizações vinculadas ao Corpo de Bombeiros²². Em média, foram fornecidas 300 refeições

²¹ De modo geral, a função do CBMMA é realizar operações de prevenção e combate a incêndios, atendimento pré-hospitalar e socorro às vítimas de afogamento e acidentes automobilísticos, em atendimento tanto a São Luís quanto a cidades vizinhas.

²² Incluindo o Quartel do Comando Geral, o 1º Batalhão de Bombeiro Militar, o 2º Batalhão de Bombeiros Militar; o Batalhão de Emergências Médicas, o Colégio Militar 02 de Julho, o Batalhão de Bombeiros Marítimos, o Batalhão de Busca e Salvamento, a Seção de Combate a Incêndio, o Batalhão de Bombeiro Ambiental, a Academia de Bombeiros Militar “Josué Montello”, a 2ª Companhia Independente de Bombeiros

diárias para os bombeiros em atividade, abrangendo café da manhã, almoço, lanche, jantar e garrafas de café para os setores administrativos. Para a realização desses serviços, foram destinados R\$ 1.004.097,60 em recursos.

A Fundação da Criança e do Adolescente (FUNAC) foi criada pela Lei Estadual n.º 5.650, de 13 de abril de 1993, como um órgão vinculado à Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Participação Popular. Sua função é garantir o atendimento integral aos adolescentes em medidas socioeducativas privativas e restritivas de liberdade, visando à reconstrução de seu projeto de vida conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (ESMA, 2023). Com esse objetivo, a FUNAC estabeleceu a Escola de Socioeducação do Estado do Maranhão (ESMA), para proporcionar formação continuada aos profissionais que atuam nesse sistema socioeducativo, seguindo uma abordagem metodológica e curricular. A criação da ESMA foi oficializada por meio da Portaria Conjunta n.º 01/SEDIHPOP/FUNAC, publicada em setembro de 2016²³ (Amorim *et al.*, 2022).

No que diz respeito ao serviço de alimentação, a FUNAC adota a modalidade de autogestão. A organização é responsável por atender a seis unidades, sendo quatro delas localizadas em São Luís e as outras duas nos municípios de Paço do Lumiar e São José de Ribamar. O serviço de alimentação é descentralizado, exceto por uma unidade em São Luís que recebe alimentos de outra unidade. A elaboração dos cardápios é de responsabilidade da nutricionista encarregada do gerenciamento de todas as unidades. Diariamente, foram disponibilizadas aproximadamente 1.200 refeições, englobando café da manhã, almoço, lanche da tarde, jantar e ceia. O volume de recursos destinados à alimentação na FUNAC foi de R\$ 2.767.129,96, incluindo as duas unidades localizadas próximas a São Luís.

A Guarda Municipal de São Luís foi estabelecida pela Lei n.º 2.968, de 06 de julho de 1989, e é uma instituição vinculada à Secretaria Municipal de Segurança com Cidadania (SEMUSC), com a responsabilidade de garantir a segurança pública no âmbito municipal. A empresa contratada para fornecer serviços alimentares foi a Prime Consultoria, Treinamento e Serviços Ltda., com um contrato no valor de R\$ 491.028,48 para o fornecimento diário de almoço e jantar em formato de “quentinha”. Na sede da Secretaria Municipal de Segurança com Cidadania (SEMUSC), uma média de 150 refeições era entregue diariamente.

Militar, a Diretoria de Atividades Técnicas, o Centro Integrado de Polícia e Segurança e a Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil.

²³ No Maranhão existem 12 centros socioeducativos localizados nos municípios de São Luís, Paço do Lumiar, São José de Ribamar, Timon e Imperatriz.

6.2.4 Organizações do setor de assistência social

No setor de assistência social, destacaram-se os Restaurantes Populares (RP) e a Cozinha Comunitária do Bequimão, além da Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) Solar do Outono, todos gerenciados pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SEDES). Também desempenham papel importante os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), as Unidades de Acolhimento Institucional e Familiar (Abrigos) e o Programa Peixe Solidário, coordenados pela Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS) (Tabela 7).

Tabela 7 - Organizações do setor de assistência social, por refeição servida ao dia, recursos financeiros mobilizados e modelo de gestão, em São Luís (MA), em 2019

Organizações do Setor de Assistência Social	Refeições servidas/dia	Recursos financeiros mobilizados	Modelo de gestão	
			Autogestão	Terceirizada
Restaurantes Populares	12.000	R\$ 26.199.369,00	-	x
Cozinha Comunitária do Bequimão	400	R\$ 899.997,00	-	x
ILPI Solar do Outono	240	R\$ 403.992,55	x	-
SEMCAS – Cestas Básicas	2.300	R\$ 438.127,00	x	-
Abrigos (Gêneros alimentícios)	*	R\$ 1.543.308,99	x	-
SEMCAS e abrigos	90	R\$ 419.650,00	-	x
Programa Peixe Solidário	NSA	R\$ 1.617.975,22	x	-
TOTAL	15.030	R\$ 31.522.419,76	4	3

Fonte: Elaborado pela autora

Onde * significa que o valor não foi encontrado.

Onde “NSA” significa “não se aplica”.

Os Restaurantes Populares são equipamentos públicos que seguem os princípios da produção e da distribuição de refeições saudáveis e nutritivas a preços acessíveis (Brasil, 2004). O acesso aos Restaurantes Populares é universal, mas mantém-se como prioridade a grupos em situação de Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN). No Maranhão, os RPs são regidos pela Lei Estadual n.º 10.152, de 29 de outubro de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Maranhão, com vistas a assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada, e são administrados pela Secretaria do Estado de Desenvolvimento Social.

Durante a pesquisa, identificamos a existência de sete Restaurantes Populares em São Luís e um em Paço do Lumiar²⁴. A gestão do serviço de alimentação foi realizada por meio de

²⁴ Como ocorreu com o caso da FUNAC, não foi possível desvincular o município de Paço do Lumiar da análise por ter sua gestão em conjunto com os demais.

contratos com duas empresas, Mega Serviços Alimentos Ltda e M&G Comércio e Serviços Eireli, localizadas em São Luís e Colinas (MA), respectivamente.

A empresa Mega gerenciava sete restaurantes de forma centralizada, ou seja, possuía uma cozinha central onde o alimento era preparado e, em seguida, distribuído às outras unidades. Por sua vez, a empresa M&G operava um restaurante que também funcionava como local de preparação dos alimentos. O valor cobrado dos beneficiários, em 2019, era de R\$ 3,00, contemplando o almoço e o jantar²⁵. Ao todo, uma média de 12 mil refeições era oferecida diariamente nos oito Restaurantes Populares. Os recursos investidos foram provenientes do Fundo Maranhense de Combate à Pobreza (FUMACOP), totalizando R\$ 26.199.369,00.

A cozinha comunitária do Bequimão está alinhada à LOSAN Estadual. A empresa Paladar Alimentos Eireli era responsável pelo preparo e pelo fornecimento das refeições nesse local. Ao contrário dos RPs, a Cozinha Comunitária tem um público-alvo composto por pessoas cadastradas nos Centros de Referência de Assistência Social, que seguem critérios, como: famílias cadastradas no CadÚnico, beneficiários do Programa Bolsa Família, desempregados, indivíduos em situação de Insegurança Alimentar e Nutricional, e aqueles em vulnerabilidade social. Portanto, a concessionária tinha o compromisso de fornecer diariamente 400 almoços gratuitos, além de oferecer cursos de capacitação e palestras educativas aos beneficiários²⁶. O valor investido na contratação da empresa terceirizada para alimentação foi de R\$ 899.997,00.

A ILPI Solar do Outono iniciou suas atividades em 1979. Trata-se de uma organização pública mantida pelo governo estadual com estrutura para acolher até 40 idosos. O critério de seleção para entrada na instituição é a condição de vulnerabilidade social do idoso. O modelo de aquisição de alimentos, no período da pesquisa, foi a autogestão, com o contrato de fornecedores de gêneros alimentícios para atender à oferta de aproximadamente 240 refeições por dia. O valor total investido pelo estado foi de R\$ 403.992,55.

A Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social gerenciava, por meio dos Centros de Referência em Assistência Social e dos Centros de Referência Especializada da Assistência Social (CREAS), a distribuição de cestas básicas para populações em situação de

²⁵ A partir do segundo semestre de 2019, passou-se a fornecer almoço aos sábados e, em 2022, oferta de café da manhã.

²⁶ Os cursos apresentados no edital eram: boas práticas de manipulação de alimentos, comidas típicas, panificação, bolos e doces para festas, oficinas sobre educação alimentar e nutricional e aproveitamento integral dos alimentos. A palestra sugerida foi a seguinte: Doenças sistêmicas não degenerativas.

Insegurança Alimentar e Nutricional. Assim, foi entregue um total de 2.300 cestas, totalizando cerca de R\$ 438.127,00 investidos²⁷.

Em relação aos abrigos sob responsabilidade da SEMCAS, havia 14 unidades em São Luís²⁸. Algumas dessas unidades lançaram editais para compra de gêneros alimentícios com vistas ao preparo de refeições, enquanto a concessionária Edna M. Pereira foi contratada para fornecer quentinhas à sede da Secretaria e atender os funcionários em regime de plantão e às demandas dos abrigos no fornecimento de almoço. O valor destinado à compra de gêneros alimentícios para preparo das refeições foi de R\$ 1.543.308,99. Quanto ao contrato com a concessionária, o investimento foi de R\$ 419.650,00, com a entrega de 32.250 quentinhas por ano, aproximadamente 90 por dia. Existia também uma parceria entre a SEDES e a SEMCAS, com a entrega de *voucher* social para o acesso ao Restaurante Popular por pessoas em situação de vulnerabilidade social.

O Programa Peixe Solidário é uma iniciativa adicional no combate à fome e à Insegurança Alimentar e Nutricional na capital. Criado em 2018 e anteriormente vinculado à Secretaria Municipal de Economia Solidária, o programa tem por objetivo distribuir pescados para pessoas cadastradas nos CRAS. No total, foram entregues 238.288 kg de pescado, somando um investimento de R\$ 1.617.975,22.

6.1.5 Organizações do setor da administração pública

Além do fornecimento de refeições prontas e gêneros alimentícios para atender às demandas das organizações responsáveis pela alimentação coletiva, o poder público também realizou compras de alimentos para atender necessidades específicas de cada órgão estadual ou municipal. Isso incluiu alimentos para lanches durante o dia, como cafés, chás e biscoitos, e quentinhas para o almoço dos servidores que trabalhavam em regime de plantão (Tabela 8).

²⁷ Tendo em vista que não foi possível encontrar todos os contratos firmados, utilizamos o valor que consta no Edital de Licitação.

²⁸ São eles: abrigo para população adulta de rua (homens); Abrigo de Longa Permanência para Pessoa Idosa (homens e mulheres) – ILPI; Abrigo para Mulheres adultas em Situação de Rua – Elisângela Cardoso; Residência Inclusiva (pessoa adulta com deficiência); Abrigo Luz e Vida (adolescentes); Acolher e Amar (crianças); República para jovens (18 a 21 anos). Porém existem outras casas de acolhimento que funcionam em parceria com o Município são elas: os Pobres Servos da Divina Providência\Lar Calábria (que executa o acolhimento em seis casas lares e a ILPI) e o Instituto de Solidariedade e Inclusão Social (Solis), com execução das unidades de acolhimento para mulheres em situação de rua) e República para jovens.

Tabela 8 - Órgãos do Setor da Administração Pública, por refeição servida ao dia, recursos financeiros mobilizados e modelo de gestão, em São Luís (MA), em 2019

Organizações do Setor da Administração Pública	Refeições servidas/dia	Recursos financeiros mobilizados	Sistema de gestão	
			Autogestão	Terceirizada
Órgãos estaduais – Gêneros Alimentícios	NSA	R\$ 531.776,65	x	-
Secretarias estaduais	61	R\$ 204.391,20	-	x
Secretaria Municipal	60	R\$ 178.200,00	-	x
TOTAL	121	R\$ 914.367,85	1	2

Fonte: Elaborado pela autora
NSA significa “não se aplica”.

Durante a pesquisa, identificamos um pregão exclusivo para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, que tinha o propósito de fornecer gêneros alimentícios para 18 órgãos estaduais. Foram contratadas cinco empresas fornecedoras, totalizando um valor de R\$ 531.776,65. Além disso, encontramos contratos para o fornecimento de quentinhas em quatro secretarias estaduais²⁹ e uma secretaria municipal³⁰. Nos órgãos estaduais, foram oferecidas em média 61 refeições diárias, com um investimento anual de R\$ 204.391,20. Já na secretaria municipal, foram fornecidas 60 refeições diárias, totalizando um valor de R\$ 178.200,00. O cardápio seguido pelas concessionárias era especificado no termo de referência.

6.1.7 Breve discussão sobre os setores da educação, saúde, segurança, assistência social e administração pública

A análise dos dados apresentados anteriormente proporciona *insights* fundamentais acerca das compras públicas de alimentos em São Luís. Aproximadamente 434 organizações estiveram envolvidas nessas aquisições, abrangendo instâncias federais, estaduais e municipais³¹. Foram mobilizados cerca de R\$ 222.114.566,62 na aquisição de alimentos, o que resultou na oferta de aproximadamente 210.000 refeições diárias, sem contar os alimentos distribuídos por meio de cestas básicas, e a compra de gêneros alimentícios para oferta de lanches nas repartições públicas.

Levando em conta o volume de recursos investidos, a quantidade de refeições ofertadas e a variedade do público atendido, ressaltamos a relevância de estabelecer os princípios de um Estado Verde comprometido com a transformação dos sistemas alimentares.

²⁹ Secretaria de Estado da Mulher (SEMU); Secretaria Estadual de Agricultura Pesca e Abastecimento (SAGRIMA); Secretaria de Estado da Previdência (SEGEP); Secretaria Estadual de Planejamento e Orçamento (SEPLAN)

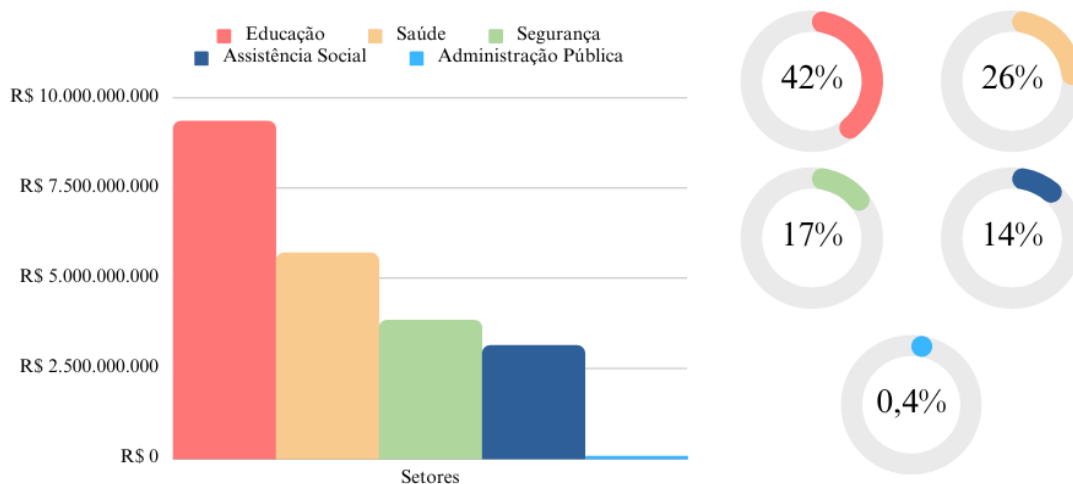
³⁰ Secretaria Municipal de Governo de São Luís (SEMGOV).

³¹ No entanto, como explicado no Capítulo 5, os valores mencionados aqui podem estar subvalorizados devido à dificuldade de acesso às informações em alguns órgãos governamentais.

Assim, o objetivo do Estado será avançar na construção de políticas alimentares integradas a fim de promover a coordenação entre os diferentes setores sociais e alcançar as várias dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis.

Conforme demonstrado no Gráfico 2, os diferentes setores apresentaram distintos níveis de investimento na alimentação pública. O setor educacional se sobressaiu, representando 42% do investimento total, seguido pelos setores de saúde e segurança, com participações de 23% e 17%, respectivamente. A assistência social também obteve um considerável aporte de recursos, correspondendo a 14% do montante total. Em contraste, a Administração Pública apresentou um investimento mais modesto, totalizando 0,4%, atribuído à demanda comparativamente menor por alimentos em relação a outros setores atendidos.

Gráfico 2 - Representação dos recursos mobilizados por setor em São Luís, no ano de 2019, e suas respectivas porcentagens



Fonte: Elaborado pela autora

No que concerne ao público atendido, a educação manteve sua proeminência, correspondendo a 77% do total, abrangendo aproximadamente 161.370 pessoas diariamente. Por sua vez, a segurança absorveu 17% do investimento global e alcançou 10% dos usuários. Enquanto isso, os setores de saúde e assistência social atenderam, respectivamente, a 6% e 7% do público.

Esses dados explicitam que, apesar de o serviço de alimentação destinado ao setor de segurança alcançar uma clientela numericamente superior em relação à saúde, o investimento direcionado foi relativamente inferior, sugerindo menor priorização orçamentária nesse domínio. Algumas instituições mencionadas, como escolas, hospitais, prisões e asilos, podem suprir de 50% a 100% das necessidades diárias de refeições dos públicos atendidos,

acentuando a importância do comprometimento dos órgãos públicos na provisão de uma alimentação saudável e sustentável.

Observamos que as organizações estaduais mobilizaram um volume superior de recursos e alcance em comparação às esferas federal e municipal. Esse cenário se fundamenta, em grande parte, pela presença de iniciativas como os Restaurantes Populares, a gestão das escolas estaduais, dos hospitais e a custódia do sistema carcerário estadual. Conforme destacado pelo IPEA (2021), boa parte das políticas governamentais, nos âmbitos estadual e municipal, adota um enfoque descentralizado, com financiamento federal e execução a cargo dos estados ou municípios, além de cofinanciamento compartilhado.

Essa descentralização e regionalização dos recursos conferem autonomia relativa às esferas estaduais e municipais na administração dos fundos, o que permite a formulação de políticas pautadas na sustentabilidade, quando há vontade política. Essa dinâmica viabiliza flexibilidade e adaptação das estratégias às peculiaridades regionais e demandas locais, fomentando práticas mais sustentáveis.

Outro aspecto de destaque nos dados anteriores é que novamente o setor educacional se sobressaiu em relação aos demais devido à maior presença de alimentos provenientes da agricultura familiar, graças ao PNAE. No entanto, é importante ressaltar que, apesar dessa relevância, as aquisições totais provenientes da agricultura familiar representaram apenas 4% do valor investido nas compras alimentares desse setor.

Isso evidencia a existência de obstáculos substanciais que precisam ser superados para potencializar a participação da agricultura familiar nos mercados institucionais³². Como discutido por Triches e Schneider (2010) e reforçado posteriormente por Machado *et al.*

(2018), embora existam legislações e normativas visando a facilitar a inserção dos agricultores familiares nas compras públicas, a efetiva contribuição desses grupos ainda está distante do ideal. Isso se reflete, especialmente, na baixa efetividade do Decreto n.º 8.473/2015, com compras realizadas pelas Administrações Públicas, identificadas somente no 24º Batalhão de Infantaria da Selva.

Nesse contexto, ressaltamos a centralidade do papel do Estado na construção de políticas alimentares abrangentes, que reconheçam as diversas dimensões dos sistemas alimentares como interligadas, bem como as particularidades das organizações que operam

³² Entre as principais barreiras apresentadas pela literatura, destacam-se as necessidades de simplificar os mecanismos de acesso aos mercados institucionais, reduzir os custos de transação associados a esse acesso (Triches; Schneider, 2010), investir na produção agrícola, promover a articulação entre gestores e agricultores, além de melhorar as condições logísticas (Machado *et al.*, 2018).

Compras Públicas Alimentares. Para tal, o Estado deve agir de forma multidimensional e multisetorial, envolvendo áreas diversas relacionadas à alimentação (Parsons, 2019).

6.2 SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES EM SÃO LUÍS COM BASE NOS MODELOS DE GESTÃO

Na seção anterior, nos propusemos a descrever as Compras Públicas Alimentares operacionalizadas em São Luís, de acordo com os setores correspondentes e as peculiaridades das organizações executoras. Essa abordagem permitiu a compreensão das nuances que caracterizam as aquisições públicas, as quais variam conforme o órgão gestor, o público beneficiado e o formato de fornecimento alimentar (cestas básicas, lanches, almoços, jantares, quentinhas etc.). Nesta seção, nosso objetivo é realizar uma análise abrangente das atuações dessas organizações no contexto mais amplo das aquisições governamentais, focando nas modalidades de gestão adotadas (Concessão ou Autogestão).

Para uma apresentação mais clara dos dados coletados, organizamos as informações em duas categorias: gestão por concessão e gestão por autogestão, conforme detalhado nos Quadros 4 e 5. No Quadro 4, apresentamos as organizações responsáveis pela gestão das aquisições e preparação de alimentos por meio da contratação de empresas terceirizadas. Em São Luís, até o ano de 2019, haviam sido atendidas 252 organizações, as quais mobilizaram cerca de R\$ 165.479.155,32. Essa quantia representou 71,5% do volume de recursos destinados às compras públicas de alimentos no ano da pesquisa.

Quadro 4 - Compras Públicas Alimentares em São Luís segundo nível de governo, organizações (e quantidade), participação das concessionárias, origem (localização da sede) e porte da empresa, tipo de licitação e valores operacionalizados, no ano de 2019.

(continua)

Governo	Organizações	Quantidade de organizações	Concessionárias	Sede	Porte da empresa	Tipo de licitação	Valor mobilizado	Valor Previsto Chamadas Públicas
Federal	Restaurante Universitário (UFMA)	1	Caleche (2.2019)*	Porto Velho (RO)	DEMAIS	Pregão eletrônico	R\$ 1.567.294,05	-
	Restaurante Universitário (IFMA – Monte Castelo)	1	Food Alimentação	Imperatriz (MA)	ME	Concorrência Pública	R\$ 1.229.875,07	-
	Hospital (Hospital Universitário-HUUFMA)	2	COOK Empreendimentos em alimentação coletiva Ltda	Belo Horizonte (MG)	DEMAIS	Pregão eletrônico	R\$ 8.707.000,00	-
Estadual	Unidades prisionais	13	AgileCorp Serviços Especializados Ltda	São Luís (MA)	DEMAIS	Pregão Eletrônico	R\$ 33.149.867,70	-
	Corpo de Bombeiros	1	M. do Nascimento Pereira Comércio	São José de Ribamar (MA)	ME	Pregão Presencial	R\$1.004.097,60	-
	Restaurante Universitário (UEMA)	1	Papaguth Comércio de Alimentos Ltda	São Luís (MA)	EPP	Pregão Presencial	R\$ 3.308.668,20	-
	Empresa Maranhense de Serviços Hospitalares (EMSERH) – Hospitais	4	M. S. Gestão em Alimentação Ltda	São Luís (MA)	DEMAIS	Pregão Presencial	R\$ 8.099.049,80	-
		4	Melhor Alimentação Ltda	Serra (ES)	DEMAIS	Pregão Presencial	R\$6.047.586,48	-
	Instituto Acqua – Hospitais	7	Prime Consultoria Treinamento e Serviços Ltda	São Luís (MA)	DEMAIS	Processo de Contratação Simplificada	R\$ 34.635,26	-
			M. S. Gestão em Alimentação Ltda	São Luís (MA)	DEMAIS		R\$ 11.240.251,85	-
			I.S.M. Gomes de Mattos Eireli	Fortaleza (CE)	DEMAIS		R\$ 5.503.712,12	-
	Instituto INVISA – Hospitais	2	Fornecedores de gêneros Alimentícios	-	-	Ato Convocatório	R\$ 1.268.078,71	-
	Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES) – Restaurantes Populares	7	Mega Serviços Alimentos Ltda	São Luís (MA)	DEMAIS	Pregão Presencial	R\$ 24.060.069,00	x**
SEDES – Restaurante Popular	1	M&G Comércio e Serviços Eireli	Colinas (MA)	DEMAIS	Pregão Presencial	R\$ 2.139.300,00	x	

(conclusão)

Governo	Organizações	Quantidade de organizações	Concessionárias	Sede	Porte da empresa	Tipo de licitação	Valor mobilizado	Valor Previsto Chamadas Públicas
Estadual	SEDES – Cozinha Comunitária do Bequimão	1	Paladar Alimentos Eireli	São Luís (MA)	EPP	Pregão Presencial	R\$ 899.997,00	x
	Secretaria de Estado da Mulher (SEMU) – Casa da Mulher Brasileira	3	Face e Serviços LTDA	São Luís (MA)	EPP	Pregão Eletrônico	R\$ 32.160,00	-
	Secretaria Estadual de Agricultura Pesca e Abastecimento (SAGRIMA) – Servidores	1				Pregão Presencial	R\$ 52.800,00	-
	Secretaria de Estado da Previdência (SEGEP) – Servidores	1				Pregão Presencial	R\$ 88.631,20	-
	Secretaria Estadual de Planejamento e Orçamento (SEPLAN) – Servidores	1	Vitória Serviços Gerais e Empreendimentos Ltda	São Luís (MA)	ME	Pregão Presencial	R\$ 30.800,00	-
Municipal	Escolas municipais	191	R.C. Nutry Alimentação	São Paulo (SP)	DEMAIS	Pregão Presencial	R\$ 49.479.902,00	R\$2.476.261,20
	Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social(SEMCAS) – Abrigos e servidores	1	Edna M. Pereira	São Luís (MA)	EPP	-	R\$ 419.650,00	-
	Secretaria Municipal de Governo de São Luís (SEMGOV) – Servidores	1	H. R. Restaurante e Serviços LTDA	São Luís (MA)	ME	-	R\$ 178.200,00	-
	Secretaria Municipal de Saúde (SEMUS) – SAMU	6	Prime Consultoria Treinamento e Serviços Ltda	São Luís (MA)	DEMAIS	Pregão Presencial	R\$ 429.357,60	-
	Secretaria Municipal de Segurança com Cidadania (SEMUSC) – Guarda Municipal	1		São Luís (MA)	DEMAIS	Pregão Eletrônico	R\$ 491.028,48	-
	Secretaria Municipal de Saúde (SEMUS) – Hospital Socorrão II	1	Ricco Food Serviços alimentícios LTDA	São Luís (MA)	DEMAIS	Pregão Presencial	R\$ 3.540.880,00	-
	Total	252	19				R\$ 163.002.892,12	R\$ 2.476.261,20

Fonte: Elaborado pela autora

*Contrato de concessão somente no segundo semestre de 2019

**Onde x indica a presença de compras da agricultura familiar, porém com dados indisponíveis.

Quadro 5 - Compras Públicas Alimentares em São Luís na autogestão, segundo nível de governo, organizações (e quantidade), quantidade de fornecedores privados, valores operacionalizados, no ano de 2019.

Governo	Organizações	Quantidade de organizações	Quantidade de fornecedores privados	Valor mobilizado	Valor Chamadas Públicas
Federal	Restaurante Universitário da Universidade Federal do Maranhão (UFMA)	1	11	R\$ 3.737.018,63	-
	Restaurante Universitário do Instituto Federal do Maranhão (IFMA – Maracanã)	1	7	R\$ 720.511,41	R\$ 86.212,86
	24º Batalhão de Infantaria de Selva	1	12	R\$ 1.111.448,12	R\$ 345.922,20
Estadual	Escolas Estaduais	111	x*	R\$ 29.990.943,47	R\$ 905.232,62
	Escola de Socioeducação do Maranhão (ESMA – FUNAC)	5	3	R\$ 2.767.129,96	-
	EMSERH – Hemocentro	1	2	R\$ 187.193,76	-
	SEDES – Lar do Idoso Solar do Outono	1	2	R\$ 403.992,55	-
	Órgãos Estaduais	18	5	R\$ 531.776,65	-
Municipal	Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS) – Unidades de acolhimento institucional e familiar (Abrigos)	14	7	R\$ 1.543.308,99	-
	SEMUS – Hospitais Municipais	14	13	R\$ 12.024.322,93	-
	SEMUS – Programa Municipal DST/AIDS	1	1	R\$ 224.296,93	-
	Secretaria Municipal de Segurança Alimentar (SEMSA) – Programa Peixe Solidário	1	1	R\$ 1.617.975,22	-
	SEMCAS – Cestas básicas	1	2	R\$ 438.127,00	-
	Total	170	65	R\$ 55.298.045,62	R\$ 1.337.367,68

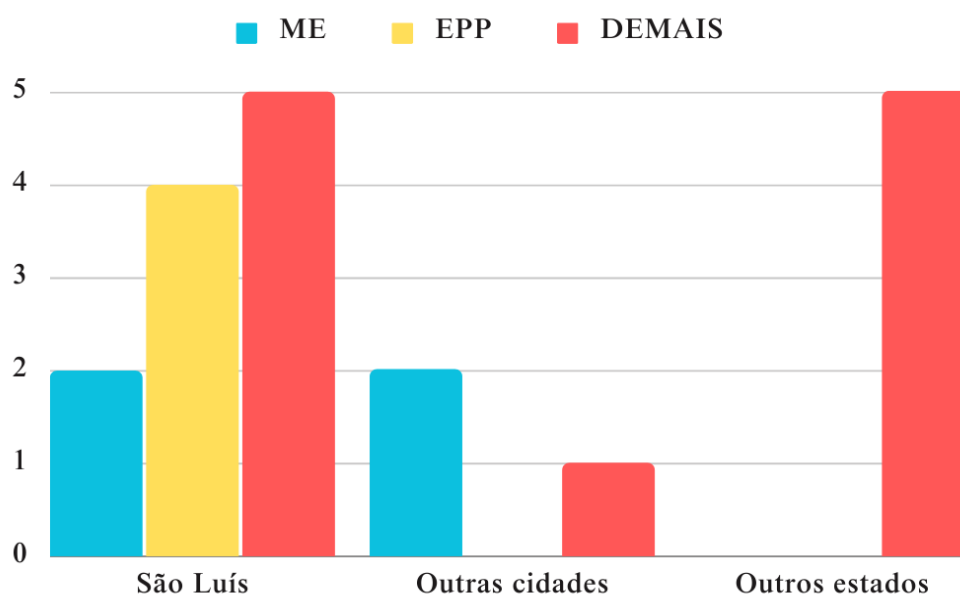
Fonte: Elaborado pela autora

*Onde x indica que o valor não foi encontrado.

Identificamos a participação de 19 concessionárias contratadas, das quais 11 possuíam sede em São Luís, sendo que três estavam localizadas em outros municípios do Maranhão (Imperatriz, Colinas e São José de Ribamar) e cinco eram provenientes de outros estados da federação (Roraima, Minas Gerais, Espírito Santo, Ceará e São Paulo). Em relação ao processo licitatório, o pregão eletrônico contribuiu para a participação de empresas de outros estados na concorrência.

No entanto, a maioria das licitações foi realizada por meio de pregão presencial, o que possibilitou uma presença significativa de empresas locais. Houve também processo de seleção realizado através de Concorrência Pública, Processo de Contratação Simplificada e Ato Convocatório. Acerca do porte das empresas, predominou a categoria de Médio ou Grande Porte (DEMAIS), como podemos observar no Gráfico 3.

Gráfico 3 - Quantidade de empresas por localidade da sede e porte, se Microempresa, Empresa de Pequeno Porte, ou Médio ou Grande Porte



Fonte: Elaborado pela autora

Ao analisar o gráfico acima, observamos que o critério de contratação com base no porte da empresa é um fator relevante e presente nos editais, seguindo a Lei n.º 123, de 14 de dezembro de 2006, que estabelece o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. De acordo com essa lei, é conferida prioridade às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte quando o valor da licitação não ultrapassa R\$ 80.000,00. Nos casos estudados, licitações destinadas à contratação de empresas fornecedoras de refeições prontas

para atender as secretarias de estado possuíam editais exclusivos para ME e EPP, a fim de cumprir a mencionada lei.

Outras licitações, mesmo com valores mais altos, também permitiam que ME e EPP participassem da concorrência. Um exemplo foi o contrato superior a R\$ 3.000.000,00, contemplado por uma Microempresa para o fornecimento ao Restaurante Universitário da Universidade Estadual do Maranhão. No geral, Empresas de Grande Porte predominaram nos contratos, com valores variando de 400 mil a 40 milhões de reais. Mas, embora a legislação esteja sendo cumprida, as compras públicas poderiam assumir perspectivas mais inclusivas, tornando mais fácil e ampliando a inserção de empresas locais (ME e EPPs) nas compras governamentais.

No âmbito das empresas terceirizadas com compras da agricultura familiar, três organizações se destacaram. A primeira delas foi a Secretaria Municipal de Educação através das compras pelo PNAE para as escolas municipais, as quais são orientadas pela lei que coloca a obrigatoriedade de, no mínimo, 30% da aquisição de produtos da agricultura familiar¹. Outras duas organizações que estavam envolvidas na aquisição de produtos da agricultura familiar foram os Restaurantes Populares e a Cozinha Comunitária, ambos gerenciados pela Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social em nível estadual. Sendo assim, para os RPs e CC, foi estabelecida pela SEDES a obrigatoriedade de comprovação, por meio de nota fiscal, da aquisição mínima de 30% de compra direta da agricultura familiar².

É relevante ressaltar que, em São Luís, no ano de 2019, entre as concessionárias em operação, quatro já possuíam licitações anteriores à promulgação do Decreto n.º 8.473/2015, o qual estabelece a obrigatoriedade da compra de 30% dos produtos da agricultura familiar no âmbito da Administração Pública federal. Essas empresas não estavam em conformidade com o decreto, uma vez que seus contratos eram renovados anualmente, sem a incorporação de atualizações com cláusulas que contemplassem o disposto³. Quanto às organizações em que o decreto era citado no Termo de Referência, este era apontado como “orientações” nos contratos de concessão, sem necessidade de comprovação, como ocorreu com os Restaurantes Populares e a Cozinha Comunitária.

No tocante ao modelo em autogestão, detalhado no Quadro 5, identificamos um total de 170 organizações que operaram Compras Públicas Alimentares em 2019. A compra de

¹ Lei n.º 11.947 de 2009.

² No entanto, quanto aos RPs e CC, não foi possível encontrar dados públicos referentes às compras da agricultura familiar, devido à inexistência de chamadas públicas específicas através do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

³ Por lei, a renovação só pode ocorrer até quatro vezes (Lei de Licitações, art. 57, inciso II da Lei n.º 8.666/93)

gêneros alimentícios nesta modalidade perfizer R\$ 65.918.002,58, o equivalente a 28,4% de todas as CPAs em São Luís. No âmbito dos fornecedores de alimentos, neste modelo de gestão, observamos que a relação entre o valor das compras e a quantidade de fornecedores foi variável e dependeu da diversidade de produtos licitados. No entanto, o que essas organizações têm em comum é que a maioria dos fornecedores nessa modalidade de gestão era composta por ME e EPP.

A exceção ocorreu quando a licitação se concentrou em produtos específicos, como foi o caso do pescado comprado pela Secretaria Municipal de Saúde, a fim de atender ao programa Peixe Solidário. Nesse cenário de compras autogestionadas com bens divisíveis em lotes, a legislação prevê que a licitação estabeleça que 25% do valor total sejam exclusivos para ME e EPP, e 75% para ampla concorrência.

Quanto ao fornecimento para escolas estaduais, em virtude de sua modalidade ‘escolarizada’, cada entidade, na pessoa do gestor escolar, teve autonomia para escolha de fornecedores dentro dos critérios legais estabelecidos, como por exemplo, realizar pesquisa de preço em pelo menos três estabelecimentos e escolher o menor valor, priorizando os comércios nas proximidades da escola. Nesse caso específico, devido à quantidade de escolas e à modalidade de execução, não conseguimos identificar os fornecedores contratados.

Semelhante ao observado no caso das aquisições pelas concessionárias, no modelo em autogestão, notamos baixa presença de compras de alimentos provenientes da agricultura familiar. Foram identificadas 113 entidades que mobilizaram as chamadas públicas, totalizando um valor de R\$ 1.337.367,68. Entre elas está o 24º Batalhão de Infantaria de Selva, o qual acionou o PAA na modalidade Compras Institucionais, bem como o Instituto Federal do Maranhão, campus Maracanã, com verba do PNAE. Mas o maior volume de compras da agricultura familiar se concentrou nas escolas estaduais de São Luís.

Diante do que foi discutido, mencionamos a necessidade de um Estado Verde ser concebido, o qual pode orientar políticas, não guiadas pelo imperativo econômico, mas, como sugere Durkheim (1999), em prol da formação de novos “valores” e de uma “moral social”, neste caso, voltado à sustentabilidade, com o uso, de forma responsável, de seus recursos para fomentar SAS. Em outras palavras, fazendo uso do seu orçamento direcionado à compra de alimentos, o Estado tem potencial para promover Sistemas Alimentares Sustentáveis por meio do consumo e de políticas alimentares integradas e sistêmicas.

6.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO

Neste capítulo, discutimos a relevância das compras públicas de alimentos no município de São Luís, fornecendo uma caracterização das organizações responsáveis por essas aquisições. Verificamos a existência de um grande número de organizações envolvidas nesse processo e o potencial que o Estado apresenta para agir frente às incoerências dos Sistemas Alimentares Industriais e a anomia produzida pela insustentabilidade de suas práticas.

Dentre os resultados obtidos, observamos a predominância de contratos de concessão, especialmente com médias e grandes empresas. Constatamos também a presença de Programas como o PNAE e o PAA, que facilitam o acesso da agricultura familiar aos mercados institucionais. No entanto, o orçamento desses programas está longe do ideal se comparado ao recurso total investido nas Compras Públicas Alimentares. Com base nessas informações, verificamos o poder orçamentário do Estado, a diversidade de abordagens adotadas por cada organização na prestação de serviços a diferentes públicos e a quantidade diária de refeições servidas.

Essas informações nos forneceram um panorama do alcance dessas aquisições e do potencial impacto que um Estado Verde pode ter nos sistemas alimentares, quando se compromete em atuar diretamente nos critérios que abarcam as dimensões dos SAS. Contudo, esses dados não nos permitem entender em que medida o Estado tem, de fato, utilizado essa capacidade para promover Sistemas Alimentares Sustentáveis mediante as compras de alimentos, nem podemos afirmar se o que temos de ação estatal o caracteriza como um Estado Verde ou Ecológico. É exatamente essa lacuna que pretendemos abordar e responder no próximo capítulo.

7 INTERFACES DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES COM A CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS

O propósito deste capítulo é analisar as organizações responsáveis pelas compras públicas de alimentos em São Luís, visando determinar como elas estão contribuindo para a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis e delineando um Estado Verde. Nossa análise foi conduzida em consonância com as cinco dimensões dos SAS: segurança alimentar e nutricional, aspectos socioculturais, ambientais, econômicos e democracia alimentar, sendo o capítulo estruturado em três seções distintas. Inicialmente, apresentamos os resultados concernentes aos casos sob análise, os quais foram categorizados em setores (Educação, Saúde, Segurança e Assistência Social¹) e modelos de gestão (Autogestão e Concessão).

Essa abordagem permite uma análise minuciosa das características específicas de cada caso em relação a cada categoria investigada. A seguir, na segunda seção, conduzimos uma análise comparativa entre os setores estudados, objetivando avaliar a contribuição desses casos com relação às dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis. Por fim, concluímos o capítulo com breves considerações acerca do tema abordado.

7.1 AVALIAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES EM SÃO LUÍS-MA

Nesta seção, realizamos a análise dos dados provenientes do método de avaliação para Compras Públicas Alimentares. O sexto capítulo evidenciou que cada setor opera de forma distinta, dependendo do público atendido e do volume de recursos destinados às compras. Assim, de forma semelhante, conduzimos a análise dos dados da avaliação por setores, com uma ênfase nos casos individuais, visando a uma compreensão mais aprofundada das particularidades inerentes a cada organização. Simultaneamente, propomos verificar as diferenças entre a gestão das compras no modelo autogestionado e aquelas operadas por concessionárias. Nesse sentido, prosseguimos com a avaliação dos dados relativos aos setores de educação, saúde, segurança e assistência social, respectivamente.

¹ Conforme explicamos na seção 5.6 do capítulo 5 desta tese, o setor da administração pública não foi incorporado nesta análise por conta do seu formato de aquisição de alimentos estar relacionado ao fornecimento de alguns gêneros alimentícios (cafés, biscoitos, chás etc.) aos órgãos públicos.

7.1.1 Avaliação no setor de educação

Apresentamos o setor de educação², representado pelas escolas e restaurantes universitários em São Luís. Esse setor se destacou pela quantidade significativa de questionários respondidos em comparação com os demais pesquisados. Foram quatro casos para as concessionárias (Tabela 9) e 11 casos para autogestão (Tabela 10). Em relação à taxa de respostas, entre os 11 casos analisados em autogestão, apenas 2% das perguntas foram listadas como "não sei" pelos entrevistados. Todavia, naqueles em concessão a taxa foi de 4,6%³.

Os resultados do método indicaram uma pontuação média final do setor de 47,4. Para a autogestão, houve uma variação entre 39,5 e 64,0 pontos, com média de 51,68. Já para o modelo gerenciado por concessionárias, as pontuações finais variaram entre 36,0 e 38,5, com média de 37,38. Esses resultados revelaram um melhor desempenho do modelo de autogestão em comparação ao de concessão para o setor de educação⁴.

Tabela 9 - Pontuações para setor de educação, segundo categoria do método, casos estudados e modelo de gestão em concessão

Categorias	Pontuação Máxima	Casos em Concessão				Média
		1EC	2EC	3EC	4EC	
1. Alimentos orgânicos e agroecológicos	10	0	0	0	0	0
2. Sazonalidade e cultura alimentar	10	4	8	8	8	7
3. Condições de trabalho descentes	15	11	5	6	6	7
4. Carne	8	3	1	1	3	2
5. Pesca sustentável	2	0	0	0	0	0
6. Orientação da qualidade do cardápio	12	6	8	12	8	8,5
7. Água	5	4	3	3	3	3,25
8. Desperdício de alimentos	8	2	3	5	2	3
9. Origem do alimento	10	0	0,5	0,5	0,5	0,38
10. Informações ao consumidor	5	4	4	2	3	3,25
11. Envolvimento com agricultores familiares e comunidade local	10	0	0	0	0	0
12. Controle social e participação social	5	0	2,5	1	2,5	1,5
Pontuação Final	100	34	35	38,5	36	35,88

Fonte: Elaborada pela autora

² Para identificação dos entrevistados, conforme explicamos na seção 5.6 do quinto capítulo, procedemos com uma codificação alfanumérica. Para o setor de Educação, os casos são apresentados da seguinte forma: 1EA até 11EA (onde "1 a 11" são os números dos casos, "E" corresponde ao setor de educação, e "A" refere-se a modalidade autogestão). Na concessão, substituímos o "A" pelo "C". Essa lógica é aplicada aos demais casos.

³ Essas informações são importantes para definir a pontuação final no método, tendo em vista que a resposta "não sei" soma como zero no cálculo final.

⁴ Para saber as pontuações detalhadas por cada caso no setor de Educação, ver Apêndice F.

Tabela 10 - Pontuações para setor de educação, segundo categoria do método, casos estudados e modelo de autogestão

Categorias	Pontuação Máxima	Casos em Autogestão											Média	
		1EA	2EA	3EA	4EA	5EA	6EA	7EA	8EA	9EA	10EA	11EA		
1. Alimentos orgânicos e agroecológicos	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2. Sazonalidade e cultura alimentar	10	8	10	10	8	8	8	8	8	8	8	10	8	8,55
3. Condições de trabalho descentes	15	9	9	13	9	13	9	13	13	13	9	9	5	10,09
4. Carne	8	3	1	1	4	3	3	3	3	4	4	1	2	2,64
5. Pesca sustentável	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6. Orientação da qualidade do cardápio	12	10	10	12	10	11	9	8	9	8	12	8	8	9,73
7. Água	5	5	3	5	5	5	5	5	5	5	4	5	3	4,55
8. Desperdício de alimentos	8	6	5	7	6	5	5	3	5	4	5	5	3	4,91
9. Origem do alimento	10	2	1	5	3	3	5	2	7	2	7	1	1	3,45
10. Informações ao consumidor	5	0	1	3	3	3	0	1	1	3	4	4	4	2,09
11. Envolvimento com agricultores familiares e a comunidade local	10	0	0	3	0	3	0	2	0	0	5	2	2	1,36
12. Controle social e participação social	5	5	5	5	5	5	4	5	4	5	1	3,5	3,5	4,32
Pontuação Final	100	48	45	64	53	59	48	50	56	47	59	39,5	39,5	51,68

Fonte: Elaborada pela autora

Ao observarmos as categorias e indicadores apresentados no método, algumas questões chamam a atenção. A categoria de alimentos orgânicos e agroecológicos, bem como a de pesca sustentável não obtiveram pontuação em nenhum dos casos. Sobre a ausência de alimentos orgânicos e agroecológicos, as justificativas oferecidas pelos entrevistados do setor de educação, em ambos os modelos, perpassaram pelo preço mais elevado desses alimentos e a baixa oferta da produção no município de São Luís e no Maranhão. Enquanto que, para a categoria de pesca sustentável, foram apontadas apenas preocupações com o cumprimento de padrões de certificação sanitária e selos de inspeção.

Tanto no modelo de autogestão quanto de concessão, notamos a importância da categoria sazonalidade e cultura alimentar em todos os casos examinados, os quais apresentaram uma média de 8,55 para autogestão e de 7,0 para concessão, de um total de 10,0 que é a pontuação máxima. Na autogestão, identificamos três casos (2EA, 3EA e 10EA) que adotaram medidas para lidar com a sazonalidade dos alimentos, por intermédio da utilização de um calendário de sazonalidade antes de efetuar as compras e a criação de hortas próximas aos locais de consumo. No entanto, devido à grande demanda e ao baixo volume de produção, as hortas tinham uma função mais pedagógica, com capacidade para abastecer apenas um a dois dias de refeição nas organizações.

É relevante destacar que, em ambas as formas de gestão, foram mencionadas resistências por parte dos comensais em relação à oferta de alguns alimentos da culinária local, com preferências para preparos como frituras ou consumo de produtos ultraprocessados. Esse fato realça a problemática relacionada ao tema da padronização alimentar discutido por Fischler (1990), que está associado à homogeneização das dietas e à perda da identidade cultural alimentar local. Assim, este caso reforça a importância de políticas de Compras Públicas Alimentares que levem em conta o resgate das tradições culturais relacionadas à alimentação.

Algumas razões foram apresentadas, nos casos de autogestão, para a ênfase na compra de produtos sazonais e de acordo com os hábitos culturais locais. Entre elas, destacaram-se os menores custos das aquisições (compra de alimentos no período de sua maior oferta) e menor desperdício de alimentos devido à adequação ao gosto do comensal.

Outra razão citada foi a influência das chamadas públicas, cujo procedimento de seleção envolveu, em alguns casos, reuniões prévias com agricultores familiares para definir que tipo de produto poderia ser entregue às entidades solicitantes. Por sua vez, no modelo de concessão, o argumento preponderante era a preferência por uma oferta regular e por preços mais baixos. De maneira geral, a principal razão subjacente à escolha de produtos sazonais e alinhados com a cultura local era a busca pela redução de custos e desperdícios, o que também contribui para a sustentabilidade econômica e ambiental do sistema alimentar.

Na categoria de condições de trabalho decentes, destacaram-se alguns indicadores, os quais somaram uma média de 10,09 pontos para autogestão e de 7,0 para concessão, de um total de 15,0 pontos. O primeiro indicador se refere ao cumprimento das leis trabalhistas nas contratações do serviço de alimentação e gerenciamento das compras públicas. Embora a maioria dos casos estudados apresentasse respostas positivas quanto a esse quesito, nas entrevistas dos casos 2EA e 4EA, foram mencionadas más condições de trabalho no local de preparo das refeições, referenciadas como ambientes muito quentes e pequenos.

Essa realidade reforça a pertinência do argumento de Lehtinen (2012), que destaca a necessidade de um sistema alimentar sustentável ser também socialmente justo. Assim, é importante compreender que garantir condições de trabalho decentes vai além do cumprimento das leis trabalhistas e previdenciárias estabelecidas em editais e contratos. É imprescindível que essas condições busquem proporcionar ambientes de trabalho dignos e seguros, pois isso tem um impacto direto na dimensão social dos SAS.

Outro indicador se relaciona à preferência das compras alimentares de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. A escolha dos fornecedores de gêneros alimentícios foi

justificada com base em alguns critérios. Para os casos 3EA, 5EA, 7EA e 8EA, houve uma inclinação pela aquisição de ME e EPP, dada a facilidade em obter nota fiscal, já que grandes supermercados forneciam apenas cupom fiscal, os quais não atendiam às exigências de prestação de contas da organização fiscalizadora.

Além disso, a compra realizada com pequenas empresas permitia estender o prazo de pagamento das notas fiscais, medida essa necessária, segundo o entrevistado, haja vista os constantes atrasos nos repasses de verba para alimentação. Igualmente foi abordada a importância de fortalecer os pequenos comércios locais da comunidade. Nos demais casos estudados, tanto na autogestão quanto na concessão, a escolha dos fornecedores foi orientada pelos critérios de preços, disponibilidade da mercadoria e regularidade de entrega, abrangendo tanto ME e EPP (10EA) quanto Empresas de Médio e Grande Porte (1EA, 2EA, 4EA, 6EA, 9EA, 1EC, 2EC, 3EC, 4EC).

À vista disso, percebemos que a escolha dos fornecedores estava condicionada às demandas específicas do contexto das aquisições, como limitações orçamentárias ou exigências burocráticas nas prestações de contas. Apesar dos desafios mencionados, a predominância de compras realizadas de ME e EPP dentro da autogestão sugere um potencial impacto positivo no que se refere à geração de emprego e renda.

A presença de chamadas públicas para a agricultura familiar foi outro indicador usado para avaliar as condições de trabalho decentes. Em dez dos casos analisados na modalidade de autogestão e em um caso (1EC) em concessão, foram empregados, conforme atribui a legislação, no mínimo, 30% dos recursos do PNAE na aquisição de alimentos da agricultura familiar. Esse quesito enfatiza a importância de haver políticas públicas que estabeleçam uma conexão direta entre agricultores familiares e as compras realizadas pelo setor público (Schneider *et al.* 2016).

Quanto aos critérios de contratação de funcionários relacionados ao gênero, observamos que houve uma equidade de gênero no que se refere à presença de homens e mulheres no gerenciamento das compras públicas e no serviço de alimentação nas organizações estudadas, em ambas as modalidades. Essa igualdade de oportunidades é um aspecto positivo que contribui para a construção de um ambiente de trabalho mais justo e inclusivo.

No entanto, acerca da aplicação de ações afirmativas nos critérios de contratação, não identificamos a sua utilização em nenhuma das entrevistas realizadas. Isso implica dizer que não houve a adoção de medidas específicas para promover a inclusão de grupos historicamente desfavorecidos, como pessoas negras, com deficiência ou outras minorias. Por

outro lado, foi relatado que algumas organizações consideraram como critério de contratação a residência dos candidatos na comunidade onde a entidade está localizada ou nos arredores. Essa prática pode ser vista como uma forma de valorizar e apoiar a economia local, além de criar vínculos mais fortes entre a organização e a comunidade em que está inserida.

Pertinente ao consumo de carne nas organizações estudadas, os resultados revelaram uma média de 2,64 na autogestão e 2,0 na concessão, considerando a pontuação máxima de 8,0. Essa média foi influenciada principalmente pela ausência de respostas positivas acerca da compra de carnes de acordo com o bem-estar animal e a baixa oferta de dietas alternativas, como as veganas e as vegetarianas, as quais foram identificadas somente nos casos 9EA, 11EA e 3EC.

Os dados também evidenciaram que o consumo de carne bovina ocupava um espaço predominante no orçamento das compras de gêneros alimentícios e nos cardápios das organizações analisadas. Essas informações mostraram que as compras institucionais nos dois modelos verificados estão em desacordo com os debates acerca das compras públicas sustentáveis, que sugerem a redução do consumo de carne ou a inclusão de produtos provenientes da pecuária sustentável (Louro Caldeira *et al.*, 2017; Feillet, 2022).

Outra categoria examinada refere-se à qualidade do cardápio e sua orientação quanto à porcentagem do orçamento destinado à compra de alimentos ultraprocessados, processados e alimentos *in natura* ou minimamente processados. Verificamos que as organizações do setor de educação alcançaram uma média de 9,73 para autogestão e de 8,5 no modelo de concessão, de uma pontuação máxima de 12,0⁵.

É fundamental destacar que ocorreram diferenças entre as organizações que ofereciam somente lanches e aquelas que forneciam refeições completas, como almoço e jantar. Os casos 7EA e 8EA, que ofertavam apenas lanches, apresentaram uma proporção menor de alimentos *in natura* e minimamente processados e, conseqüentemente, uma quantidade maior de alimentos processados e ultraprocessados em relação aos demais que forneciam refeições mais completas. Neste sentido, a pesquisa qualitativa indicou a necessidade de um olhar mais atento a esse critério, principalmente pela relação existente entre doenças crônicas não transmissíveis associadas à alimentação (cânceres, diabetes tipo 2, doenças respiratórias, doenças cardiovasculares, hipertensão), as quais têm relação direta com o consumo de

⁵ Tivemos que calcular algumas porcentagens por meio dos valores pagos aos fornecedores pelos gêneros alimentícios (dados públicos). Alguns não souberam informar precisamente, mas informaram em porcentagens aproximadas, segundo suas percepções e o tipo de preparações presentes nos cardápios.

produtos industrializados (processados e ultra processados) (Hernández, 2005; Swinburn *et al.*, 2019; Dos Passos *et al.*, 2020).

Uma questão que merece atenção na categoria de qualidade das refeições está relacionada à dificuldade em seguir os cardápios, sobretudo, naquelas organizações em que estes eram predefinidos no início do ano letivo. Segundos os entrevistados, as razões para isso eram, principalmente, a barreira orçamentária e as oscilações constantes de preços nos mercados, o que levava a adaptações frequentes nas preparações, com substituição por produtos de menor custo, que nem sempre eram mais saudáveis (como biscoitos e achocolatados etc.)⁶.

Acerca dos casos analisados nas duas modalidades de gestão, apenas o 3EA, 10EA (autogestão) e 3EC (concessão) destinaram os recursos recebidos para a compra de alimentos dentro dos critérios legais estabelecidos pelo PNAE⁷. Em que pese a existência de uma legislação que regulamenta os tipos de produtos a serem adquiridos pelas organizações, ainda há um caminho a ser percorrido para que a alimentação no setor da educação seja considerada saudável e sustentável. Nesse contexto, os critérios de custos ainda predominam como direcionadores das ações nessas organizações, se apresentando como barreira para a ação de um Estado Ecológico.

Para a categoria água, a média encontrada foi de 4,55 na autogestão e 3,25 na concessão, de uma pontuação máxima de 5,0. Todas as organizações analisadas disponibilizavam bebedouros com água filtrada gratuita para os estudantes, com medidas de controle de qualidade sendo realizadas semestralmente por meio da lavagem regular nas caixas d'água ou cisternas. Nos casos 2EA, 11EA, 2EC, 3EC e 4EC, não era oferecido suco natural aos alunos. Ao disponibilizar uma estrutura adequada para acesso gratuito à água, torna-se mais fácil implantar medidas para redução do consumo de bebidas engarrafadas, procedimento benéfico ao ambiente, conforme mencionado por Goggins e Rau (2015). Além disso, o consumo de sucos naturais é uma opção mais saudável em comparação com bebidas açucaradas.

Ao avaliar o desperdício de alimentos, os casos analisados apresentaram média de pontos em 4,91 em autogestão e 3,0 em concessão, considerando o total de 8,0 para a

⁶ É importante salientar que os alimentos industrializados, em geral, têm um custo de aquisição menor em comparação aos alimentos *in natura* e minimamente processados, e estão diretamente relacionados a casos de sobrepeso e obesidade, principalmente na população de menor nível socioeconômico (Dos Passos *et al.*, 2020).

⁷ No sistema de pontos, consideramos até 5% do orçamento destinado a produtos ultraprocessados, até 20% para processados e mais de 75% para os *in natura* e minimamente processados, segundo estabelece a Resolução n.º 6, de 8 de maio de 2020 (Brasil, 2020).

categoria. A principal lacuna identificada foi no quesito que investigou a existência de coleta seletiva, em que somente duas organizações em concessão afirmaram contratarem uma empresa especializada para recolhimento dos resíduos sólidos (2EC e 3EC), mas não souberam informar o destino final desses resíduos. O caso 11EA e 2EC firmaram parceria com uma cooperativa de catadores que recolhiam as embalagens de papelão descartadas.

Quando questionamos sobre o destino dado ao lixo orgânico, sete casos (1EA, 2EA, 3EA, 5EA, 6EA, 7EA, 10EA) afirmaram que parte dos resíduos orgânicos eram doados à agricultores familiares criadores de suíno para alimentação dos seus animais. No caso 3EC, o material orgânico era pesado por estudantes e utilizado para compostagem na área de experimentação agrícola da organização. Em relação a outras medidas para evitar desperdícios, no modelo de autogestão, foi enfatizada a baixa quantidade de resto-ingesta. Quando havia sobras, os alimentos eram doados aos alunos em vulnerabilidade ou aproveitados em refeições no mesmo dia.

Já na concessão, os entrevistados mencionaram que, pelas normas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), era proibida a doação ou a reutilização de alimentos. Logo, o destino final dos resíduos orgânicos era o lixo comum. Houve unanimidade entre os casos quanto à não utilização de descartáveis e, para algumas das organizações, houve o reaproveitamento de óleos de cozinha para a fabricação de sabão.

Essas iniciativas demonstraram um esforço para reduzir o desperdício de alimentos e promover práticas mais sustentáveis dentro das organizações. No entanto, a falta de coleta seletiva ainda é uma questão que merece atenção e ação coordenada entre as instituições e a prefeitura do município responsável pelo serviço de coleta de lixo⁸, principalmente por se constituir uma das graves problemáticas da atualidade, ou seja, o desperdício de alimentos e descarte irregular de resíduos.

Observamos uma diferença significativa entre os casos ao analisarmos a origem dos alimentos, cuja média foi de 3,45 na autogestão e 0,38 na concessão de um total de 10 na pontuação máxima. Nessa categoria identificamos a proveniência de seis tipos de alimentos (proteína animal; hortaliças; frutas; grãos; tubérculos, massas e farinhas; e ovos) quanto à localidade e ao número de intermediários. Embora tenha sido evidente, em alguns casos, a presença de compras de produtos locais da agricultura familiar, essa tendência concentrou-se

⁸ Vale ressaltar que o município de São Luís possui 25 unidades de Ecopontos, locais de coleta de resíduos sólidos com destino à reciclagem. O destino final desses resíduos são as cooperativas de catadores, que fazem a separação e a destinação adequada.

nas aquisições de hortaliças, com uma pequena participação nas compras de frutas, muitas vezes, combinadas com alimentos produzidos fora do estado.

No modelo de concessão, a entrevista realizada no caso 1EC revelou que, mesmo com a chamada pública para inserção de produtos da agricultura familiar, a construção do cardápio não considerava os alimentos entregues pela categoria social. A incorporação de alimentos locais nas refeições estava sujeita à preparação do dia e à inventividade dos funcionários da cozinha em decidir se os incluíam nos pratos ou não. Isso resultava em uma situação de incerteza quanto ao destino dos alimentos provenientes da agricultura familiar.

A medição da categoria “origem do alimento” se tornou desafiadora, uma vez que, ao adquirir alimentos de empresas fornecedoras, os entrevistados não conseguiam precisar a origem de produção desses alimentos. Ainda que a pesquisa tenha demonstrado gargalos nas aquisições de produtos locais, reforçamos a importância das políticas de compras de alimentos da agricultura familiar.

Além de promover a compra local, essas políticas têm o potencial de educar os consumidores sobre a origem dos alimentos que estão consumindo, transformando-os em verdadeiros “consum'atores”, como aponta Le Velly (2017). Ou seja, indivíduos responsáveis por influenciar e mudar a realidade daqueles que produzem os alimentos, gerando, por meio disso, uma moral sustentável durkheimiana. Mas para tanto, é necessário ampliar essas políticas e atuar sobre a gestão dessas, de forma a garantir eficiência na transformação dos sistemas alimentares.

O critério que avaliou as informações disponibilizadas ao consumidor obteve uma média de 2,09 na autogestão e 3,25 na concessão de um total de 5,0 pontos. Esse resultado foi menos expressivo na modalidade de autogestão devido à escassez de comunicação com os comensais acerca de informações nutricionais e da origem dos alimentos consumidos. Por outro lado, houve relatos um pouco mais significativos sobre atividades de promoção de saúde e sustentabilidade, assim como a disponibilização de informativos sobre vida saudável e educação alimentar.

Algumas organizações no modelo autogestão ofereceram disciplinas “eletivas” que abordavam temas relacionados à sustentabilidade, além de efetuar campanhas ou palestras sobre assuntos como “hortas escolares”, “memória afetiva dos alimentos” e “tabagismo”. É interessante notar que, nos casos 10EA e 11EA, os próprios alunos da organização idealizaram ações de informação e sensibilização voltadas para práticas sustentáveis. No modelo em concessão, foram identificadas ações como cartazes informativos no local de

alimentação, avaliações nutricionais, palestras e campanhas em datas como “dia do meio ambiente”, “dia da alimentação”, “semana da sustentabilidade”, dentre outros.

Quanto ao envolvimento com agricultores familiares e comunidade local, a média total ficou em apenas 1,36 na autogestão e 0,0 para concessão, de um total de 10,0 na categoria de avaliação. No caso 10EA, foi relatada a promoção, em 2019, de um evento com agricultores familiares com o objetivo de apresentar suas ofertas de alimentos e divulgar as chamadas públicas para a agricultura familiar.

Além disso, nos casos 3EA e 5EA, foram realizadas visitas às propriedades rurais dos agricultores que forneciam alimentos à organização de ensino. Com efeito, a existência de compras pelo PNAE representou uma oportunidade para o estabelecimento de um contato mais próximo entre os produtores locais e as organizações públicas. Entretanto, a decisão de criar ou não essa proximidade com os agricultores familiares ficou a cargo dos tomadores de decisão dentro dessas organizações, resultado semelhante ao constatado por Goggins e Rau (2015) em suas pesquisas, o que justifica a baixa pontuação nessa categoria.

O critério de controle e participação social apresentou uma média de 4,32 em autogestão e 1,5 em concessão, de um total de 5,0 pontos. Nesse aspecto, os resultados foram considerados positivos para a autogestão, pois as entrevistas revelaram que a elaboração das chamadas públicas contou com a participação colaborativa de representantes das organizações da agricultura familiar, das organizações de ensino, do ente governamental e do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA).

Os gestores das secretarias de estado mencionaram uma forte articulação entre a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) e o CONSEA, mas essa proximidade não foi reconhecida pelos gestores das organizações de ensino pesquisadas. Nesse caso, o controle social foi referido por meio dos Colegiados escolares⁹, cuja pauta da alimentação estava presente nas reuniões organizadas. Nos casos 10EA e 11EA, o controle e a participação social foram realizados por meio do Diretório Central dos Estudantes (DCE) e pelos próprios alunos, com pautas relacionadas à variação dos cardápios, ao aumento das porções servidas e à exigência de transparência nas compras públicas.

Segundo relatos do entrevistado do caso 11EA, os estudantes acessavam os portais de ouvidoria para reclamações, faziam uso de mídias sociais e, em certa ocasião, acionaram o Ministério Público. Chamamos a atenção para a não realização de pesquisas de opinião nos

⁹ O colegiado envolve membros, como diretores, professores, funcionários, pais, alunos e, em alguns casos, representantes da comunidade local. Sua função principal é promover a participação e a representação da comunidade escolar nas decisões e no funcionamento da instituição de ensino.

casos 6EA, 8EA e 10EA, justificada pela falta de margem para mudanças nos cardápios. Em contrapartida, este critério esteve presente em todos os casos do modelo em concessão. Embora o controle social no setor da educação tenha se mostrado ativo e expressivo nos debates relacionados às questões alimentares, ainda é necessário avançar no sentido de dar voz ao público atendido, especialmente em relação ao que estão consumindo.

7.1.2 Avaliação do setor de saúde

Ao setor da saúde¹⁰, aplicamos um questionário com representantes da autogestão e três questionários com representantes de concessão¹¹. Como explicamos no sexto capítulo, identificamos, no modelo de gestão em concessão, a presença de empresas quarterizadas. Esse formato implicou em um difícil acesso aos atores envolvidos nas compras governamentais.

Por essa razão, nos questionários aplicados obtivemos uma taxa de respostas “não sei” em 27% dos indicadores, sobretudo, nas categorias “origem do alimento” e “informações ao consumidor”. No modelo em autogestão, essa taxa foi de 6%. Além disso, dois dos questionários para as concessionárias (1SC e 3SC) foram preenchidos e, posteriormente, enviados por e-mail, reduzindo, com isso, a possibilidade de discussões mais aprofundadas na análise qualitativa desta pesquisa.

Tendo em conta esses limitantes, o método de avaliação de Compras Públicas Alimentares no setor de saúde apresentou a média total de 32,25 pontos. No modelo de autogestão (1SA), o método somou 35,0 pontos e 31,33 para o gerenciamento em concessão (1SC, 2SC, 3SC), conforme especificamos na Tabela 11. Dessa forma, as pontuações finais nos dois modelos de gestão apresentaram pouca diferença, no entanto, houve um melhor desempenho para o modelo em autogestão.

¹⁰ Para identificação dos entrevistados, conforme explicamos na seção 5.6, procedemos com uma codificação alfanumérica. Para o setor de saúde, os casos são apresentados da seguinte forma: 1SA (onde “1” é o número do caso, “S” corresponde ao setor de saúde e “A” refere-se à modalidade autogestão). Na concessão substituímos o “A” pelo “C”. Essa lógica é aplicada aos demais casos.

¹¹ Para saber as pontuação detalhadas por cada caso no setor de saúde, ver Apêndice G.

Tabela 11 - Pontuações para setor de saúde, segundo categoria do método, casos estudados e modelo de gestão

Categorias	Pontuação Máxima	Autogestão		Concessão			
		1SA	Média	1SC	2SC	3SC	Média
1. Alimentos orgânicos e agroecológicos	10	0	0	0	0	0	0
2. Sazonalidade e cultura alimentar	10	4	4	9	4	8	7
3. Condições de trabalho descentes	15	8	8	6	2	2	3,33
4. Carne	8	3	3	3	1	5	3
5. Pesca sustentável	2	0	0	0	0	0	0
6. Orientação da qualidade do cardápio	12	8	8	11	9	11	10,33
7. Água	5	5	5	5	1	5	3,67
8. Desperdício de alimentos	8	3	3	3	0	4	2,33
9. Origem do alimento	10	0	0	0	0	0	0
10. Informações ao consumidor	5	3	3	0	1	0	0,33
11. Envolvimento com agricultores familiares e a comunidade local	10	0	0	0	0	0	0
12. Controle social e participação social	5	1	1	1	0	1	0,67
Pontuação Final	100	35	35	38	18	38	31,33

Fonte: Elaborada pela autora

Ao analisarmos as respostas apresentadas para cada categoria discutida, identificamos que aquelas que avaliaram “alimentos orgânicos e agroecológicos”, bem como “pesca sustentável”, de forma semelhante ao setor de educação, não somaram nenhum ponto no método. A justificativa perpassou pelos altos preços de aquisição de produtos certificados. Na categoria que avaliou a sazonalidade e a cultura alimentar, a autogestão obteve uma média de 4,0 pontos, enquanto a concessão alcançou 7,0 pontos.

No caso 1SA, embora a cultura alimentar local tenha sido considerada na formulação dos cardápios, não houve uma preocupação específica com a inclusão de alimentos sazonais, justificada pela priorização à regularidade na oferta dos alimentos. Por outro lado, na concessão, a maior pontuação foi alcançada no caso 1SC, que manifestou preocupação com a sazonalidade e o uso de um calendário para a escolha dos alimentos da estação.

De modo geral, a cultura alimentar da população se apresentou com maior importância nesta categoria do que a sazonalidade. Contudo, é importante ressaltar que, quando se tratou das dietas especiais oferecidas nas unidades de saúde, o critério prioritário foi o nutricional, voltado para o atendimento das restrições alimentares dos pacientes.

A respeito das “condições de trabalho decentes”, a autogestão pontuou uma média de 8,0 e a concessão 3,3. Essa diferença ocorreu, principalmente, no critério que avaliou a prioridade de compras de ME e EPP. No contrato da autogestão, foi estabelecida margem de 25% das compras de gêneros alimentícios para aquisições de micro e pequenas empresas. Segundo entrevista, a prioridade para produtos não perecíveis foi dada às ME e EPP, enquanto que alimentos perecíveis foram adquiridos das demais.

Assim, os pregões lançados para a contratação de fornecedores de gêneros alimentícios funcionaram dentro dos limites do desenho regulatório do Estado para a priorização de ME e EPP nas compras da autogestão. Nas aquisições realizadas pelas concessionárias, eram priorizados menores preços dos produtos em detrimento do porte da empresa. No indicador que avaliou a porcentagem de compras da agricultura familiar e a contratação considerando ações afirmativas, nenhum dos casos pontuou.

Em relação aos critérios de contratação de funcionários, tanto para a compra quanto para o preparo das refeições, mais de 50% dos colaboradores eram mulheres. Nessa categoria, o principal gargalo foi a ausência de compras locais da agricultura familiar, o que reflete diretamente em outros fatores analisados no método, como origem do alimento e proximidade entre agricultores familiares e comunidade local.

No critério que avaliou a presença de carne vermelha nas compras públicas, apenas os casos 1SC e 3SC afirmaram destinar até 30% do orçamento para aquisição desse alimento. Ambos os modelos de gestão mencionaram que a oferta de carne vermelha ocorria de duas a três vezes por semana. Nos hospitais, eram disponibilizadas dietas alternativas sem carne de acordo com a condição de saúde dos pacientes, denominadas de “dietas terapias”.

Entretanto, não foi mencionada por nenhuma das organizações a consideração do bem-estar animal nas aquisições. Essas informações apontam para uma conclusão semelhante à observada no setor de educação. O critério relacionado à presença de carne nas compras do setor de saúde parece ter pouca relevância, apesar de sua oferta semanal estar dentro dos critérios aceitáveis considerados nesse método. A decisão sobre a redução ou não da carne vermelha nos cardápios era determinada pelas exigências contidas no Manual de Dietas do Hospital, que objetivava a padronização das refeições servidas.

Dessa maneira, nas organizações de saúde, a preocupação central residia em atender às necessidades nutricionais dos pacientes e garantir a adequação das dietas terapêuticas, independentemente de critérios de sustentabilidade ou bem-estar animal. A esse respeito, o estudo de Coca (2020) sobre Compras Públicas Alimentares no Canadá chegou a conclusões semelhantes quanto ao contexto hospitalar. Isso se deve ao fato de que a incorporação de critérios de sustentabilidade enfrenta desafios significativos devido aos padrões de segurança alimentar mais rigorosos nessas organizações. Além disso, os hospitais, muitas vezes, possuem orçamentos mais restritos e operam com uma prestação de serviços menos flexível, em comparação com organizações como escolas ou universidades, por exemplo.

A categoria “Qualidade dos Cardápios” apresentou uma pontuação média de 8,0 na autogestão e 10,33 na concessão. Na autogestão, os alimentos ultraprocessados mantiveram-se

dentro dos critérios aceitáveis, representando até 5% do total do orçamento. Contudo, ao mesmo tempo, foi observada uma quantidade significativa de alimentos processados nessas aquisições (25%).

Nas compras realizadas pelas concessionárias, em média, 15% do orçamento foi destinado à aquisição de alimentos ultraprocessados, porém identificamos um equilíbrio maior entre os alimentos processados e os *in natura* e minimamente processados, o que resultou em uma pontuação mais elevada ao modelo em concessão nessa categoria. Diante disso, podemos perceber que as concessões se destacaram na qualidade dos cardápios por apresentar maior quantidade de alimentos *in natura* e minimamente processados, mas, para ambos os modelos, ainda há margem para melhorias, especialmente no que diz respeito à redução da presença de alimentos processados e ultraprocessados nas aquisições.

Na avaliação da categoria “água”, a autogestão obteve melhor resultado, com a média de 5,0 pontos, enquanto que as concessionárias pontuaram 4,0. Essa diferença ocorreu em decorrência da presença de água engarrafada no caso 2SC, o que afetou negativamente a dimensão ambiental.

No setor de saúde, a categoria “desperdício de alimentos” apresentou um baixo rendimento em ambas às modalidades, com média de 3,0 pontos na autogestão e 2,67 na concessão. Assim como no setor de educação, essa pontuação resultou da ausência de coleta seletiva nos hospitais, sendo que a contratação de empresas especializadas se limitava apenas ao recolhimento de lixos infectantes. Ademais, vale ressaltar que outros critérios não obtiveram pontuação, como a falta de aproveitamento de resíduos orgânicos e a ausência de iniciativas para minimizar a produção de resíduos sólidos.

Segundo os entrevistados, tanto na autogestão quanto na concessão, era comum a destinação de resíduos orgânicos ao lixo comum e o uso abundante de descartáveis. Por outro lado, somente no caso 2SC, foi afirmado que houve mais de 20% de resto-ingesta, enquanto os demais permaneceram na margem de 5% de desperdícios. Com isso, medidas que preconizem redução ou reaproveitamento de resíduos sólidos e orgânicos contribuiriam para aumentar a sustentabilidade no setor da saúde em São Luís.

Conforme mencionado no início desta seção, não conseguimos determinar a origem dos alimentos e os critérios de informação ao consumidor nos casos 1SC e 3SC. No que se refere à autogestão, observamos que 100% das compras foram provenientes de outros estados da federação, o que também se aplicou ao caso em concessão (2SC), somando ao final pontuação 0,0. Nesse sentido, a ausência de diretrizes claras para priorizar produtos locais e da agricultura familiar impacta diretamente os sistemas alimentares, resultando em ausências

de ganhos tanto para a economia local quanto para a promoção de práticas sustentáveis nas aquisições públicas.

De forma semelhante, na categoria de informações ao consumidor, o modelo em concessão obteve uma média de apenas 0,33. O caso 2SC afirmou promover atividades para a promoção da saúde nos espaços da organização, como palestras sobre doenças decorrentes da alimentação, a exemplo da diabetes e da hipertensão. Por outro lado, a autogestão apresentou uma pontuação mais alta, atingindo 3,0 nesta categoria.

Isso se deveu ao fato de terem realizado eventos e palestras que discutiram ações de educação alimentar e nutricional, bem como atividades de promoção de saúde e sustentabilidade. No entanto, em nenhum dos casos, foi identificada a prática de compartilhar com os comensais informações nutricionais e a origem dos alimentos utilizados nas refeições. Enfatizamos que essa é uma lacuna no setor de saúde, uma vez que informações a respeito do que está sendo consumido são essenciais para promover escolhas alimentares mais conscientes e saudáveis por parte dos comensais.

Em decorrência da falta de produtos provenientes da produção familiar, a categoria que examinou a proximidade com agricultores familiares e comunidade local não obteve pontuação em nenhum dos casos. Além disso, não foram identificados treinamentos para os funcionários sobre a informação dos produtos.

Por fim, avaliamos o “controle e participação social”, também pouco representativo na pontuação final, tendo em vista que a autogestão alcançou 1,0 e a concessão 0,67. Essas pontuações decorreram da presença de envolvimento das organizações com pesquisa de opinião, com exceção do caso 2SC. Sobre o controle social, existe um Conselho Municipal de Saúde em São Luís e um Conselho Estadual de Saúde no Maranhão. No entanto, em conversa com representantes desses conselhos, fomos informados de que não houve ações específicas relativas à alimentação nos hospitais no ano da pesquisa.

7.1.3 Avaliação do setor de segurança

No setor de segurança¹², conduzimos dois questionários com representantes do modelo de autogestão e dois para as concessionárias¹³. A taxa de resposta “não sei” foi semelhante

¹² Para identificação dos entrevistados, conforme explicamos na seção 5.6 do quinto capítulo, procedemos com uma codificação alfanumérica. Para o setor de segurança, os casos são apresentados da seguinte forma: 1SEA (onde “1” é o número do caso, “SE” corresponde ao setor de segurança, e “A” refere-se à modalidade autogestão). Na concessão substituímos o “A” pelo “C”. Essa lógica é aplicada aos demais casos.

¹³ Para saber as pontuações detalhadas por cada caso no setor de Segurança, ver Apêndice H.

para os quatro casos, aproximadamente, 5%. Em relação à pontuação no método, o setor alcançou uma média de 34,5 pontos. As organizações que operaram em autogestão obtiveram 40,0 pontos, enquanto aquelas que funcionaram por meio de concessionárias perfizeram 29,0 pontos (Tabela 12).

Tabela 12 - Pontuações para setor de segurança, segundo categoria do método, casos estudados e modelo de gestão

Categorias	Pontuação Máxima	Autogestão			Concessão		
		1SEA	2SEA	Média	1SEC	2SEC	Média
1. Alimentos orgânicos e agroecológicos	10	0	0	0	0	0	0
2. Sazonalidade e cultura alimentar	10	4	9	6,5	4	8	6
3. Condições de trabalho descentes	15	5	9	7	10	8	9
4. Carne	8	0	3	1,5	3	0	1,5
5. Pesca sustentável	2	0	1	0,5	0	0	0
6. Orientação da qualidade do cardápio	12	7	4	5,5	4	8	6
7. Água	5	5	5	5	2	3	2,5
8. Desperdício de alimentos	8	4	4	4	3	5	4
9. Origem do alimento	10	0	5	2,5	0	0	0
10. Informações ao consumidor	5	0	4	2	0	1	0,5
11. Envolvimento com agricultores familiares e comunidade local	10	2	8	5	0	0	0
12. Controle social e participação	5	0	1	0,5	0	1	0,5
Pontuação Final	100	27	53	40	24	34	29

Fonte: Elaborada pela autora

É relevante salientar que, conforme representado na Tabela 12, ocorreu uma diferença significativa entre os dois casos analisados na autogestão. Enquanto o caso 1SEA obteve uma pontuação de 27,0 no método de avaliação, o caso 2SEA alcançou um total de 53,0 pontos. Essa variação se manifestou em várias das categorias analisadas, especialmente aquelas que avaliaram a presença de compras da agricultura familiar, visto que o caso 2SEA utilizou chamadas públicas em 2019 para adquirir alimentos diretamente da produção local. Já no modelo em concessão, a diferença foi de 24,0 para o caso 1SAC e 34,0 para o 2SAC.

Nas avaliações por categorias, identificamos que não houve pontuação para alimentos orgânicos e agroecológicos no setor de segurança. No entanto, naquela que avaliou a sazonalidade e a cultura alimentar local, a média da autogestão foi de 6,5, enquanto a concessão alcançou 6,0. Nesse quesito, a prioridade das aquisições se concentrou na adequação à cultura alimentar local (1SEA, 1SEC e 2SEC) e no uso de produtos sazonais (1SEC e 2SEC). Porém, entre os casos analisados, destacamos o 2SEA, que obteve a maior representatividade com uma pontuação de 9,0. Esse destaque se deve à consideração de aspectos da cultura alimentar local nas compras governamentais, bem como à aquisição de produtos alinhados com um calendário de sazonalidade.

Segundo os entrevistados, não foram percebidas variações nos preços dos produtos sazonais em relação aos comercializados fora da estação. Diante disso, a prioridade da organização foi buscar a qualidade dos alimentos, optando por produtos sazonais. Além disso, no caso 2SEA, os cardápios eram elaborados semanalmente, o que permitia um processo de planejamento alimentar mais democrático e inclusivo, possibilitando a participação ativa dos envolvidos e a valorização das preferências e necessidades dos comensais.

Na categoria “condições de trabalho decentes”, a autogestão se apresentou com a média de 7,0 pontos e a concessão com 8,0. As respostas em comum a todos os casos analisados se referiram ao respeito às leis trabalhistas e à não inserção de ações afirmativas nas contratações. Como mencionamos no início desta seção, o caso 2SEA operou uma chamada pública para aquisições da agricultura familiar, enquanto que os demais pontuaram 0,0 nesse indicador. Somente o caso 2SEC citou a prioridade para ME e EPP nas aquisições. Quanto à representatividade de mulheres no serviço de alimentação, esse critério foi mais expressivo nos casos em concessão.

A categoria que investigou a presença de carne vermelha nas refeições contou com médias iguais para os dois setores, ou seja, 1,5 pontos em cada. O que se diferenciou nas respostas foi o indicador para porcentagem de pratos proteicos servidos por semana, pontuando os casos 2SEA e 2SEC. Sobre a oferta de dietas alternativas, verificamos que não eram ofertadas refeições veganas ou vegetarianas, mas foi mencionada a preocupação com comensais portadores de alguma patologia (hipertensos, alérgicos). Assim, quando demandado, eram executadas dietas restritivas.

No caso 1SEA foi citado que, na organização, não havia preocupação ambiental quanto ao consumo de carne vermelha, pois “quanto mais consumida fosse, melhor para a nutrição dos comensais”. Assim, o fator regulador do consumo de carne se relacionou às restrições orçamentárias para as aquisições. Essa percepção foi observada em vários casos estudados, o que mostra a necessidade de se adotar uma abordagem mais consciente e informada em relação ao consumo de alimentos nos setores de compras públicas.

No que se refere à pesca sustentável, a autogestão pontuou 0,5 devido ao caso 2SEA, pois, no ano da pesquisa, foi considerado o cumprimento do seguro-defeso ao adquirir pescados da agricultura familiar, o que tornou este um dos critérios relevantes em suas aquisições. Isso foi possível porque a organização executava as compras com base em um calendário de sazonalidade tanto para produtos vegetais quanto para animais, incluindo a pesca artesanal no Maranhão. Portanto, a pontuação positiva obtida pela autogestão no caso

2SEA mostrou o engajamento da organização em promover a pesca sustentável, considerando não apenas aspectos econômicos, mas também socioambientais.

No quesito que avaliou a qualidade dos cardápios, a autogestão obteve 5,5 e a concessão alcançou 6,0 pontos. Ambas as modalidades apresentaram uma alta porcentagem de alimentos ultraprocessados nos cardápios, variando entre 15% e 30% do total do orçamento destinado a esses alimentos. Observamos que o caso 2SEA foi o que teve a maior proporção de alimentos ultraprocessados e processados. Dessa forma, a qualidade alimentar mencionada anteriormente se concentrou na oferta de produtos frescos incorporados à alimentação, mas não se aplicou ao conjunto do cardápio ofertado. Ou seja, apesar de priorizar alguns alimentos saudáveis, o caso 2SEA incluiu uma significativa quantidade de alimentos ultraprocessados, que são conhecidos por seu baixo valor nutricional e potenciais efeitos negativos à saúde e ao meio ambiente (Gibney *et al.*, 2017; Dos Passos *et al.*, 2020; Garzillo *et al.*, 2022).

É importante ressaltar que, nessas organizações, todas as refeições diárias foram fornecidas, incluindo desjejum, lanches, almoço e jantar, devido ao fato de se tratarem de espaços de privação de liberdade ou de regime de internato. Nesse contexto, a oferta de uma alimentação saudável e balanceada é ainda mais relevante, pois a qualidade nutricional das refeições pode afetar diretamente a saúde e o bem-estar dos comensais.

Na análise das fontes de água disponível, a autogestão obteve a pontuação de 4,0, enquanto a concessão alcançou 2,5. Ambas as modalidades apresentaram oferta de água filtrada gratuita e controle de qualidade da água. No entanto, chamou a atenção o fato de que os casos 1SEA, 2SEA e 2SEC forneceram bebidas ultraprocessadas, durante as refeições, como refrigerantes ou sucos em pó. Essa informação complementa os dados apresentados anteriormente sobre a qualidade da alimentação nessas organizações, o que reforça a preocupação com o aumento do consumo de alimentos ultraprocessados e suas comprovadas consequências (Gibney *et al.*, 2017; Dos Passos *et al.*, 2020). Esse cenário traz importantes implicações para a saúde pública (Louzada *et al.*, 2021), bem como para as pegadas de carbono e hídrica das dietas (Garzillo *et al.*, 2022).

No que concerne à categoria “desperdício de alimentos”, a autogestão apresentou 3,0 pontos, enquanto a concessão obteve 2,33. De forma semelhante aos outros setores citados, não houve pontuação para o indicador “coleta seletiva”. Nos casos 2SEA e 1SEC, foi citado o

aproveitamento dos resíduos orgânicos para alimentação animal e, no caso 1SEA, para o consumo dos funcionários¹⁴.

Quanto às medidas para redução de resíduos sólidos, os dois casos da autogestão pontuaram. O caso 1SEA afirmou não fazer uso de embalagens em vidros ou outros materiais que pudessem ser aproveitados como armas pelos internos da organização. Já o caso 2SEA não utilizava descartáveis nos refeitórios. Essas medidas foram motivadas por normas de segurança da organização, mas contribuem para a sustentabilidade dos sistemas alimentares. No caso das concessionárias, estava prevista, no edital de licitação, a obrigatoriedade de fornecimento de alimentos em embalagens descartáveis, sem orientações adicionais para o tipo de descarte desses resíduos, indo na contramão do debate ambiental que preconiza medidas para redução de resíduos sólidos.

Quanto à “origem dos alimentos”, apenas a autogestão pontuou com 2,5. A razão para isso foi a presença de chamadas públicas para a agricultura familiar executadas pelo caso 2SEA. Os entrevistados do modelo em concessão afirmaram que os alimentos adquiridos foram comprados de fornecedores que, por sua vez, compraram das centrais de abastecimento ou de outros fornecedores localizados fora do estado.

Ao avaliarmos as “informações ao consumidor”, as pontuações foram de 2,0 para a autogestão e 0,5 para a concessão. Percebemos que, nos casos relativos à população em situação de privação de liberdade, a preocupação com a educação alimentar para a saúde e para a sustentabilidade se mostrou irrelevante no discurso dos entrevistados. Enquanto isso, nas organizações que atendiam outros públicos, houve ações mais pontuais, como palestras e informativos, que abordaram o tema da alimentação. Isso nos leva a refletir sobre as implicações da alimentação sobre a saúde dos indivíduos e as consequências futuras de uma má alimentação, como a sobrecarga do sistema de saúde pública do país, sem mencionar os efeitos diretos sobre a biodiversidade do planeta.

O “envolvimento com agricultores familiares e comunidade local” pontuou somente no modelo de autogestão, com média de 5,0. O caso 2SEA realizou divulgação das chamadas públicas em redes sociais e sites oficiais da organização e efetuou visita à propriedade de um agricultor em 2019, a fim de conhecer a produção. Quanto ao caso 1SEA, esse citou treinamento com os funcionários no que se refere à qualidade dos alimentos consumidos no local.

¹⁴ Neste caso, até 2019 o que havia de sobra de alimentos, os funcionários levavam para casa. Mas essa prática foi abandonada a partir de 2020, por razões de implementação de medidas para contenção de gastos e, com isso, redução de sobra de alimentos. Atualmente, o alimento não consumido é descartado.

Por fim, no quesito que avaliou o “controle e a participação social”, a média da autogestão e da concessão foi de 0,5 em cada. Nos indicadores que analisaram o controle social nas questões relacionadas à alimentação, não houve atribuição de pontos. Os casos 2SEA e 2SEC relataram conduzir pesquisas de opinião, de forma regular, para ajustar os pratos de acordo com as preferências dos comensais.

Entretanto, os demais casos afirmaram não conduzir essas pesquisas devido à inviabilidade de adaptar os cardápios. Esse é um aspecto que merece atenção, especialmente à luz dos resultados de algumas pesquisas que têm debatido a baixa qualidade da alimentação em instalações prisionais, destacando aspectos como higiene e pouca variedade alimentar (Paredes, 2005; Sousa *et al.*, 2020).

7.1.4 Avaliação do setor de assistência social

O último setor a passar pela avaliação foi o de assistência social¹⁵. Analisamos um caso sob o modelo de autogestão e três casos seguindo o modelo em concessão¹⁶. No primeiro modelo, identificamos uma taxa de não resposta de 15%, enquanto no segundo essa taxa foi de 5%. A média de pontuação atribuída a esse setor foi de 44,5 pontos, com um valor de 28,0 pontos para a autogestão e 50,0 pontos para a concessão (Tabela 13). Ao contrário dos demais setores avaliados, no âmbito da assistência social, os casos de contrato com empresas terceirizadas se mostraram mais representativos na pontuação.

Tabela 13 - Pontuações para setor de assistência social, segundo categoria do método, casos estudados e modelo de gestão

Categorias	Pontuação Máxima	Autogestão		Concessão			Média
		1AA	Média	1AC	2AC	3AC	
1. Alimentos orgânicos e agroecológicos	10	0	0	0	0	0	0
2. Sazonalidade e cultura alimentar	10	4	4	4	8	8	6,67
3. Condições de trabalho descentes	15	8	8	11	11	11	11
4. Carne	8	1	1	1	0	1	0,67
5. Pesca sustentável	2	0	0	0	0	0	0
6. Orientação da qualidade do cardápio	12	7	7	11	11	10	10,67
7. Água	5	5	5	5	5	5	5
8. Desperdício de alimentos	8	1	1	3	1	3	2,33
9. Origem do alimento	10	2	2	4	4	3	3,67
10. Informações ao consumidor	5	0	0	4	4	4	4
11. Envolvimento com agricultores familiares e comunidade local	10	0	0	7	5	0	4
12. Controle social e participação	5	0	0	2,5	2,5	2,5	2,5
Pontuação Final	100	28	28	52,5	51,5	47,5	50,5

Fonte: Elaborada pela autora

¹⁵ Para identificação dos entrevistados, segue a lógica dos setores antes mencionados.

¹⁶ Para saber as pontuação detalhadas por cada caso no setor de Assistência Social, ver Apêndice I.

De maneira similar aos outros setores examinados, a categoria “alimentos orgânicos e agroecológicos” não recebeu pontuação em nenhuma das modalidades de avaliação. No tocante aos alimentos sazonais e à cultura alimentar local, a pontuação média foi de 4,0 para autogestão e 6,67 para a concessão. Os quatro casos analisados afirmaram levar em consideração os hábitos alimentares dos comensais ao compor os cardápios.

No entanto, apenas os casos 2AC e 3AC confirmaram também ajustar os cardápios conforme a sazonalidade. Na concessão, foi destacado que a entidade gestora exigia a inclusão de produtos regionais, embora tenha havido resistência por parte das empresas em se adaptar a essa diretriz. Isso sublinha a importância da atuação das organizações públicas na fiscalização dos contratos com as empresas terceirizadas.

Diante disso, é relevante mencionar que, na gestão dos restaurantes em concessão, havia a presença de duas nutricionistas nos locais de alimentação (1AC e 2AC). Uma delas representava a empresa e a outra o órgão público. De acordo com o contrato assinado com as terceirizadas, a nutricionista contratada pelo setor público tinha a responsabilidade de fiscalizar, colaborar na elaboração dos cardápios em conjunto com a empresa, conduzir avaliações sistemáticas da aceitação das refeições e criar relatórios avaliativos sobre o funcionamento da Unidade de Alimentação e Nutrição. Além disso, era de responsabilidade dessas profissionais promover aos usuários do serviço, cursos, palestras, ações sobre alimentação saudável nos espaços dos restaurantes.

Esse fato corrobora diversos estudos, os quais têm destacado a importância dos profissionais de nutrição na restauração pública, contribuindo na orientação do preparo das refeições, na implementação de ações de educação alimentar e nutricional, além de possibilitar ações que visem atuar na saúde, na nutrição e na sustentabilidade (Pettinger, 2018; Barroso, 2019). Portanto, quando esses aspectos estão em consonância com as diretrizes estabelecidas nos contratos e com a devida fiscalização, é possível alcançar diversos objetivos de sustentabilidade.

Neste contexto, a categoria “condições de trabalho decentes” ganha destaque, devido à incorporação de produtos da agricultura familiar nos três casos administrados por concessionárias. Essa inclusão obrigatória foi estabelecida nos contratos com as empresas, os quais pontuam a exigência da compra de, pelo menos, 30% dos produtos provenientes de agricultores familiares com a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), acompanhada da respectiva nota fiscal para fins de comprovação perante as instâncias de fiscalização. Vale ressaltar que, apesar de o caso 1AA ter estruturado um edital segmentado por lote, não foi definida uma priorização para aquisições de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

Curiosamente, todas as empresas vencedoras da licitação se enquadraram como ME. Contrastando com esse cenário, nos casos de concessão (1AC, 2AC e 3AC), a explicação fornecida foi que a demanda era substancial, o que levou à seleção de fornecedores com base em critérios de preço, regularidade no abastecimento e qualidade dos produtos.

No que concerne à equidade de gênero, as respostas apontaram para um equilíbrio positivo entre funcionários de gênero masculino e feminino. Embora não tenham sido identificados critérios específicos para contratações por meio de ações afirmativas nos questionários, nos casos de concessão, estava prevista em contrato a priorização de contratação de mão de obra oriunda dos bairros onde a UAN estava situada. Esse enfoque visava impulsionar o aumento de renda na comunidade local.

Esses exemplos destacam a relevância do contrato estabelecido entre o órgão público e as concessionárias. Esse contrato desempenha um papel fundamental na conquista de resultados de natureza social e econômica ao estabelecer, em suas cláusulas, critérios orientadores para a geração de renda. Dessa maneira, as Compras Públicas Alimentares adquirem um potencial considerável para influenciar não somente os aspectos nutricionais do fornecimento de refeições, mas também para beneficiar a comunidade local, promovendo um desenvolvimento social. Esse aspecto se alinha com as conclusões da pesquisa conduzida por Schneider e Costa (2019), na cidade de Toledo, no Paraná, quanto aos impactos de uma UAN na saúde e no desenvolvimento social dos usuários.

O aspecto que avaliou o consumo de carne vermelha foi pouco representativo nesse setor. Tanto na autogestão quanto na concessão, as médias foram de 1,0 ponto e 0,67, respectivamente. Apenas um indicador recebeu pontuação, relacionado à frequência semanal de inclusão de carne vermelha nos cardápios, mas mesmo assim, em quantidades substanciais, ofertando cerca de três vezes por semana. No tocante à compra de pescados, não foi atribuída pontuação em nenhum dos casos examinados.

Na categoria “orientação do cardápio”, assim como observamos nos setores de saúde e de segurança, houve uma presença considerável de alimentos ultraprocessados em ambas as modalidades de gestão, compreendendo entre 15% e 20% do total do orçamento. Por outro lado, com exceção do caso 1AA, nos casos de concessão, alimentos *in natura* e minimamente processados assumiram a predominância, representando 75% a 80% do total de gastos.

Avaliando a categoria “água”, todos os casos alcançaram a pontuação máxima, obtendo uma média de 5,0 pontos. Também demonstraram oferecer água filtrada e sucos naturais aos usuários, além de conduzir uma verificação regular da qualidade da água.

Entretanto, o cenário foi diferente ao examinar a questão do desperdício de alimentos. Nesse aspecto, a autogestão obteve uma pontuação de 1,0, enquanto a concessão atingiu 2,33.

No caso específico de 1AA, apenas o critério referente à implementação de técnicas de cozimento para reduzir o uso de óleos e gorduras pontuou. O caso 1AC mencionou a contratação de uma empresa para coletar resíduos de óleo do restaurante quinzenalmente. Além disso, o 2AC destacou a realização de treinamentos regulares, uma exigência estipulada nos contratos com o órgão contratante. Quanto ao caso 3AC, foi observado que os resíduos orgânicos eram doados a agricultores familiares para alimentação animal.

No que diz respeito à “origem do alimento”, a avaliação resultou em uma média de 2,0 para a autogestão e 3,67 para a concessão. Para o caso 1AA, identificamos a presença de produtos provenientes de outras cidades do Maranhão, especialmente no que se refere a tubérculos e grãos. Vale ressaltar que esses produtos eram provenientes de grandes fábricas estabelecidas no estado.

Por outro lado, nos três casos de concessão, foi constatada a inclusão de produtos da agricultura familiar. Contudo, os alimentos mais consumidos eram complementados por produtos de origem nacional, devido à demanda em grande quantidade, o que, muitas vezes, segundo os entrevistados, não era atendido pela agricultura familiar. A categoria “ovos” foi citada como originária completamente do âmbito local, envolvendo apenas um intermediário.

Essas situações suscitam considerações pertinentes sobre a capacidade da agricultura familiar de suprir quantidades suficientes para as organizações envolvidas em compras públicas de alimentos, especialmente quando essas organizações estão responsáveis por fornecer um grande volume de produtos. Nesse contexto, a atuação do Estado deve se desenvolver, de maneira coordenada, entre os diversos setores, como destacaram Rossetti, Winnie e Da Silva (2016). Isso implica abordar questões como a ampliação da escala dos sistemas de produção por meio da regularização fundiária, facilitar o acesso à assistência técnica e fortalecer as relações entre instituições públicas e produtores locais.

Essa problemática já foi discutida anteriormente por Corá e Belik (2012) em seus estudos. Ao analisarem os mercados institucionais em alguns municípios de São Paulo, esses autores concluíram que os agricultores enfrentaram maiores desafios de fornecimento em municípios de maior porte, pois não possuíam quantidades suficientes para atender às demandas do programa. No entanto, em um dos municípios de grande porte analisados, essa realidade foi diferente devido ao investimento na coordenação entre o Estado, as organizações de produtores, os gestores públicos, as merendeiras e os agricultores, buscando adequar os cardápios e a logística à realidade local. Nesse aspecto, reforçamos a necessidade de

intensificar a atuação de Estado Ecológico, agindo de forma a construir essa coordenação entre os atores (público, privados e sociedade civil) e setores (agricultura, infraestrutura, educação, saúde etc.), e promover políticas integradas no sentido dado por Parsons (2019).

Nas categorias “informação ao consumidor” e “envolvimento com agricultores familiares e comunidade local”, os resultados do método revelaram pontuações apenas no modelo de concessão, com médias de 4,0 para ambas categorias. Como anteriormente mencionado, o contrato previa a realização de intervenções mensais, como palestras, atividades educativas e cursos para os usuários desses restaurantes. No caso 1AC, foi mencionada a realização de treinamentos com os funcionários, abordando boas práticas de fabricação e conservação de água. Adicionalmente, os casos 1AC e 2AC relataram visitas às comunidades rurais situadas nas áreas periurbanas de São Luís, antes de efetuarem as compras de alimentos locais. Essas ações reforçam a importância do papel do Estado ao direcionar atividades que promovam a sustentabilidade e o desenvolvimento local.

Por fim, realizamos uma análise do controle e da participação social nos casos estudados, observando que a autogestão não obteve pontuação, enquanto a concessão alcançou uma média de 2,5 pontos. De acordo com as entrevistas realizadas, o CONSEA desempenhou um papel significativo no controle social. No entanto, semelhante ao ocorrido no setor de educação, esse fator foi mencionado pelos gestores públicos encarregados da contratação, não pelos profissionais entrevistados das empresas. Esse cenário se explica pela atuação focada no controle social dos contratos, acompanhada pela fiscalização conjunta com o órgão gestor, sem abranger diretamente as concessionárias. Outrossim, foi citada a realização periódica de pesquisas de opinião, conforme mencionamos anteriormente.

Diante do que foi discutido até então, abordaremos, na próxima seção, a consolidação dos dados por meio de análises mais abrangentes e generalizações. Nesse contexto, destacaremos a natureza comparativa do método e sua relação com as dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis.

7.2 INTERFACES COM AS DIMENSÕES DOS SISTEMAS ALIMENTARES SUSTENTÁVEIS

Nesta seção, analisamos de que forma o Estado, por meio das Compras Públicas Alimentares em São Luís, incorpora, em suas práticas, as diversas dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis (segurança alimentar e nutricional; adequação alimentar

sociocultural; preservação ambiental; sustentabilidade econômica e; democracia alimentar)¹⁷. A partir disso, buscamos identificar se de fato um Estado Verde está delineado quando se trata da compra de alimentos no contexto de São Luís.

Para esse debate, na Tabela 14 e Gráfico 4, abaixo, apresentamos a avaliação das compras públicas em São Luís (MA) por cada setor (educação, saúde, segurança e assistência social), salientando as diferenças entre a gestão das compras no modelo autogestionado e aquelas operadas por concessionárias.

Tabela 14 - Pontuações médias nos setores de educação, saúde, segurança, assistência social, segundo categorias do método, casos estudados e modelo de gestão (autogestão e concessão)

Categorias	Pontuação Máxima	Educação (\bar{x})		Saúde (\bar{x})		Segurança (\bar{x})		Assistência Social (\bar{x})	
		AG*	C**	AG	C	AG	C	AG	C
1. Alimentos orgânicos e agroecológicos	10	0	0	0	0	0	0	0	0
2. Sazonalidade e cultura alimentar	10	8,55	7	4	7	6,5	6	4	6,67
3. Condições de trabalho descentes	15	10,09	7	8	3,33	7	9	8	11
4. Carne	8	2,64	2	3	3	1,5	1,5	1	0,67
5. Pesca sustentável	2	0	0	0	0	0,5	0	0	0
6. Orientação da qualidade do cardápio	12	9,73	8,5	8	10,33	5,5	6	7	10,67
7. Água	5	4,55	3,25	5	3,67	5	2,5	5	5
8. Desperdício de alimentos	8	4,91	3	3	2,33	4	4	1	2,33
9. Origem do alimento	10	3,45	0,38	0	0	2,5	0	2	3,67
10. Informações ao consumidor	5	2,09	3,25	3	0,33	2	0,5	0	4
11. Envolvimento com agricultores familiares e comunidade local	10	1,36	0	0	0	5	0	0	4
12. Controle social e participação social	5	4,32	1,5	1	0,67	0,5	0,5	0	2,5
Pontuação Final	100	51,68	35,88	35	31,33	40	29	28	50,5

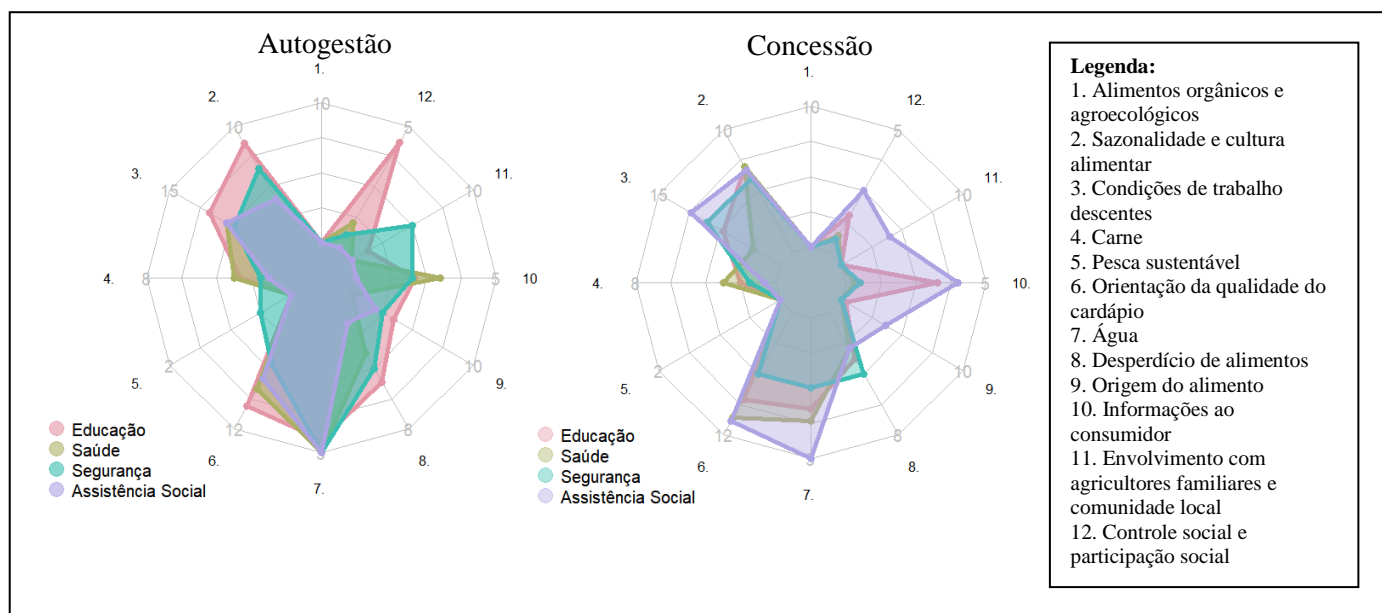
Fonte: Elaborada pela autora

* Onde «AG» significa «Autogestão»

** Onde «C» significa «Concessão»

¹⁷ A análise sobre como as compras públicas se relacionam com as dimensões dos SAS foi conduzida por meio de um mapeamento das contribuições de cada categoria nas dimensões mencionadas, as quais foram devidamente descritas no Quadro 2, no quinto capítulo.

Gráfico 4 - Representação dos setores envolvidos em Compras Públicas Alimentares em São Luís, por categorias e modelo de gestão, no ano de 2019



Fonte: Elaborado pela autora

O Gráfico 4 evidencia que as linhas mais próximas das extremidades representam os setores que obtiveram as pontuações mais elevadas na avaliação, conforme as 12 categorias analisadas, numeradas de 1 a 12. A primeira observação, diante do gráfico apresentado, diz respeito há pouca diferença no formato do mesmo, com exceção da categoria “controle social e participação social” que no sistema em autogestão se mostra mais representativo, principalmente devido a presença maior do controle social no setor de educação. Percebemos então que, os setores de educação e segurança em autogestão ocuparam espaços maiores no gráfico e alcançaram médias mais elevadas, especificamente 51,68 e 40,0 (Tabela 13).

Por outro lado, na modalidade de concessão, a assistência social alcançou uma pontuação de 50,5. No setor de saúde, as categorias apresentaram semelhanças em ambas as modalidades de gestão, indicando que a forma de gerenciamento dessas aquisições segue padrões mais ou menos consistentes, independentemente do modelo de gestão. O setor de segurança se destacou no modelo em autogestão, principalmente pelo caso estudado que mobilizou chamadas públicas da agricultura familiar.

No contexto da autogestão, a categoria “água” (7) apresentou um bom desempenho em todos os quatro setores, enquanto na concessão, as respostas tiveram um destaque mais uniforme na categoria que avalia “informações ao consumidor” (10). Para as demais categorias, não verificamos um padrão nos resultados, já que cada caso analisado e cada setor

demonstraram tendências mais acentuadas em determinados critérios em comparação a outros.

Em relação às categorias, observamos diferenças significativas entre os setores. No Gráfico 4, fica evidente que as categorias “alimentos orgânicos e agroecológicos” (1), bem como “pesca sustentável” (5) foram aquelas que receberam pontuações mais baixas. Esse fato aponta para a necessidade do fortalecimento de políticas que promovam a transição orgânica e agroecológica e a valorização da pesca sustentável em São Luís.

Aprofundando nossa análise nas dimensões dos SAS, percebemos que as Compras Públicas Alimentares em São Luís tiveram um impacto significativo na promoção da segurança alimentar e nutricional, seguido pelas dimensões socioculturais e econômicas. No entanto, observamos uma menor expressividade nas dimensões que avaliaram os critérios ambientais e a democracia alimentar.

No que se refere à “segurança alimentar e nutricional”, as categorias mais influentes foram aquelas que avaliaram sazonalidade e cultura alimentar, além de qualidade dos cardápios. Categorias que se mostram expressivas no Gráfico. Todas as áreas estudadas abordaram, em alguma medida, questões como fornecimento de alimentos em quantidade e qualidade adequadas, redução de alimentos ultraprocessados, educação sobre alimentação saudável, técnicas de cozimento que minimizem uso de óleos e gorduras, dentre outras.

No entanto, no setor de segurança, em ambos os modelos de gestão, essa dimensão se mostrou menos representativa, principalmente no critério que avaliou o consumo de alimentos processados e ultraprocessados. Apesar de demonstrar maior representatividade em comparação com outras dimensões, essa área ainda se manteve em um âmbito de discussão centrado predominantemente na perspectiva da nutrição, dando ênfase a fatores como quantidades adequadas e qualidade nutricional e sanitária dos alimentos.

Essa observação ressalta a importância de abordar a segurança alimentar e nutricional de forma sistêmica, integrando as políticas alimentares aos diversos setores. As consequências da insegurança alimentar afetam a sociedade como um todo e necessitam de intervenção que abranja áreas como educação, infraestrutura, saúde, nutrição, agricultura etc., proporcionada por um Estado Ecológico.

No âmbito das dimensões sociocultural e econômica, essas foram consideradas de importância intermediária no resultado do método. Foi destacada a relevância de considerar nos cardápios alimentos conforme os hábitos culturais da população. Entretanto, observamos uma representatividade limitada na avaliação geral, o que indica a necessidade de desenvolver

ferramentas de comunicação adequadas com os consumidores, informando sobre a importância dos alimentos para saúde, nutrição e sustentabilidade.

A ausência de informações/diálogo com o consumidor foi particularmente notável no setor de segurança, especialmente quando se tratavam de organizações voltadas para o atendimento de pessoas em estabelecimentos prisionais. Nesse contexto, torna-se imperativa a presença de um Estado Ecológico, conforme delineado por Meadowcroft (2012), que, por meio de suas atividades de compras públicas, desempenharia o papel fundamental de fomentar um senso de pertencimento e uma identidade coletiva, enraizados em valores e metas partilhadas, características intrínsecas de sociedades coesas.

Como destacado também por Lang (1999), é incumbência do Estado assumir a responsabilidade de atuar como mediador entre as vontades individuais e coletivas, com o intuito de estabelecer uma sociedade comprometida com a sustentabilidade. Complementando essa ideia, Morgan (2008) explica que um dos principais poderes do Estado Verde é o seu potencial de criar incentivos e sanções para mudar o comportamento dos setores (público, privado, terceiro), bem como dos indivíduos e das famílias. Nessa perspectiva, as compras públicas são instrumentos poderosos para alcançar objetivos de sustentabilidade.

A dimensão da economia assumiu relevância maior nas categorias de sazonalidade e cultura alimentar, trabalho decente, desperdício de alimentos, origem dos alimentos e envolvimento com agricultores familiares e comunidade local. Alguns critérios que contribuíram para essas dimensões incluíram o cumprimento das leis trabalhistas, a geração de emprego e renda, assim como a adoção de princípios econômicos, como a eliminação do uso de copos descartáveis, a oferta de água filtrada gratuita e a adaptação da alimentação ao paladar dos comensais para reduzir o desperdício.

Nessa dimensão, se destacou com maior ênfase o setor de educação na autogestão e a assistência social na concessão, devido à prioridade dada a critérios como: aquisições de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte; compras da agricultura familiar; e contratação de funcionários com objetivo de inclusão social e geração de renda na comunidade. Essa realidade reforça a pertinência do argumento de Lehtinen (2012), que destaca a necessidade de um sistema alimentar sustentável ser também socialmente justo.

Além disso, algumas organizações se destacaram pela aquisição de alimentos da agricultura familiar que, segundo Mauléon (2022), se trata de um aspecto fundamental para uma produção mais sustentável. Portanto, um Estado Verde ou Ecológico precisa trabalhar em prol da conexão entre os agricultores familiares e as organizações públicas, privadas e da

sociedade civil que se envolvam com a compra e o fornecimento de alimentos (Thies *et al.*, 2021).

No que diz respeito aos critérios ambientais e à democracia alimentar, esses se destacaram como as dimensões mais frágeis no contexto geral. A dimensão ambiental se manifestou em várias categorias analisadas, com maior ênfase naquelas que abordaram alimentos orgânicos e agroecológicos, carne, pesca sustentável, água, desperdício de alimentos, origem dos alimentos e, em parte, na informação aos consumidores. A análise gráfica revela, de maneira inequívoca, que essas categorias mencionadas apresentaram baixa expressão quando consideradas em conjunto com todas as categorias.

Algumas iniciativas merecem destaque, como a gestão de resíduos orgânicos destinados à alimentação animal em algumas organizações, além de casos em que medidas para redução de resíduos sólidos, como a não utilização de descartáveis, foram adotadas. No geral, as ações mobilizadas foram pontuais e, embora refletissem positivamente nas questões ambientais, a intenção voltava-se ao fator econômico.

Em face do que foi apresentado, é importante ressaltar a baixa capacidade de resposta ecológica do Estado (Kronsell; Backstrand, 2015), a qual reflete na adoção de regulamentações que orientam ou não essas aquisições de acordo com os princípios e diretrizes dos SAS. Por exemplo, notamos a ausência da priorização de ME e EPP em alguns editais; a falta de inclusão do Decreto n.º 8.473, de 22 de junho de 2015, que estabelece compras da agricultura familiar, no âmbito da administração federal, nas cláusulas dos contratos e; a ausência de critérios ambientais nos editais, caso da Lei n.º 12.305 de 2010, a qual estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Em outras palavras, a legislação, quando implementada, tem um papel fundamental em determinar como as compras públicas podem ser mais alinhadas com objetivos sustentáveis e impactar positivamente as dimensões dos SAS. Nesse contexto, é notável também o impacto do poder discricionário dos gestores que conduzem as aquisições ou elaboram os editais de licitação (Goggins, 2016). Esses gestores têm a função de fomentar práticas sustentáveis ou utilizar as legislações existentes para promover aquisições alinhadas à sustentabilidade, condizentes com as diretrizes de um Estado Ecológico.

De maneira similar, a situação se repetiu no contexto da dimensão da democracia alimentar, evidenciada principalmente nas categorias que avaliaram informações ao consumidor, envolvimento com agricultores familiares e comunidade local e controle social e a participação social. Segundo o Gráfico 4, os setores de educação e assistência social foram os mais proeminentes nessa dimensão, graças a realizações de atividades de promoção da

saúde e da sustentabilidade, além da busca pela proximidade com agricultores familiares, envolvendo os atores sociais em questões relacionadas à alimentação, seja por meio do debate sobre o tema, seja no contato direto com outras categorias sociais, como a da agricultura familiar.

Além disso, destacamos a participação ativa do CONSEA, assim como dos conselhos de classe e mobilizações estudantis, os dois últimos específicos para a educação. Em contrapartida, nos demais setores, a ênfase recaiu apenas na realização de pesquisas de opinião junto aos comensais, com pouco ou nenhum envolvimento com a comunidade local e suas organizações sociais.

A dimensão da democracia alimentar é de extrema importância para o debate que apresentamos nesta tese. Isso porque o conceito de Estado Verde está intrinsecamente ligado ao conceito de “democracia”, uma vez que é responsabilidade do Estado considerar, na construção das políticas públicas, todos os seres potencialmente afetados pelo risco (Eckersley, 2004). Nesse contexto, enfatizamos não apenas o risco ambiental, mas também os riscos sociais, culturais, econômicos e aqueles relacionados à segurança alimentar e nutricional.

No entanto, ao mesmo tempo em que reconhecemos o papel central do Estado na promoção de Sistemas Alimentares Sustentáveis, a democracia alimentar também abre espaço para a participação ativa de outros atores nesse debate que permeia a questão alimentar. Entre esses atores, incluem-se entidades privadas e organizações da sociedade civil, aspecto esse pouco notado no conjunto da análise realizada.

Ainda que diversas pesquisas tenham destacado o papel crucial das legislações como ferramentas eficazes na promoção de compras sustentáveis (Swensson, 2015; De Schutter; Quinot; Swensson, 2021), é inegável que, *de per se*, elas não garantem a plena efetividade das políticas (Biachinni, 2017; Giombelli; Triches, 2019). Morgan e Sonnino (2008) corroboram essas observações ao discutirem os desafios para construção de um Estado Verde alinhado às Compras Públicas Alimentares, conforme discutimos em detalhes no segundo capítulo.

Um dos elementos apresentados pelos autores reside na urgência de estabelecer processos políticos mais coesos e unificados. Dessa forma, para enfrentar os desafios contemporâneos relativos à alimentação, a responsabilidade não deve recair exclusivamente sobre o Estado, embora este desempenhe um papel considerável, também se faz necessária uma abordagem colaborativa e articulada entre o setor público, o privado e a sociedade civil (Morgan e Sonnino, 2008; Nierderle, Wesz Junior, 2018; Swensson *et al.*, 2021).

A partir dos resultados discutidos, observamos uma atuação insuficiente do Estado no que tange à presença de medidas que influam diretamente nas dimensões dos SAS. Assim, esta análise corrobora a compreensão de que, em São Luís, ainda há muitos obstáculos a serem superados para enfim considerarmos a existência de um Estado Verde ou Ecológico, comprometido com a transformação dos Sistemas Alimentares por meio das compras públicas.

7.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO

Os resultados sinalizaram que os setores de educação, operando no modelo de autogestão, e o setor de assistência social, no contexto da concessão, alcançaram as pontuações mais elevadas, registrando 51,68 e 50,5 pontos, respectivamente. Em contraste, ao analisarmos o desempenho menos destacado, notamos que o setor de assistência social, quando gerido por autogestão, registrou 28,0 pontos. Por outro lado, o setor de segurança obteve a pontuação mais baixa na modalidade de concessão, com um total de 29,0 pontos.

Ao analisarmos categoricamente a razão pela qual esses setores apresentaram maior proximidade com os SAS, notamos que os casos com maior pontuação compartilharam uma característica comum: a incorporação de compras provenientes da agricultura familiar. Essas compras contribuem para várias dimensões, incluindo a promoção da segurança alimentar e nutricional, a garantia do direito a uma alimentação adequada e saudável, o incentivo à economia local e a consideração de critérios ambientais.

Diante dessas considerações, verificamos um amplo escopo de análise e a abrangência de uma variedade de questões e problemáticas que se manifestaram, de maneira diversificada, no setores analisados, conforme cada contexto. Igualmente observamos os desafios ainda presentes para alcançarmos Sistemas Alimentares Sustentáveis por meio de um Estado Verde.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta tese, buscamos analisar as Compras Públicas Alimentares em São Luís (MA), ressaltando o considerável potencial que elas possuem na construção de SAS. Apoiadas na abordagem do Estado Verde e Estado Ecológico, partimos da premissa de que o Estado, por meio de sua estrutura regulatória e capacidade orçamentária, desempenha um papel crucial quando suas ações são direcionadas de acordo com critérios que abrangem as diversas dimensões dos SAS (segurança alimentar e nutricional, sociocultural, ambiental, econômica e democrática alimentar). Para isso, procedemos com o mapeamento e a caracterização das CPAs em São Luís. Na sequência, avaliamos as organizações em relação à proximidade com os SAS, considerando os setores aos quais pertencem (educação, saúde, segurança e assistência social), e como se aproximam da concepção de um Estado Verde.

A primeira questão da pesquisa que nos propomos a responder foi: Qual é a abrangência e a natureza das aquisições públicas de alimentos na cidade de São Luís, Maranhão? Com base nos resultados, estimamos que, em 2019, foram investidos cerca de R\$ 222.114.566,62 nas CPAs, atendendo a 434 organizações e resultando no fornecimento de, aproximadamente, 210.000 refeições diárias, sem contar os alimentos distribuídos por meio de cestas básicas. Essa abrangência se estende a públicos diversos, incluindo estudantes, pessoas em situação de vulnerabilidade social, pessoas em situação de rua, indivíduos privados de liberdade, funcionários do setor público, pacientes de hospitais e seus acompanhantes, idosos em casas de repouso, entre outros. Além disso, a pesquisa demonstrou que grande parte das aquisições foram realizadas por meio de concessionárias (71,5%), entre as quais, a maioria se caracterizava por ser de médio e grande porte e por ter sede em São Luís.

Diante dessas informações, confirmamos o substancial aporte financeiro do Estado destinado às aquisições de alimentos, e sua capacidade de atender a um público diversificado, inclusive pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Esses dados reforçam o potencial do Estado em construir novos valores e uma moral ecológica, por meio do consumo e fornecimento de refeições saudáveis em quantidade e qualidade adequadas, que respeitem a cultura alimentar dos comensais e a preservação ambiental, bem como promovam o desenvolvimento local.

Em termos orçamentários, teve destaque o setor de educação tanto pelo maior valor de investimento quanto pela forte presença de compras da agricultura familiar, por meio do PNAE. Entretanto, além das escolas, que têm obrigatoriedade de acessar compras

institucionais pelo PNAE, somente oito restaurantes populares, uma cozinha comunitária e o 24º Batalhão da Selva efetuaram compras da agricultura familiar.

Portanto, evidenciamos a baixa expressividade dessas compras locais em relação à quantidade de organizações que adquirem alimentos e, mesmo para aquelas que executaram compras da agricultura familiar, o orçamento destinado a essas aquisições se mostrou longe do ideal em comparação com o recurso total investido nas compras de gêneros alimentícios. Contudo, embora aquém do ideal, reforçamos a importância dos mercados institucionais, como o PNAE e o PAA, ao proporcionar acesso da agricultura familiar e contribuir para as dimensões dos SAS.

A segunda questão de pesquisa que buscamos responder foi: De que forma podemos avaliar a eficácia das ações estatais em São Luís, por meio das compras públicas de alimentos, no que tange à promoção de Sistemas Alimentares Sustentáveis? Para tanto, com base em outras pesquisas realizadas com propósitos semelhantes, com destaque para o *Foodscale* (Goggins; Rau, 2015), construímos um método de avaliação para Compras Públicas Alimentares considerando as particularidades do município de São Luís, alinhados ao que a literatura considera como necessário para a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis.

A terceira e quarta pergunta de pesquisa foram: Quais critérios orientam essas aquisições e como eles se alinham com os objetivos de construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis? Para responder essas questões, procedemos com a aplicação do método de avaliação delineado neste estudo, considerando os diversos setores envolvidos nas Compras Públicas Alimentares e os modelos de gestão. Os resultados revelaram diferenças significativas entre os setores analisados em termos de comprometimento com as dimensões dos SAS, e essa variação também se manifestou quando examinamos os diferentes modelos de gestão.

A respeito das dimensões dos SAS, os critérios mais destacados nas organizações pesquisadas foram aqueles que avaliaram a segurança alimentar e nutricional e, no nível intermediário de destaque, encontram-se as dimensões sociocultural e econômica. Por outro lado, as dimensões ambientais e da democracia alimentar obtiveram uma expressividade menor dentro do método de avaliação. A pesquisa também demonstrou que existem diferenças significativas entre as organizações no mesmo setor, o que aponta para a importância do olhar direcionado a cada experiência e às suas particularidades, conforme apresentamos com detalhes na seção 7.1. Mediante esse enfoque, pudemos compreender e avaliar os critérios que nortearam as aquisições e o que as diferenciavam.

Também observamos que cada organização direcionava suas ações com base em critérios específicos, como o público que era atendido ou as regulamentações presentes nos Termos de Referência e/ou contratos. No entanto, foi inegável, com base nas declarações dos entrevistados, que a principal preocupação estava relacionada às limitações orçamentárias e à busca de eficiência na aquisição de alimentos. Por conseguinte, esse fator demanda uma atenção especial, uma vez que foi identificado como o principal obstáculo para avançar nas discussões sobre sustentabilidade dentro das organizações que conduzem compras públicas de alimentos.

Nesse contexto, a alocação de recursos adequados pode atuar tanto como um fator limitante quanto como um estímulo significativo para impulsionar a promoção de Sistemas Alimentares Sustentáveis. Conforme explorado no segundo capítulo, é comum que as restrições das ações estatais estejam vinculadas a considerações de natureza econômica, e que quaisquer medidas de sustentabilidade só ganham prioridade até o momento em que não representam um obstáculo para o crescimento econômico do país. Sendo assim, esse é um dos maiores obstáculos reconhecidos para a construção de um Estado Ecológico.

Outro aspecto a ser mencionado é que, nas análises por setores, aqueles que obtiveram melhor desempenho foram o de Educação na modalidade da autogestão e o da Assistência Social na concessão. Esse fator responde à segunda e à terceira hipóteses desta pesquisa. A segunda hipótese aponta para um melhor desempenho, entre todas as organizações, do setor de educação. A terceira sugere que as compras realizadas sob o modelo de autogestão estão mais propensas a estar alinhadas com os objetivos dos Sistemas Alimentares Sustentáveis que aquelas em concessão.

Nesse sentido, a segunda hipótese é confirmada, enquanto a terceira é refutada. Os resultados obtidos indicaram que o melhor desempenho das organizações não estava necessariamente ligado ao modelo de gestão adotado, mas à forma como as aquisições eram conduzidas pelo poder público, mediante o uso do aparato legal existente ou dos atores envolvidos nas aquisições por meio do poder discricionário. No entanto, é válido destacar que, nos dois casos de maior sucesso, as iniciativas em prol da sustentabilidade partiram das próprias entidades públicas.

No âmbito das aquisições sob concessão, foi notável a inclusão de cláusulas nos contratos que exigiam a alocação obrigatória de 30% do orçamento para aquisições provenientes da agricultura familiar, com a necessidade de comprovação por meio de nota fiscal. Com isso, enfatizamos a importância de haver um setor público atuante na supervisão dos contratos com as empresas terceirizadas. Mesmo com cláusulas explícitas nos contratos, é

imperativo que haja um envolvimento próximo do poder público para garantir a execução adequada, como se observou nos casos da assistência social sob concessão. Para o setor de educação, esse aspecto se tornou particularmente evidente, em razão da integração da agricultura familiar por meio do PNAE, assim como das resoluções que promovem uma abordagem de alimentação saudável e equilibrada.

À vista dessas experiências mencionadas, notamos um forte impacto das decisões discricionárias e da estrutura organizacional de cada ambiente analisado. Os gestores encarregados das compras públicas em cada organização detêm a autoridade para supervisionar e requerer ajustes e mudanças que podem ter efeitos positivos ou negativos na promoção de Sistemas Alimentares Sustentáveis, independentemente do modelo de gestão adotado. Isso engloba a utilização da estrutura legal existente para conduzir essas aquisições de forma efetiva, como por exemplo, fazer uso do aparato legal existente para conduzir essas aquisições.

Os setores com piores desempenhos foram os da saúde (nas modalidades de concessão e autogestão), segurança (concessão) e assistência social (autogestão). É válido notar que eles têm em comum a ausência de aquisições da agricultura familiar. Isso aponta para a importância dessa categoria social na construção de SAS. Especificamente, no caso dos hospitais, o critério principal enfatizado pelas organizações era o fornecimento de alimentação nutritiva e adequada às necessidades dos pacientes. Para o setor de educação em concessão, embora um dos casos tenha citado acionar chamadas públicas para compras da agricultura familiar, prevaleceu a economicidade das compras e o cumprimento mínimo dos critérios legais propostos. Foi, então, notada a ausência ou a baixa atuação dos entes governamentais na fiscalização das aquisições, mesmo aquelas adquiridas pela chamada pública.

O setor de segurança se dividia em dois públicos distintos. Os casos que alcançaram as pontuações mais altas caracterizavam-se por atender aos funcionários de instituições públicas. Nesse caso, foram demonstradas maiores preocupações com critérios relacionados ao fornecimento de refeições saudáveis e ao atendimento das preferências dos consumidores. Em uma das organizações, inclusive, foram realizadas compras provenientes da agricultura familiar por meio de chamada pública.

Contudo, nos casos em que o público atendido consistia em pessoas em privação de liberdade, o determinante nas escolhas foi o fornecimento de refeições em quantidades adequadas, tendo em vista a priorização do princípio da economicidade nas aquisições. Este fato confirma os dados apresentados no capítulo 6, quando comparado o grande número de pessoas atendidas pelo sistema prisional, mas inversamente proporcional a quantidade de

recursos investido, sugerindo menor priorização orçamentária nesse domínio. Esse mesmo padrão foi constatado no setor de assistência social, especificamente na modalidade de autogestão. Essa peculiaridade levanta um alerta quanto à condução das Compras Públicas Alimentares em relação a públicos marginalizados, como detentos ou pessoas em situação de rua. Nesse caso, o Estado se exime do seu papel de formar uma “democracia ecológica” por meio das compras públicas.

Por fim, enfatizamos a pouca representatividade dos critérios ambientais e da democracia alimentar nas Compras Públicas Alimentares. A respeito da dimensão ambiental, isso se torna contraditório, uma vez que, como destacado na seção 4.2 desta tese, a legislação brasileira avançou no âmbito do debate ambiental relacionado às Compras Públicas Verdes. No entanto, esse progresso não foi percebido na prática, pelo menos nos casos relativos às aquisições públicas de alimentos no município de São Luís.

Também é necessário avançar na dimensão da democracia alimentar, de forma a inserir a comunidade e outras organizações (pública e privada) no debate mais amplo relacionado aos Sistemas Alimentares Sustentáveis. Para a existência de um Estado Verde, é necessário considerar o público atendido como coparticipantes das decisões relacionadas aos SAS e como parte da resposta coletiva à situação de anomia ocasionada pelos Sistemas Alimentares Industriais.

Portanto, quanto ao desempenho das compras públicas relativo às dimensões dos SAS, ainda que existam diferenças entre elas, de modo geral, a performance está distante do modelo ideal do que caracterizaria um Estado Verde. Essa inferência ressalta a necessidade de uma maior intervenção por parte do Estado para implementar as leis existentes no país relacionadas às compras sustentáveis, criar políticas integradas e trabalhar em conjunto com as organizações executoras e, a partir disso, criar novos valores aos consumidores relativos a sustentabilidade. Diante disso, reforçamos a premissa de que o Estado, por meio de sua estrutura regulatória e capacidade orçamentária, desempenha um papel fundamental na transformação dos sistemas alimentares, mas é fundamental que assuma esse papel e adote medidas práticas que contribuam para a construção de SAS.

De modo geral, em acordo com a primeira hipótese desta pesquisa, notamos uma baixa contribuição das Compras Públicas Alimentares na promoção de Sistemas Alimentares Sustentáveis. A análise revelou que ainda existem muitos desafios a serem superados para a construção efetiva de um Estado Verde.

Com base no que foi apresentado, chamamos a atenção para a avaliação de aquisições públicas de alimentos, a qual viabilizou a identificação dos principais obstáculos presentes em cada organização examinada, no que diz respeito à criação de Sistemas Alimentares Sustentáveis. Por conseguinte, esse método oferece a oportunidade de estabelecer paralelos entre as situações analisadas e detectar padrões comuns, além de indicar ações direcionadas para aprimorar o nível de eficiência em termos de sustentabilidade alimentar nas organizações públicas. A pesquisa qualitativa nos proporcionou um entendimento aprofundado das problemáticas existentes no seio de cada organização e a abordagem quantitativa permitiu generalizações e avaliações em contextos mais amplos, tal qual é o município de São Luís.

Entretanto, a pesquisa também revelou algumas limitações inerentes ao campo científico. Dentre essas limitações, merecem destaque: a inviabilidade de conduzir uma análise detalhada por nível governamental, devido a restrições no acesso aos entrevistados, pois não foi possível incluir organizações de todas as instâncias de governo; a não abrangência de todas as aquisições públicas em São Luís; a falta de respostas para todas as questões por parte dos entrevistados, resultando em pontuações menos precisas para certos casos. Além disso, o formato do questionário, focado em questões passíveis de quantificação, limitou a incorporação de outros fatores potencialmente relevantes nos estudos sobre Compras Públicas Alimentares e sua relação com a sustentabilidade. Exemplo disso foi a mensuração da categoria “origem do alimento”, a qual vai além do critério das milhas alimentares e número de intermediários.

Paralelamente às limitações encontradas, o método também revela potencialidades significativas. Dentre essas, salientamos a viabilidade de replicá-lo em diferentes contextos, uma vez que oferece uma visão abrangente das compras públicas em um município. Além disso, fornece análises detalhadas sobre os aspectos que demandam maior atenção e são suscetíveis a transformações no âmbito da gestão das aquisições.

À luz do que foi apresentado, é fundamental destacar que nenhum método de avaliação de sustentabilidade está isento de limitações. No entanto, esta metodologia, adaptada à realidade de um município brasileiro, representa um esforço significativo para auxiliar governos locais e organizações de pesquisa a compreender o comprometimento do setor público na construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis por meio das Compras Públicas Alimentares.

REFERÊNCIAS

- ABREU, E. S. de; SPINELLI, M. G. N.; PINTO, A. M. de S. **Gestão de unidades de alimentação e nutrição: um modo de fazer**. 7. ed. São Paulo: Metha, 2019.
- AMORIM, S. S. *et al.* (Orgs). **Carta de serviços ao cidadão**: Fundação da Criança e do Adolescente, FUNAC. São Luís, 2022. 25 p.
- ARAÚJO, G. C. de; TEIXEIRA, C. E. Operacionalização das compras públicas sustentáveis na Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo. **Revista Metropolitana de Sustentabilidade - RMS**, São Paulo, v. 6, n. 3, p. 63-86, set./dez. 2016.
- ARRUDA, B. K. G. de. O desafio da alimentação e nutrição. **Cadernos De Saúde Pública**, v. 1, n. 3, p. 296-304, 1985.
- AZEVEDO, L. F.; FIALHO, M. A. V. Pecuária familiar: uma análise do modo de apropriação da natureza a partir dos saberes e práticas tradicionais – Território do Alto Camaquã, Rio Grande do Sul. *In*: WAQUIL, P. D.; MATTE, A.; NESKE, M. Z.; BORBA, M.F. S (Orgs.). **Pecuária familiar no Rio Grande do Sul: história, diversidade social e dinâmicas de desenvolvimento**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- BAILEY, D. The Environmental Paradox of the Welfare State: The Dynamics of Sustainability. **New Political Economy**, [s. l.], v. 20, n. 6, p. 793-811, 2015. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13563467.2015.1079169>. Acesso em: 12 jun. 2023.
- BARLING, D. *et al.* Revaluing Public Sector Food Procurement In Europe: An Action Plan for Sustainability. [S.l.]: **Foodlinks**, 2013. Disponível em: https://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-5813_pt.html. Acesso em: 10 jan. 2023.
- BARROSO, L. S. **As compras institucionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul: dietas sustentáveis em restaurantes universitários**. 2019. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2019.
- BEAUD, S.; WEBER, F. **Guia para a pesquisa de campo: produzir e analisar dados etnográficos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.
- BELIK, W. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 12-20, jan-jun 2003.
- BELIK, W.; SILVA, J. G. da; TAKAGI, M. Políticas de combate à fome no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, [s. l.], v. 15, n. 4, p. 119-129, 2001.
- BENITO, C.; DÍAZ-MÉNDEZ, C. El malestar con la alimentación contemporánea. *In*: ESPEJO, I. G.; DÍAZ-MÉNDEZ, C. (Coord.). **El malestar con la alimentación**. Gijón (España): Ediciones Trea, 2021, p. 19-39.

BERNARD, P. La cohésion sociale: critique d'un quasi-concept. **Lien social et Politiques – RIAC**, [s. l.], p. 47–59, 1999.

BIANCHINI, V. U. **Critérios de sustentabilidade para o planejamento de cardápios escolares no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar**. 2017. Dissertação (Mestrado em Nutrição) – Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

BLAY-PALMER, A. *et al.* **Sustainable food system assessment: Lessons from global practice**. New York: Routledge, 2020.

BLAY-PALMER, A. *et al.* Validating the City Region Food System Approach: Enacting Inclusive, Transformational City Region Food Systems. **Sustainability**, [s. l.], v. 10, p. 1-23, 2018. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/10/5/1680>. Acesso em: 6 fev. 2022.

BOCCHI C. P. *et al.* A década da nutrição, a política de segurança alimentar e nutricional e as compras públicas da agricultura familiar no Brasil. **Rev. Panam. Salud Publica**, Washington, v. 43, p. 1-5, 2019. Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/51645>. Acesso em: 20 mar. 2022.

BORSATTO, R. S. *et al.* Food Procurement as an Instrument to Promote Local Food Systems: Exploring a Brazilian Experience. **International Journal of Food System Dynamics**, [s. l.], v. 12, n. 2, p. 177-191, 2021.

BOSIO, E.; DJANKOV, S. How large is public procurement? *In: World Bank Blogs* [online]. Washington, DC: World Bank, 2020. Disponível em: <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/how-large-public-procurement>. Acesso em: 5 jul. 2023.

BOUCHER, G. European social cohesions, **Patterns of Prejudice**, [s. l.], v. 47, n. 3, p. 215-234, 2013. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0031322X.2013.797170>. Acesso em: 8 mar. 2022.

BRAGA, C. L.; CARNEIRO, M. S. Transformações na agricultura periurbana da MRH da aglomeração urbana de São Luís: uma análise a partir dos censos agropecuários de 2006 e 2017. **Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas**, Campina Grande, v. 39, n. 2, p. 241-261, 2020.

BRAGA, C. L.; GRISA, C. Sistemas alimentares sustentáveis e Compras Públicas Alimentares nos restaurantes universitários de São Luís-Maranhão: uma proposta metodológica. *In: GRISA, C.; SABOURIN, E.; ELOY, L.; MALUF, R. S. (Orgs.). Sistemas alimentares e territórios no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2022. p. 205-231.

BRAGA, C. L.; GRISA, C. Systèmes alimentaires durables et achats publics alimentaires dans les restaurants universitaires de São Luís – Maranhão. Une proposition méthodologique. *In: GRISA, C.; SABOURIN, É.; ELOY, L.; MALUF, R. (Orgs.). Systèmes alimentaires et territoires au Brésil*. Presses universitaires de la Méditerranée – PULM, 2023. p. 181-200.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 mai. 2021.

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

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. [Brasília]: Banco de dados, 2019.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 26, de 26 de julho de 2013**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Brasília, 2013.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Estabelece a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN). Brasília, 2006.

BRASIL. **Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010**. Altera as Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Brasília, 2010.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, Brasília, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 22 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. **Estimativas anuais de emissões de gases de efeito estufa no Brasil**. 6ª edição. Coordenação-Geral do Clima, Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, Brasília, 2022. 137 p.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. **Guia alimentar para a população brasileira**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **Manual Programa Restaurante Popular**. Brasília, 2004.

BRASIL. **Resolução nº 6, de 8 de maio de 2020**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Brasília, 2020.

BRICAS, N. Les limites des Systèmes alimentaires industrialisés. *In*: BRICAS, N.; CONARÉ, D.; WALSER, M. (dir). **Une écologie de l'alimentation**. Versailles: Éditions Quæ, 2021. p. 109-123.

BRITO, C. C. S. Composição nutricional e aceitabilidade da alimentação escolar por estudantes de uma escola pública do município de São Luís-MA. *In*: DE SÁ, C. B. A. (Org.). **Dieta, alimentação, nutrição e saúde**. Ponta Grossa: Aya, 2021. p. 61-73.

BROMBIN, A. Luxurious Simplicity: self-sufficient food production in Italian eco villages. *In: SLOAN, P.; LEGRAND, W.; HINDLEY, C. (Eds.) The Routledge Handbook of Sustainable Food and Gastronomy*. Oxon; New York: Routledge, 2015. p. 3-20.

BRUNDTLAND, G. H. **Comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento (cmmad):** nosso futuro comum. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1987.

BRUNORI, G.; GALLI, F. Sustainability of Local and Global Food Chains: Introduction to the Special Issue. **Sustainability**, [s. l.], v. 8, 2016. p. 1-7. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/8/8/765>. Acesso em: 30 nov. 2022.

BUCEA-MANEA-TONIS, R. *et al.* Green and Sustainable Public Procurement: An Instrument for Nudging Consumer Behavior. A Case Study on Romanian Green Public Agriculture across Different Sectors of Activity. **Sustainability**, [s. l.], v. 13, n. 12, 2021. p. 1-25. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/13/1/12>. Acesso em: 25 jan. 2023.

BURLINGAME, B.; DERNINI, S. (Ed.). Sustainable Diets and Biodiversity: Directions and Solutions for Policy, **Research and Action**. Rome: FAO Food and Organization of the United Nation, 2010.

CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS - CAGED. **Banco de Dados**. Disponível em: <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged.php>. Acesso em: 15 jul. 2023.

CÂMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - CAISAN. **Estratégia Intersetorial para a Redução de Perdas e Desperdício de Alimentos no Brasil**, [Brasília], 2017.

CANDEL, J. J. L.; PEREIRA, L. Towards integrated food policy: Main challenges and steps ahead. **Environmental Science & Policy**, [s. l.], v. 73, p. 89-92, jul. 2017. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1462901116306141>. Acesso em: 08 jul. 2021.

CARNEIRO, A. F. **Programa Municipal de Alimentação Escolar: uma análise do processo de gestão e implementação em São Luís – MA**. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Ciências Sociais, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017, 138 p.

CARNEIRO, M. D.; BRAGA, C. L. Alternativo versus convencional: uma análise da inserção de agricultores familiares periurbanos em circuitos de comercialização no município de São Luís/MA. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 25, n. 2, p. 545-569, mai./ago. 2020. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/14857/pdf>. Acesso em: 03 abr. 2023.

CARON, P. *et al.* Sistemas alimentares para o desenvolvimento sustentável: propostas para uma profunda transformação em quatro partes. *In: PREISS, P. V.; SCHNEIDER, S. (orgs.) Sistemas alimentares no século 21: debates contemporâneos*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020. p. 25-49.

CARSON, R. **Primavera Silenciosa**. Traduzido por Claudia Sant'Ana Martins. 1 ed. São Paulo: Gaia, 2010.

CARTER, N. Green political thought. In.: CARTER, N. **The Politics of the Environment: Ideas, Activism, Policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. p. 41-82.

CARVALHO, A. M. de *et al.* Excessive meat consumption in Brazil: diet quality and environmental impacts. **Public Health Nutrition**, [s. l.], v. 16, n. 10, p. 1893-1899, 2012. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/22894818/>. Acesso em: 5 jun. 2022.

CARVALHO, A. M. *et al.* Measuring sustainable food systems in Brazil: A framework and multidimensional index to evaluate socioeconomic, nutritional, and environmental aspects. **World Development**, [s. l.], v. 143, p. 1-9, 2021. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X21000826?via%3Dihub>. Acesso em: 25 mar. 2023.

CASSEL, G. Apresentação. In: SILVA, J. G da; DEL GROSSI, M. E.; DE FRANÇA, C. G. (Org.). **Fome Zero: a experiência brasileira**. Ministério do Desenvolvimento Agrário, Brasília, 2010.

CASTEL, R. **La Metamorfosis de la Cuestión Social**. Buenos Aires: Paidós, 1997.

CERVATO-MANCUSO, A. M. *et al.* O papel da alimentação escolar na formação dos hábitos alimentares. **Revista Paulista de Pediatria**, [s. l.], v. 31, n. 3, p. 324-330, 2013.

CONSEIL FÉDÉRAL DU DÉVELOPPEMENT DURABLE - CFDD. **Avis relatif à un système alimentaire durable**, 2010. Disponível em: <https://www.frdd-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2010a03f.pdf>. Acesso em: 20 out 2020.

CHAUDHARY, A.; GUSTAFSON, D.; MATHYS, A. Multi-indicator sustainability assessment of global food systems. **Nature Communications**, [s. l.], v. 9, n. 848, p. 1-13, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1038/s41467-018-03308-7>.

CHEVASSUS-AU-LOUIS, B. Vers des systèmes alimentaires durables. **Annales des Mines, Réalités industrielles**, [s. l.], p. 51-56, mai. 2020.

CHRYSAFI, A. *et al.* Quantifying Earth system interactions for sustainable food production via expert elicitation. **Nature Sustainability**, [s. l.], v. 5, p. 830-842, 2022. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41893-022-00940-6>. Acesso em: 18 abr. 2022.

COALITION CONTRE LA FAIM. Systèmes alimentaires durables au Sud: Obstacles et pistes pour relever le défi. **Position Paper**, [s. l.], juin. 2019.

COCA, E. Eating and learning about food at school and on campus: Farm to Cafeteria Canada (F2CC) in Metro Vancouver. **Canadian Food Studies**, [s. l.], v. 8, n. 4, p. 226-244, dez. 2021.

COLEY, D.; HOWARD, M.; WINTER, M. Local food, food miles and carbon emissions: A comparison of farm shop and mass distribution approaches. **Food Policy**, [s. l.], v. 34, p. 150-155, 2009. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0306919208000997?via%3Dihub>. Acesso em: 20 mai. 2022.

COLONNA, P.; FOURNIER, S.; TOUZARD, J. Food systems. *In*: ESNOUF, C.; RUSSEL, M.; BRICAS, N. (Eds). **Food System Sustainability: Insights from Dualine**. Cambridge University Press, 2013. p. 69-100.

CONCEIÇÃO, S. I. O. da *et al.* Consumo alimentar de escolares das redes pública e privada de ensino em São Luís, Maranhão. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 23, n. 6, p. 993-1004, nov./dez. 2010.

CORÁ, M. A. J.; BELIK, W. (Orgs). **Projeto Nutre SP: análise da inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar no estado de São Paulo**. São Paulo: Instituto Via Pública, Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2012.

CORPO DE BOMBEIROS DO MARANHÃO - CBMMA. **Unidades Operacionais da Capital**. Disponível em: <https://cbm.ssp.ma.gov.br>. Acesso em: 13 jul. 2023.

COSTA, C. C. de M.; TERRA, A. C. P. **Compras públicas: para além da economicidade**. Brasília: Enap, 2019. 135 p.

COSTA, C.; MALUF, R. **Diretrizes para uma política municipal de segurança alimentar e nutricional**. São Paulo, Pólis, 2001. 60 p.

CRIPPA, M. *et al.* Food systems are responsible for a third of global anthropogenic GHG emissions. **Nature Food**, [s. l.], v. 2, p. 198–209, 2021. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s43016-021-00225-9>. Acesso em: 15 fev. 2020.

CYRNE, C. C. da S. *et al.* A política nacional de resíduos sólidos e a logística reversa como aliadas da sustentabilidade. *In*: REMPEL, C.; TURATTI, L.; DALMORO, M. (Orgs.). **Desafios da sustentabilidade**. Lajeado: Editora Univates, 2021. p. 23-38.

DARMON, N.; POINSOT, R.; VIEUX, F. Davantage de repas végétariens à la cantine pour concilier qualité nutritionnelle et protection de l'environnement. **So what? Policy Brief n° 23**, [Montpellier]: Chaire UNESCO Alimentations du Monde, 2022.

DAVID-BENZ, H. *et al.* **Estrutura conceitual e método para a avaliação nacional e territorial dos sistemas alimentares**: Catalisando a transformação sustentável e inclusiva dos sistemas alimentares. Roma: FAO, Bruxelas: União Européia e Montpellier: França, CIRAD, 2022. Disponível em: <https://www.fao.org/3/cb8603pt/cb8603pt.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2020.

DAVIRON, B. Aux origines de l'agriculture industrielle. *In*: BRICAS, N.; CONARÉ, D.; WALSER, M. (dir). **Une écologie de l'alimentation**. Versailles: Éditions Quæ, 2021. p. 71-81.

DE SCHUTTER, O. **The meatification of diets and global food security**. European Parliament, [s. l.], 2009. p. 1-5. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/climatechange/doc/speeche_Mr_de_schutter.pdf. Acesso em: 27 mar. 2021.

DE SCHUTTER, O.; QUINOT, G.; SWENSSON, L. F. J. Public food procurement as a development tool: the role of the regulatory framework. *In*: SWENSSON, L. F. J.; HUNTER,

D.; SCHNEIDER, S.; TARTANAC, F. (Eds). **Public food procurement for sustainable food systems and healthy diets**. Rome: FAO, Alliance of Bioversity International and CIAT: Editora da UFRGS, 2021. p. 43-77. v. 1. Disponível em: <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb7960en>. Acesso em: 9 mai. 2022.

DEPARTAMENTO DA INFORMAÇÃO E INTELIGÊNCIA ECONÔMICA – DIIE. **Estimativas do produto interno bruto do município de São Luís 2021**. São Luís: Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento de São Luís, 2021. 11 p.

DEPARTMENT FOR ENVIRONMENT, FOOD AND RURAL AFFAIRS - DEFRA. **Procuring the Future Sustainable**. London: Procurement National Action Plan: Recommendations from the Sustainable Procurement Task Force, 2006. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/69417/pb11710-procuring-the-future-060607.pdf. Acesso em: 23 mai. 2021.

DOS PASSOS, A. M. *et al.* Association between the price of ultra-processed foods and obesity in Brazil. **Nutrition, Metabolism & Cardiovascular Diseases**, [s. l.], v. 30, n. 4, p. 589-598, 2020. Disponível em: [https://www.nmcd-journal.com/article/S0939-4753\(19\)30460-0/fulltext](https://www.nmcd-journal.com/article/S0939-4753(19)30460-0/fulltext). Acesso em: 25 jun. 2023.

DUIT, A. The four faces of the environmental state: environmental governance regimes in 28 countries. **Environmental Politics**, [s. l.], v. 25, n. 1, p. 69–91, 2016. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09644016.2015.1077619>. Acesso em: 10 abr. 2021.

DURKHEIM, É. **As regras do método sociológico**. 17. ed. Tradução de Maria Isaura Pereira de Queiroz. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2002.

DURKHEIM, É. **Da divisão do trabalho social**. 2. ed. Tradução Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

EAKIN, H. *et al.* Identifying attributes of food system sustainability: emerging themes and consensus. **Agricultural Human Values**, [s. l.], v. 34, p. 757-773, 2017.

ECKERSLEY, R. Greening states and societies: from transitions to great transformations. **Environmental Politics**, [s. l.], v. 30, n. 1/2, p. 245-265, 2020.

ECKERSLEY, R. The Green State in Transition: Reply to Bailey, Barry and Craig. **New Political Economy**, [s. l.], v. 25, n. 1, p. 46-56, 2018. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13563467.2018.1526270>. Acesso em: 19 mai. 2020.

ECKERSLEY, R. **The Green State: Rethinking Democracy and Sovereignty**. Cambridge: MIT Press, 2004.

ELIAS, L. de P. **Sistemas Alimentares Sustentáveis e Agricultura Familiar no contexto do desenvolvimento recente do estado de Santa Catarina**. 2020. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2020.

ELKINGTON, J. Towards the sustainable corporation: Win-win-win business strategies for sustainable development. **California Management Review**, [s. l.] v. 36, n. 2, p. 90-100, 1994. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.2307/41165746>. Acesso em: 22 fev. 2022.

ELLEN MACARTHUR FOUNDATION. **Cidades e Economia Circular dos Alimentos**, 2019. Disponível em: https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/Cidades-e-Economia-Circular-dos-Alimentos_Resumo-Executivo.pdf. Acesso em: 21 out 2020.

EUROPEAN PUBLIC HEALTH ALLIANCE - EPHA; HEALTH CARE WITHOUT HARM - HCWH Europe. How can the EU Farm to Fork strategy contribute? Public procurement for sustainable food environments. **Discussion Paper**, [s. l.], dec. 2019.

ERICKSEN, P. J. Conceptualizing food systems for global environmental change research. **Global Environmental Change**, [s. l.], v. 18, n. 1, p. 234–245, 2008. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0959378007000659?via%3Dihub>. Acesso em: 17 set. 2022.

ESPING-ANDERSEN, G. **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Princeton: Princeton University Press, 1990.

EUROPEAN COMMISSION. **Buying green! A handbook on green public procurement**. 3 ed. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. Disponível em: <https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Buying-Green-Handbook-3rd-Edition.pdf>. Acesso em: 23 out. 2020.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION – FAO *et al.* **Résumé de L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2023**. Urbanisation, transformation des systèmes agroalimentaires et accès à une alimentation saine le long du continuum rural-urbain. Rome: FAO, 2023.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION – FAO *et al.* **L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2021**. Transformer les systèmes alimentaires pour que la sécurité alimentaire, une meilleure nutrition et une alimentation saine et abordable soient une réalité pour tous. Rome: FAO, 2021.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION – FAO. **El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición em El mundo**. Roma: FAO, 2019.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION – FAO. **Fish in Home-Grown School Feeding Angola, Honduras and Peru**. Rome, 2018b. Disponível em: <http://www.fao.org/3/cb3708en/cb3708en.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2023.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION – FAO. **Land statistics**. Global, regional and country trends 1990-2018, Rome: FAO, 2020.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION – FAO. **Sustainable food systems**. Concept and framework. Roma, 2018a.

FEILLET, P. **Pour une éthique de l'alimentation**: apprivoiser la nature. Versailles: Edition Quae, 2022.

FISCHLER, C. **L'Homnivore: le goût, la cuisine et le cores**. Paris: Odile Jacob, 1990.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

FOODINSIDER. **Enjoy good Food**. Test Pasto Sostenibile, 2015. Disponível em: <http://www.foodinsider.it/classifica-menu-mense-scolastiche/test-pasto-sostenibile>. Acesso em: 10 mai. 2021

GARNETT, T. *et al.* **Policies and Actions to Shift Eating Patterns: What Works?** Oxford: Food Climate Research Network, 2015.

GARZILLO, J. M. F. *et al.* Ultra-processed food intake and diet carbon and water footprints: a national study in Brazil. **Revista de Saúde Pública**, [s. l.], v. 56, p. 1-9, 2022. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/35239844/>. Acesso em: 10 out. 2022.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (Orgs.). **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. 114 p.

GIBNEY, M. J. *et al.* Ultra-processed foods in human health: a critical appraisal. **American Journal of Clinical Nutrition**, [s. l.], v. 106, n. 3, p. 717-724, 2017.

GIDDENS, A. **Sociologia**. 6 ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GILL, M. *et al.* **A systems approach to research and innovation for food system transformation**. [S. l.]: FIT4FOOD2030, 2018. Disponível em: <https://fit4food2030.eu/eu-think-tank-policy-brief/>. Acesso em: 10 abr. 2021.

GIOMBELLI, G. P.; TRICHES, R. M. Public food procurement for restaurants of Federal Universities in Brazil: advances and setbacks in the implementation of sustainability transition. **Agroecology and Sustainable Food Systems**, [s. l.], v. 44, n. 4, p. 1-19, 2019.

GOGGINS, G. **Public food consumption and sustainable food systems**: Exploring the role of large organizations. 2016. Thesis (Doctorate in Political Science and Sociology) - School of Political Science and Sociology, National University of Ireland Galway, 2016. 268 p.

GOGGINS, G.; RAU, H. Beyond calorie counting: assessing the sustainability of food provided for public consumption. **Journal of Cleaner Production**, [s. l.], v. 112, n. 1, p. 257-266, 2015.

GOMES, F. G. Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **Revista de Administração Pública [online]**, [s. l.], v. 40, n. 2, p. 201-234, 2006.

GOODMAN, J. From Global Justice to Climate Justice? Justice Ecologism in an Era of Global Warming. **New Political Science**, [s. l.], v. 31, n. 4, p. 499-514, 2009.

GOUGH, I. Welfare states and environmental states: a comparative analysis. **Environmental Politics**, [s. l.], v. 25, n. 1, p. 24-47, 2016.

GOUGH, I.; MEADOWCROFT, J., Decarbonizing the Welfare State. *In*: DRYZEK, J. S., NORGAARD, R. B., SCHLOSBERG, D. (Eds). **The Oxford Handbook of Climate Change and Society**. Oxford: Oxford Academic, 2012. p. 490–503.

GRANCHAMP, L.; LAMINE, C.; BERTHOMÉ, G. E. K.; TUSCANO, M.; JENATTON, M. Démocratie alimentaire et approches sensibles dans la transition écologique. **Lien social et Politiques**, [s. l.], n. 90, p. 377–399, 2023. Disponível em: <https://www.erudit.org/fr/revues/lsp/2023-n90-lsp08653/1105102ar/>. Acesso em: 15 nov. 2022.

GREEN, A.; JANMAAT, J. G. **Regimes of social cohesion**: societies and the crisis of globalization. London: Palgrave Macmillan, 2011. 257 p.

GRISA, C.; PORTO, S. I. Dez anos de PAA: as contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural. *In*: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Orgs) **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 155-180.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S.; VASCONCELOS, F. C. F. As compras públicas como instrumentos para a construção de sistemas alimentares sustentáveis. *In*: PREISS, P. V.; SCHNEIDER, S.; COELHO-DE-SOUZA, G. (Orgs.) **A Contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020. p. 69-92.

GUSTAFSON, D. *et al.* Seven Food System Metrics of Sustainable Nutrition Security. **Sustainability**, [s. l.], v. 8, n. 196, p. 1-17, 2016. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/8/3/196>. Acesso em: 19 mar. 2023.

HAMMOUD, R. H. N. **Impacto da União Europeia no Welfare State**: o caso das instituições suecas. 2008. Dissertação (Mestrado em Economia do Desenvolvimento) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008. 111 f.

HARVEY, D. **O Neoliberalismo**: história e implicações. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008. Disponível em: <https://www.uc.pt/feuc/citcoimbra/Harvey2008>. Acesso em: 10 jul. 2020.

HEMERIJCK, A. **Changing welfare states**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

HERNÁNDEZ, C. J. Patrimônio e globalização: o caso das culturas alimentares. *In*: CANESQUI, A. M.; GARCIA, R. W. D. (Org.). **Antropologia e Nutrição**: um diálogo possível. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2005.

HIGH LEVEL PANEL OF EXPERTS - HLPE. **Enfoques agroecológicos y otros enfoques innovadores en favor de la sostenibilidad de la agricultura y los sistemas alimentarios que mejoran la seguridad alimentaria y la nutrición**. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, Roma, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018**. 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/pesquisa/46/0>. Acesso em: 8 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **População**. 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma>. Acesso em: 8 jun. 2023.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR – PENSSAN. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil** [livro eletrônico]: II VIGISAN : relatório final. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN, 2022.

ILBERY, B.; MAYE, D. Food supply chains and sustainability: evidence from specialist food producers in the Scottish/English borders. **Land Use Policy**, [s. l.], v. 22, n. 4, p. 331-44, 2005.

INÁCIO, C. T.; MULLER, P. R. M. **Compostagem**: ciência e prática para a sugestão de resíduos orgânicos. Rio de Janeiro: Embrapa solos, 2009. 156 p.

INGRAM, J. A food systems approach to researching food security and its interactions with global environmental change. **Food Security**, [s. l.], v. 3, n. 4, p. 417–431, 2011. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s12571-011-0149-9>. Acesso em: 16 mar. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Texto para discussão: O que fazem, ou deveriam fazer os governos estaduais na gestão das políticas sociais**. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2021.

INSTITUTO MARANHENSE DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS E CARTOGRÁFICOS - IMESC. Conjuntura Econômica Maranhense. **Boletim Imesc**. São Luís, v. 7, n. 2, p. 1-53, 2019. Disponível em: <http://imesc.ma.gov.br/src/upload/publicacoes/382564664c4eb6e9b71374f5eda9fa1828.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER JOSÉ ALENCAR GOMES DA SILVA - INCA. **Carnes vermelhas**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/causas-e-prevencao-do-cancer/alimentacao/carnes-vermelhas>. Acesso em: 17 jun. 2023.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE - IPCC. **Climate Change 2023: Synthesis Report**. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Geneva, Switzerland: IPCC, 2023. p. 35-115. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf. Acesso em: 10 fev. 2023.

KEBOVÁ, B. **Udržitelné restaurace v českém kontextu**: kritéria, překážky a příležitosti. 2017. Dissertação (Mestrado em Sociální a kulturní ekologie) - Fakulta Humanitních Studií, Katedra magisterského oboru Sociální a kulturní ekologie, Praga, 2017. Disponível em: <https://dspace.cuni.cz/bitstream/handle/20.500.11956/91002/120275112.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 17 mar. 2021.

KOCH, M. The state in the transformation to a sustainable postgrowth economy, **Environmental Politics**, [s. l.], v. 29, n. 1, p. 115-133, 2020.

KOCH, M.; FRITZ, M. Building the Eco-social State: Do Welfare Regimes Matter? **Journal of Social Policy**, [s. l.], v. 43, n. 4, p. 679-703, 2014. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-social-policy/article/abs/building-the-ecosocial-state-do-welfare-regimes-matter/02C7266732DB282EFF49377B651D4386>. Acesso em: 28 nov. 2022.

KOCK, R. **Green Public Procurement under WTO Law**. Experience of the EU and Prospects for Switzerland. Switzerland: Springer Cham, 2020. v. 9.

KRONSELL, A.; BÄCKSTRAND, K. The Green State Revisited. In: BÄCKSTRAND, K.; KRONSELL, A. **Rethinking the Green State**. Environmental governance towards climate and sustainability transitions. London and New York: Earthscan from Routledge, 2015. p. 1-25.

LAIRON, D. **Manger sain et durable: de notre assiette a la planète**. Versaille: Éditions Quae, 2020. 150 p.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de Metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

LANG, T. Dietas sustentáveis e biodiversidade: o desafio da política, evidência e mudança de comportamento. In: BURLINGAME, B.; DERNINI, S. (Ed.). **Sustainable Diets and Biodiversity: Directions and Solutions for Policy, Research and Action**. Rome: FAO, 2010. p. 20-25.

LANG, T. Food policy for the 21st century: can it be both radical and reasonable? In: KOC, M; MACRAE, R; MOUGEOT, L. J. A.; WELSH, J. (Eds). **For Hunger-proof Cities: Sustainable Urban Food Systems**. Ottawa, Ontario: International Development Research Centre, 1999. p. 216-224.

LAROUCHE, V. **Les systèmes alimentaires durables et l'étude de cas de trois villes et de leurs initiatives**. 2018. Essai (Master en Environnement) - Centre Universitaire de Formation en Environnement et Développement Durable, Université de Sherbrooke, Québec, Canadá, 2018.

LE VELLY, R. **Sociologie des Systèmes Alimentaires Alternatifs: Une promesse de différence**. Paris: Presses des Mines, 2017.

LEÃO, M.; MALUF, R. S. (Orgs). **A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: a experiência brasileira**. Brasília: ABRANDH, 2012. 72 p.

LEHTINEN, U. Sustainability and local food procurement: a case study of Finnish public catering. **British Food Journal**, [s. l.], v. 114, n. 8, p. 1053-1071, 2012.

LEPILLER, O. Atelier thématique “Innovations responsables et durabilité des systèmes alimentaires urbains, regards croisés Nord/Sud”. **Programme URBAL**, Cirad, 2020.

LOURO CALDEIRA, S. *et al.* **Public Procurement of Food for Health**: technical report on the school setting. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017.

LOUVIN, J.; WALSER, M. Décloisonner les savoirs sur l'alimentation. *In*: BRICAS, N.; CONARÉ, D.; WALSER, M. (dir). **Une écologie de l'alimentation**. Versailles: Éditions Quæ, 2021. p. 137-154.

LOUZADA, M. L. C. *et al.* Impacto do consumo de alimentos ultraprocessados na saúde de crianças, adolescentes e adultos: revisão de escopo. **Cadernos de Saúde Pública**, [s. l.], v. 37, p. 1-48, 2021.

LOZANO, R. Envisioning sustainability three-dimensionally. **Journal of Cleaner Production**, [s. l.], v. 16, p. 1838–1846, 2008.

LUNDQVIST, L. J. A Green Fist in a Velvet Glove: The Ecological State and Sustainable Development. **Environmental Values**, [s. l.], v. 10, n. 4, p. 455–472, 2001.

LUNDQVIST, L. J. **Sweden and Ecological Governance**: Straddling the Fence. Manchester: Manchester University Press, 2004. 256 p.

MACHADO, P. M. de O. *et al.* Compra de alimentos da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): estudo transversal com o universo de municípios brasileiros. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, n. 12, p. 4153–4164, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/QdL4Yswv459pkKsWdvMBqt/?lang=pt>. Acesso em: 29 abr. 2023.

MALUF, R. S. Decentralized food systems and eating in localities: a multi-scale approach. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 59, n. 4, p. 1-30, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/5k4fNKKhWVxp9y3zF4CwLGt/>. Acesso em: 22 jan. 2023.

MARQUES, E. C.; COSTA, S. R. R. da. Certificação da pesca sustentável: Uma utopia para o Brasil. **Revista Acta Tecnológica**, São Luís, v. 7, n. 1, p. 31-37, 2012. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.ifma.edu.br/index.php/actatecnologica/article/view/75/93>. Acesso em: 28 mar. 2021.

MARSDEN, T.; BANKS, J.; BRISTOW, G. Food supply chain approaches: exploring their role in rural development. **Sociologia Ruralis**, [s. l.], v. 40, n. 4, p. 424-438, 2000. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-9523.00158/pdf>. Acesso em: 2 fev. 2018.

MARTIN, S.; HARTLEY, K.; COX, A. Public procurement directives in the European Union: a study of local authority purchasing. **Public Administration**, [s. l.], v. 77, n. 2, p. 387-406, 1999.

MAULEÓN, J. R. Caracterización de um sistema alimentario sostenible. *In*: ESPEJO, I. G.; DÍAZ-MÉNDEZ, C. (Coord.). **El malestar con la alimentación**. Gijón (España): Ediciones Trea, 2021. p. 87-111.

MEADOWCROFT, J. De Welfare State a Ecostate. In.: BARRY, J.; ECKERSLEY, R. (Eds). **State and the Global Ecological Crisis**. Cambridge: MIT Press, 2005. p. 3-23.

MEADOWCROFT, J. Greening the State. In.: STEINBERG, P.; VANDEVEER, S. (Eds). **Comparative Política Ambiental: Theory, Practice and Prospects**. Cambridge: MIT Press, 2012. p. 63-87.

MEADOWS, D. H. *et al.* **The limits to growth**: A report for the club of Rome's project on the predicament of mankind. New York: Universe Books, 1972, 205 p.

MENEZES, F.; PORTO, S. I.; GRISA, C. **Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil**: um resgate histórico. Brasília: Centro de excelência Contra a Fome, 2015.

MERLLIÉ, D. A construção estatística. In: MERLLIÉ, D.; PINTO, L.; CHAMPAHNE, P.; LENOIR, R. **Iniciação à prática sociológica**. Trad. Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis: Vozes, 1996.

MEYBECK, A.; GITZ, V. Sustainable diets within sustainable food systems. **Proceedings of the Nutrition Society**, [s. l.], v. 76, n. 1, p. 1-11, 2017.

MONTIBELLER FILHO, G. Ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável: conceitos e princípios. **Texto de Economia**, Florianópolis, v. 4, n. 1, p. 131-142, 1993.

MORAGUES, A. *et al.* Urban Food Strategies: the rough guide to sustainable food systems. **FOODLINKS**, 2013. Disponível em: http://orgprints.org/id/eprint/28860/1/foodlinks-Urban_food_strategies.pdf. Acesso em: 16 mar. 2023.

MORAGUES-FAUS, A., SONNINO, R., MARSDEN, T. Exploring European food system vulnerabilities: Towards integrated food security governance. **Environmental Science and Policy**, [s. l.], v. 75, p. 184–215, 2017.

MORGAN, K. Greening the Realm: Sustainable Food Chains and the Public Plate. **Regional Studies**, [s. l.], v. 42, n. 9, p. 1237-1250, 2008.

MORGAN, K.; SONNINO, R. **The school food revolution**: public food and the challenge of sustainable development. London: Earthscan, 2008.

MOTTA, F. C. P. A teoria geral dos sistemas na teoria das organizações. **Revista de Administração de Empresas**, [s. l.], v. 11, n. 1, p. 17–33, 1971.

MOURA, A. M. M. de. O mecanismo de rotulagem ambiental: perspectivas de aplicação no Brasil. **IPEA boletim regional, urbano e ambiental**, [s. l.], v. 07, p. 1-11, jan./jun. 2013.

MURDOCH, J.; MARSDEN, T. K.; BANKS, J. Quality, nature, and embeddedness: some theoretical considerations in the context of the food sector. **Economic Geography**, [s. l.], v. 76, n. 2, p. 107-125, 2000.

NERI, M. C. **Insegurança Alimentar no Brasil**: Pandemia, Tendências e Comparações Internacionais. Rio de Janeiro: FGV Social, maio/2022a.

NERI, M. C. **Mapa da Nova Pobreza**. Rio de Janeiro: FGV, jun. 2022b.

NIEDERLE, P. A.; WESZ JUNIOR, V. J. **As novas ordens alimentares**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2018.

OLIVEIRA, M. de. O estado em Durkheim: elementos para um debate sobre sua sociologia política. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 18, n. 37, p. 125-135, out. 2010.

OLIVEIRA, M. V. de S. S. **Compras públicas sustentáveis no Brasil**: um estudo multi-caso em organizações governamentais. 2018. Tese (Doutorado em Sustentabilidade Social e Desenvolvimento) – Universidade Aberta, Portugal, 2018. 425 p. Disponível em: https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/7757/1/TD_MarcusOliveira.pdf. Acesso em: 20 mai. 2021.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION – FAO; UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME – UNDP; UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME - UNEP. **A multi-billion-dollar opportunity**: Repurposing agricultural support to transform food systems. Rome: FAO, 2021. DOI: <https://doi.org/10.4060/cb6562en>.

PALMIOLI, L. *et al.* Small farms strategies between self-provision and socio-economic integration: effects on food system capacity to provide food and nutrition security. **Local Environment**, [s. l.], v. 24, n. 7, p. 663-677, 2019.

PAREDES, L. C. **Avaliação da alimentação terceirizada no sistema penitenciário do Paraná**. 2005. Monografia (Especialização em Administração em Saúde Pública) - Instituto Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão, Curitiba, 2005. 43 p.

PARSONS, K. Brief 3: Integrated Food Policy – What is it and how can it help connect food systems. *In*: PARSONS, K. **Rethinking Food Policy**: A Fresh Approach to Policy and Practice. London: Centre for Food Policy, 2019.

PARSONS, K.; HAWKES, C. Brief 5: Policy Coherence in Food Systems. *In*: PARSONS, K.; HAWKES, C. **Rethinking Food Policy**: A Fresh Approach to Policy and Practice. London: Centre for Food Policy, 2019.

PARSONS, K.; HAWKES, C. **Policy Brief 31**: Connecting food systems for co-benefits: How can food systems combine diet-related health with environmental and economic policy goals? Copenhagen: World Health Organization, 2018. p. 1-26.

PELIANO, A. M. M. A assistência alimentar nas políticas governamentais. **Revista de Política Agrícola**, [s. l.], v. 10, n. 1, p. 20-26, jan./mar. 2001.

PEREIRA, R. A.; YOKOO, E. M.; ARAUJO, M. C. Evolução da má-nutrição na população brasileira. *In*: NORONHA, G. S. *et al.* **Alimentação e nutrição no Brasil**: perspectiva na segurança e soberania. Rio de Janeiro: Edições Livres: Fundação Oswaldo Cruz, 2023. p. 213-274.

PETTINGER, C. Sustainable eating: Opportunities for nutrition professionals. **Nutrition Bulletin**, London, [s. l.], v. 43, n. 3, p. 226–237, 2018.

PIZZORNO, A. Uma leitura atual de Durkheim. *In*: COHN, G. (Org.) **Sociologia: para ler os clássicos**. Rio de Janeiro: Azougue, 2005. p. 55-104.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Os objetivos de desenvolvimento sustentável: dos ODM aos ODS**. Brasília: Pnud, 2015. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/sustainable-development-goals.html>. Acesso em: 24 out. 2020.

PORTO, S. I. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Política Pública de Fortalecimento da Agricultura Familiar e da agroecologia no Brasil**. 2014. Dissertação (Mestrado em Agroecologia) - Universidad Internacional de Andalucía, Espanha, 2014. 131f.

PREISS, P. V.; SCHNEIDER, S. Sistemas Alimentares no Século XXI: uma introdução ao debate. *In*: PREISS, P. V.; SCHNEIDER, S. (Orgs.) **Sistemas alimentares no século 21: debates contemporâneos** [recurso eletrônico]. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020. p. 11-21.

QEDU. **Censo Escolar 2019**. Disponível em: <https://qedu.org.br/brasil/censo-escolar>. Acesso em: 01 jul. 2023.

RAHAL, L. dos S.; GENTIL, P. C.; SOUZA, E. de. A política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. *In*: PREISS, P. V.; SCHNEIDER, S.; COELHO-DE-SOUZA, G. (Orgs.) **A Contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020. p. 17-26.

RAJÃO, R. *et al.* The rotten apples of Brazil's agribusiness. **Science**, [s. l.], v. 369, n. 6501, p. 246-248, 2020.

RASTOIN, J. L.; GHERSI, G.; DE SCHUTTER, O. **Le système alimentaire mondial: concepts et méthodes, analyses et dynamiques**. Versaille: Éditions Quae, 2010. 584 p.

RAU, H.; FAHY, F. Sustainability Research in the Social Sciences: Concepts, Methodologies and the Challenge of Interdisciplinarity. *In*: RAU, H.; FAHY, F. (Orgs.) **Methods of Sustainability Research in the Social Sciences**. [S. l.]: SAGE Publications, 2013. p. 1-25. Disponível em: <https://sk.sagepub.com/books/methods-of-sustainability-research-in-the-social-sciences>. Acesso em: 10 abr. 2023.

RAZA, A.; SOARES, F. V. Leveraging food systems for poverty and malnutrition reduction. **Policy in Focus**, [s. l.], v. 18, n. 1, p. 1-14, dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.fao.org/3/cb2498en/CB2498EN.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.

REGINATO, J. B.; LEAL, R. M. P. Comportamento e impacto ambiental de antibióticos usados na produção animal brasileira. **Rev. Bras. Ciênc. Solo**, Viçosa, v. 34, n. 3, p. 601-616, jun. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcs/a/dDjDvwX4QkSpBJVdrv6WrkN/?lang=pt>. Acesso em: 29 nov. 2022.

MALUF, R. S. *et al.* Global value chains, food and just transition: a multi-scale approach to Brazilian soy value chains. **The Journal of Peasant Studies**, [s. l.], v. 58, n. 4, p. 1-30, 2022.

ROCHA, A. M. da *et al.* Avaliação qualitativa de cardápios de um restaurante universitário e fatores de risco para doenças crônicas degenerativas. **HU Revista**, Juiz de Fora, v. 40, n. 3/4, p. 183-187, jul./dez. 2014.

ROCKSTRÖM, J.; EDENHOFER, O.; GAERTNER, J.; CLERCK, F. De. Planet-proofing the global food system. **Nature Food**, v. 1, p. 3–5, 2020. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s43016-019-0010-4>. Acesso em: 17 fev. 2023.

ROSSETTI, F. X.; WINNIE, L. W. Y.; SILVA, M. V. da. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o desafio da aquisição de alimentos regionais e saudáveis. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 23, n. 2, p. 912-923, 2016.

ROTHSTEIN, B. The universal Welfare State as a social dilemma. **Rationality and Society**, [s. l.], v. 13, n. 2, p. 213-233, 2001.

ROUELLE, O. **Les impacts d'un projet de restauration scolaire "durable"**. 2019. Essai (Master en Sciences Sociales) - Université Toulouse Jean Jaurès, Toulouse, 2019. 274 p.

SAUTU, R. *et al.* **Manual de Metodología**. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, 2005.

SCHEBESTA, H. Revision of the EU Green Public Procurement Criteria for Food Procurement and Catering Services – Certification schemes as the main determinant for public sustainable food purchases? **European Journal of Risk Regulation**, Cambridge, v. 9, n. 2, p. 316-328, 2018.

SCHNEIDER, M. B.; COSTA, F. F. da. Impacto dos restaurantes populares na saúde e no desenvolvimento social dos usuários: o caso de Toledo (PR) Universidade Estadual do Oeste do Paraná - PR - Brasil. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 24, n. 1, p. 310 - 334, jan./abr. 2019.

SCHNEIDER, S. *et al.* Potential of Public Purchases as Markets for Family Farming: An Analysis of Brazilian School Feeding Program Between 2011 and 2014. *In*: BARLING, D. (ed.), **Advances in Food Security and Sustainability**. Burlington: Academic Press, 2016. p. 69-95. v. 1.

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO DE SÃO LUÍS - SEPLAN. **Plano Plurianual 2022-2025**: São Luís Cidade Inteligente. São Luís: Prefeitura Municipal, 2021. 204 p.

SEYFANG, G. Shopping for Sustainability: Can Sustainable Consumption Promote Ecological Citizenship? **Environmental Politics**, [s. l.], v. 14, n. 2, p. 290-306, abr. 2005.

SIDANER, E.; BALABAN, D.; BURLANDY, L. The Brazilian school feeding programme: an example of an integrated programme in support of food and nutrition security. **Public Health Nutrition**, [s. l.], v. 16, n. 6, p. 989-994, 2013.

SILVA, M. V. da. Avaliação da adequação nutricional dos alimentos consumidos em um centro integrado de educação pública (CIEP). **Cadernos De Saúde Pública**, [s. l.], v. 11, n. 4, p. 552-559, 1995. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/qgf8SjGLxnQ4JqWCmnS8BrD/?lang=pt>. Acesso em: 6 mai. 2023.

SIMÓN-ROJO, M. *et al.* Public Food Procurement as a driving force for building local and agroecological food systems: farmers' skepticism in Vega Baja del Jarama, Madrid (Spain). **Land**, [s. l.], v. 9, n. 9, p. 1-20, 2020. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2073-445X/9/9/317>. Acesso em: 16 fev. 2023.

SIOBHAN, K.; SWENSSON, L. F. J. **Leveraging institutional food procurement for linking small farmers to markets**: Findings from WFP's Purchase for Progress initiative and Brazil's food procurement programmes. Roma: FAO Agricultural Development Economics Technical Study 1, 2017, 101 pp.

SMITH, J. *et al.* Balancing competing policy demands: the case of sustainable public sector food procurement. **Journal of Cleaner production**, [s. l.], v. 112, n. 1, p. 249-256, 2015. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0959652615009932?via%3Dihub>. Acesso em: 14 jun. 2022.

SOARES, P. *et al.* Government Policy for the Procurement of Food from Local Family Farming in Brazilian Public Institutions. **Foods**, [s. l.], v. 10, p. 1-16, 2021.

SOARES, P. *et al.* Compra institucional de alimentos: uma estratégia para impulsionar sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis. *In*: PEREZ-CASSARINO, J.; TRICHES, R.M., BACCARIN, J. G.; TEO, C. R. P. A. (Eds.). **Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais**. Chapecó: Editora UFFS; Praia, Cabo Verde: UNICV, 2018. p. 214-236.

SOARES, P. *et al.* Using local family farm products for school feeding programmes: effect on school menus. **British Food Journal**, [s. l.], v. 119, n. 6, p. 1289-1300, 2017. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/BFJ-08-2016-0377/full/html>. Acesso em: 25 mar. 2021.

SOLANO, C. B. Revisión teórica del concepto de Cohesión Social: hacia una perspectiva normativa para América Latina. *In*: SOLANO, C. B.; COHEN, N. **Perspectivas críticas sobre la cohesión social: desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, 2011. p. 67-96.

SOLDI, R. **Sustainable public procurement of food**. European Union, 2018.

SONNINO, R. Translating sustainable diets into practice: the potential of public food procurement. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 24, n. 1, p. 14-29, jan./abr. 2019.

SONNINO, R.; SAPYDE, J.; ASHE, L. Políticas Públicas e a construção de mercados: percepções a partir de iniciativas de merenda escolar. Tradução: Regina Vargas. *In*: MARQUES, F. C.; CONTERATO, M. A.; SCHNEIDER, S. **Construção de mercados e**

agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. p. 311-329.

SOUSA, L. M. P. de *et al.* Regime da escassez: a alimentação no sistema penitenciário feminino. **Ciência & Saúde Coletiva**, [s. l.], v. 25, n. 5, p. 1667–1676, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/VDRvVtrHR7BcRHWdDRxQ3vm/?lang=pt>. Acesso em: 29 ago. 2023.

SQUEFF, F. H. S. O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico: análise do caso brasileiro. **Texto para discussão 1922**, Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014. 64 p.

STAHLBRAND, L. The Food For Life Catering Mark: Implementing the Sustainability Transition in University Food Procurement. **Agriculture**, [s. l.], v. 6, n. 3, p. 1-19, 2016.

SUSTAIN. **Serving up sustainability**: A guide for restaurants and caterers on how to provide greener, healthier and more ethical food. London: Sustain, 2007. Disponível em: https://www.sustainweb.org/pdf/SFG_Catering.pdf. Acesso em: 31 mar. 2021.

SWENSSON, L. F. J. **Compras institucionales de alimentos de los pequeños productores**: El caso del Brasil. Roma: FAO, 2015.

SWENSSON, L. F. J. *et al.* Public food procurement as a game changer for food system transformation. *In*: SWENSSON, L. F. J.; HUNTER, D.; SCHNEIDER, S.; TARTANAC, F. (Eds.). **Public food procurement for sustainable food systems and healthy diets**. Rome: FAO, Alliance of Bioversity International and CIAT and Editora da UFRGS, 2021, p. 2-24. v. 1. Disponível em: <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb7960en>. Acesso em: 2 jan. 2023.

SWENSSON, L. F. J.; TARTANAC, F. Public food procurement for sustainable diets and food systems: the role of regulatory framework. **Global Food Security**, [s. l.], v. 25, 2020.

SWINBURN, B. *et al.* The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change. **The Lancet Commission report**, v. 393, n. 10.173, p. 791-846, 2019. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(18\)32822-8/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(18)32822-8/fulltext). Acesso em: 5 fev. 2021.

TARTANAC, F. *et al.* Institutional food procurement for promoting sustainable diets. *In*: BURLINGAME, B.; DERNINI, S. (Eds.). **Sustainable diets**: the transdisciplinary imperative. Wallingford: CABI, 2019. p. 206–220.

TASCA, C. G. *et al.* Sustentabilidade em alimentação coletiva: potencialidades e desafios. *In*: PARRADO-BARBOSA, A.; RUIZ, E. N.; TRICHES, R. M. (Orgs.). **Sustentabilidade, circuitos curtos de abastecimento e compras públicas de alimentos**, 2021. p. 307-324.

TENDALL, D. M. *et al.* Food system resilience: defining the concept. **Global Food Security**, [s. l.], v. 6, p. 17-23, 2015.

TEO, C. R. P. A.; TRICHES, R. M. **Alimentação escolar**: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento. 1 ed. Chapecó: Argos, 2016.

THIES, V. F.; GRISA, C.; SCHNEIDER, S.; BELIK, W. Public purchasing of family farming products under the brazilian national school feeding programme (2011–2017). *In*: SWENSSON, L. F. J.; HUNTER, D.; SCHNEIDER, S.; TARTANAC, F. (Eds). **Public food procurement for sustainable food systems and healthy diets**. Rome: FAO, Alliance of Bioersity International and CIAT: Editora da UFRGS, 2021, p. 2-27. v. 2.

TITMUSS, R. M. **Essays on the Welfare State**. Surrey: Unwin Brothers, 1963.

TOURRAND, J. F. Prefácio. *In*: WAQUIL, P. D. *et al.* (Orgs.). **Pecuária familiar no Rio Grande do Sul: história, diversidade social e dinâmicas de desenvolvimento**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/pgdr/publicacoes/livros/outras-publicacoes/pecuaria-familiar-no-rio-grande-do-sul-livro>. Acesso em: 11 jul. 2021.

TRICHES, R. M. *et al.* A compra de produtos da agricultura familiar pelos restaurantes universitários das universidades federais no sul do Brasil. *In*: PARRADO-BARBOSA, A.; RUIZ, E. N.; TRICHES, R. M. (Orgs.). **Sustentabilidade, circuitos curtos de abastecimento e compras públicas de alimentos**. [Chapecó]: Editora da UFFS, 2021. p. 237-252.

TRICHES, R. M. Repensando o mercado da alimentação escolar: novas institucionalidades para o desenvolvimento rural. *In*: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Orgs). **Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 181-200.

TRICHES, R. M., SCHNEIDER, S. Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde Sociedade**. São Paulo, v. 19, n. 4, p. 933-945, 2010.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNITED NATIONS - UN. **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. New York: UN, 2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>. Acesso em: 24 out. 2020.

VALENCIA, V.; WITTMAN, H.; BLESCH, J. Structuring Markets for Resilient Farming Systems. **Agronomy for Sustainable Development**, [s. l.], v. 39, n. 25, p. 1-14, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1007/s13593-019-0572-4>.

VALETTE, E. *et al.* An emerging user-led participatory Methodology Mapping impact pathways of urban food system sustainability innovations. *In*: BLAY-PALMER, A., CONARÉ, D., METER, K., DI BATTISTA, A., JOHNSTON, C. (Eds.). **Sustainable food system assessment: Lessons from global practice**. New York: Routledge, 2020. p. 20-41.

VARES, S. F. de. Émile Durkheim e o Estado. **Mediações**, Londrina, v. 25, n. 1, p. 94-111, jan./abr. 2020.

VERTOVEC, S. (ed.). **Migration and Social Cohesion**. Cheltenham: Edward Elgar, 1999.

WANG-ERLANDSSON, L. *et al.* A planetary boundary for green water. **Nature Reviews Earth & Environment**, [s. l.], v. 3, p. 380-392, 2022.

WILKINSON, J. **Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 2010.

WILLETT, W. *et al.* Food in the Anthropocene: the EAT–Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems. **The Lancet Commissions**, v. 393, n. 10170, p. 447-492, 2019. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(18\)31788-4/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(18)31788-4/fulltext). Acesso em: 16 ago. 2020.

WITTMAN, H.; BLESCH, J. Food Sovereignty and Fome Zero: Connecting Public Food Procurement Programmes to Sustainable Rural Development in Brazil. **Journal of Agrarian Change**, v. 17, p. 81– 105, 2015.

WORLD HEALTH ORGANIZATION - WHO. **The double burden of malnutrition: Policy brief**. Geneva: World Health Organization, 2017.

ZUREK, M. *et al.* Food System Resilience: Concepts, Issues, and Challenges. **Annual Review of Environment and Resources**, [s. l.], v. 47, n. 1, p. 511-534, 2022. Disponível em: <https://www.annualreviews.org/doi/10.1146/annurev-environ-112320-050744>. Acesso em: 14 jun. 2022.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO APLICADO NAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES OPERACIONALIZADAS NO MODELO DE AUTOGESTÃO

Informações gerais	
Nome	
Orgão	
Função	
Localização do restaurante	
Descrição do órgão (selecione a opção que melhor se encaixa)	<input type="checkbox"/> Educação
	<input type="checkbox"/> Saúde
	<input type="checkbox"/> Assistência Social
	<input type="checkbox"/> Segurança
	<input type="checkbox"/> Outro (especifique):
Número de funcionários envolvidos na compra, preparo e fornecimentos de alimentos	<input type="checkbox"/> Compra
	<input type="checkbox"/> Preparo
	<input type="checkbox"/> Fornecimento
Número médio de refeições servidas por dia	
Práticas de aquisição e preparo de alimentos	<input type="checkbox"/> descentralizado
	<input type="checkbox"/> centralizado
Os consumidores pagam pela refeição?	<input type="checkbox"/> Sim
	<input type="checkbox"/> Não
	<input type="checkbox"/> Se afirmativa, quanto?
1. Alimentos orgânicos e agroecológicos	
Qual % do total de alimentos (entre eles frutas e legumes) têm selo, certificados ou mecanismos de conformidade de agroecológico ou como orgânico?	<input type="text"/> %
Na Licitação ou chamada pública: Qual % de alimentos é estabelecido para compra de orgânicos e agroecológicos?	<input type="text"/> %
2. Sazonalidade e cultura alimentar	
A escolha dos alimentos considera a cultura alimentar local?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
Os cardápios são elaborados de acordo a sazonalidade dos alimentos?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
Você tem um calendário da sazonalidade dos alimentos da região mostrando quais os meses eles são cultivados/ pescados na região (ou equivalente)?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
A instituição cultiva parte dos alimentos que são incorporados ao cardápio?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
	Se afirmativa, qual(ais)?
3. Condições de trabalho decente	
Presença de cláusulas nas licitações, chamadas públicas e contratos que reforce o respeito às leis trabalhistas?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
Prioridades nas compras de alimentos de micro e pequenas empresas? (Ex. na escolha de fornecedores)	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> % comprada? <input type="checkbox"/> Não sabe
Chamadas públicas específicas para agricultores familiares?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
	<input type="checkbox"/> Mulheres <input type="checkbox"/> Homens
Do quadro de funcionários, qual a % de mulheres e homens trabalhando no gerenciamento compras públicas?	<input type="checkbox"/> Mulheres <input type="checkbox"/> Homens
Do quadro de funcionários, qual a % de mulheres e homens trabalhando no serviço da alimentação coletiva?	<input type="checkbox"/> Mulheres <input type="checkbox"/> Homens
As ações afirmativas são consideradas nas contratações? (inclusão de negros, quilombolas, indígenas, refugiados e pessoas com deficiência)	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Qual (is)?
	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Qual (is)?
	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Qual (is)?
4. Carne	
Qual é a % do orçamento total de carnes gasto com carne bovina?	<input type="text"/> %

Qual % dos pratos proteicos principais são à base de carne bovina?	<input type="text"/> %
Existe preocupação na compra de carnes cuja produção considere o Bem Estar animal?	<input type="text"/> Sim <input type="text"/> Não
Dietas veganas e/ou vegetarianas são oferecidas alternativamente aos consumidores?	<input type="text"/> Sim <input type="text"/> Não <input type="text"/> Outra dieta alternativa? Qual?
5. Pesca sustentável	
Existe algum sistema de certificação que ateste a sustentabilidade dos pescados comprados?	<input type="text"/> Sim <input type="text"/> Não
É exigido nas licitações a especificação da procedência dos peixes? (Por ex. respeito ao período de defeso)	<input type="text"/> Sim <input type="text"/> Não
6. Qualidade do cardápio ofertado	
Qual a % do orçamento para produtos ultraprocessados presentes em cada refeição do dia?	<input type="text"/> % Estimação total <input type="text"/> Não sabe
Qual a % do orçamento para produtos processados presentes em cada refeição do dia?	<input type="text"/> % Estimação total <input type="text"/> Não sabe
Qual a % do orçamento é destinada à compra de alimentos <i>in natura</i> e minimamente processados?	<input type="text"/> % Estimação total <input type="text"/> Não sabe
7. Água	
Quais são as fontes de água disponíveis para os usuários?	<input type="text"/> Água filtrada gratuita <input type="text"/> Apenas água engarrafada <input type="text"/> Todos acima <input type="text"/> Não se aplica
É oferecido outro tipo de bebida junto à refeição?	<input type="text"/> Sim <input type="text"/> Não Se resposta afirmativa, quais? <input type="text"/> Suco natural <input type="text"/> Refrigerante <input type="text"/> Suco ultraprocessado <input type="text"/> outro (especifique) <input type="text"/> Não se aplica
Existem medidas de controle da qualidade da água?	<input type="text"/> Sim <input type="text"/> Não Se resposta afirmativa, qual a periodicidade? <input type="text"/> Não se aplica
8. Desperdício de alimentos	
A equipe de manipuladores de alimentos é treinada para minimização de resíduos gerais?	<input type="text"/> Sim <input type="text"/> Não <input type="text"/> Não se aplica <input type="text"/> Não sabe
Existe coleta seletiva do lixo?	<input type="text"/> Sim <input type="text"/> Não <input type="text"/> Não se aplica <input type="text"/> Não sabe
Qual a % do resto-ingesta diária no serviço de alimentação?	<input type="text"/> % <input type="text"/> Não se aplica <input type="text"/> Não sabe
O material orgânico (resíduos alimentares, etc.) é utilizado para compostagem ou alimentação animal?	<input type="text"/> Sim. Qual? <input type="text"/> Não <input type="text"/> Não se aplica <input type="text"/> Não sabe
Qual o destino dos alimentos não consumidos? (por ex. instituição de caridade, bancos de alimentos, hospitais e outros)?	<input type="text"/> lixo <input type="text"/> não sobra <input type="text"/> doação <input type="text"/> Onde? Quem? <input type="text"/> Não sabe

Adotam técnicas de cozimento que minimizam as quantidades de óleos e gorduras usadas? (por exemplo, Técnica adequada (optar por cozimentos em calor seco, calor seco sem gordura, assar, grelhar, cozinhar na água, à vapor) e ter equipamentos adequados etc.)	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não se aplica <input type="checkbox"/> Não sabe
Quaisquer outras iniciativas de redução de resíduos sólidos (por exemplo sem uso de descartáveis; condimentos em potes reutilizáveis, outros)?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não se aplica <input type="checkbox"/> Não sabe
9. Origem do alimento	
<i>Proteína animal (bovina, aves, suína, peixes)</i> Qual proteína animal é mais consumida? _____ Qual sua origem?	<input type="checkbox"/> Local (São Luís ou MA) <input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Outro país <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Por quantos intermediários este produto passa antes de chegar ao serviço de alimentação? <input type="checkbox"/> Não sabe
<i>Hortaliças (alface, tomate, repolho, pepino, beterraba, cenoura, chuchu, quiabo, maxixe etc.)</i> Qual hortaliça é mais consumida? _____ Qual sua origem?	<input type="checkbox"/> Local (São Luís ou MA) <input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Outro país <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Por quantos intermediários este produto passa antes de chegar ao serviço de alimentação? <input type="checkbox"/> Não sabe
<i>Frutas (banana, manga, laranja, maçã, mamão etc.)</i> Qual fruta é mais consumida? _____ Qual sua origem?	<input type="checkbox"/> Local (São Luís ou MA) <input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Outro país <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Por quantos intermediários este produto passa antes de chegar ao serviço de alimentação? <input type="checkbox"/> Não sabe
<i>Grãos (ex. Arroz, feijão, milho)</i> Qual grão é mais consumido? _____ Qual sua origem?	<input type="checkbox"/> Local (São Luís ou MA) <input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Outro país <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Por quantos intermediários este produto passa antes de chegar ao serviço de alimentação? <input type="checkbox"/> Não sabe
<i>Tubérculos, massas e farinhas (ex. batata inglesa, macarrão, farinha d'água, farinha seca e outros)</i> Qual alimento é mais consumido? _____ Qual sua origem?	<input type="checkbox"/> Local (São Luís ou MA) <input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Outro país <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Por quantos intermediários este produto passa antes de chegar ao serviço de alimentação? <input type="checkbox"/> Não sabe
<i>Ovos (caipira, de granja, orgânico)</i> Qual é o mais consumido? _____ Qual sua origem?	<input type="checkbox"/> Local (São Luís ou MA) <input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Outro país <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Por quantos intermediários este produto passa antes de chegar ao serviço de alimentação? <input type="checkbox"/> Não sabe
10. Informações ao consumidor	
Existem informações nutricionais disponíveis aos consumidores (por exemplo, contagem de calorias, nutrientes contidos nas preparações por meio de cartazes, folders ou outros)?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Quais?
Existem ações informativas de incentivo a adoção de um estilo de vida saudável e ações de educação alimentar e nutricional? (Ex.: manter a prática de exercícios físicos, orientação sobre tipos de alimentos que devem ser consumidos e os que devem ser evitados, palestras, incentivo a hortas, etc.)	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Quais?
Alguma atividade de promoção de saúde / sustentabilidade realizada em 2019 (por exemplo, semana sem carne bovina; campanha contra o tabagismo e etilismo)?	<input type="checkbox"/> Sim (especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Qual?
As informações sobre a origem dos alimentos são exibidas nos cardápios, embalagens, ou nos locais de consumo?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não se aplica
11. Envolvimento com agricultores familiares e a comunidade local	
Existiu divulgação de informações em 2019 a respeito de chamada pública para agricultores familiares locais e/ou da licitação para os pequenos empreendimentos locais?	<input type="checkbox"/> Sim (especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> não se aplica
Os funcionários são treinados a respeito das informações dos produtos (origem, qualidade ambiental e social dos produtos)?	<input type="checkbox"/> Sim (por favor, especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> não se aplica

Ocorreu alguma atividade em 2019 para promover a comida local (por exemplo, encontro com o dia do produtor, jantar dos produtores locais de alimentos, visitas às comunidades rurais pelos funcionários)?	<input type="checkbox"/> Sim (por favor, especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> não se aplica
12. Controle social e participação social	
Existe participação do controle social no processo de elaboração das licitações e chamadas públicas?	<input type="checkbox"/> Sim (por favor, especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não sei
Os cardápios e a qualidade da alimentação servida são monitorados por algum mecanismo de controle social (por ex. um conselho, associação de moradores etc.)?	<input type="checkbox"/> Sim (especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não sei <input type="checkbox"/> Qual?
Existe participação do controle social no processo de prestação de contas?	<input type="checkbox"/> Sim (especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não sei
É realizada pesquisa de opinião com os comensais em relação à qualidade das refeições oferecidas e do serviço prestado?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não se aplica <input type="checkbox"/> Especifique

APÊNDICE B - PONTUAÇÕES APLICADAS NA AVALIAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES OPERACIONALIZADAS NO MODELO DE AUTOGESTÃO

1. Alimentos Orgânicos e agroecológicos (Max. 10 pts)					
% de alimentos certificados ou mecanismos de conformidade	≥ 25% = 6	10-24% = 4	5-9% = 2	< 1% = 0	
% de alimento na licitação/chamada pública é para compra de orgânicos e agroecológicos	≥ 20% = 4	10-19% = 3	1 – 9% = 2	< 1% = 0	
2. Sazonalidade e cultura alimentar (Max. 10 pts)					
Cultura alimentar local	Sim= 4	Não= 0			
Alterar o cardápio de acordo com a sazonalidade	Sim= 4	Não= 0			
Calendário da sazonalidade dos alimentos	Sim= 1	Não= 0			
Cultivam alimentos	Sim= 1	Não= 0			
3. Condições de trabalho decentes (Max. 15 pts)					
Respeito as leis trabalhistas nas chamadas públicas, licitações e contratos	Sim= 2	Não= 0	Não se aplica = 0		
Prioridades na compra de alimento de micro e pequenas empresas	Sim= 2	Não= 0			
% de compras da Agricultura Familiar	≥ 30% = 5	10 – 29% = 4	5- 9% = 2	1-4% = 1	Não = 0
Funcionários (as) mulheres e homens no gerenciamento das compras públicas	≥ 50% de mulheres = 2	40 – 49% de mulheres = 1	0-39% = 0		
Funcionários (as) mulheres e homens no serviço de alimentação coletiva	≥ 50% de mulheres = 2	40 – 49% de mulheres = 1	0-39% = 0		
Ações afirmativas	Sim= 2	Não = 0			
4. Carne (Max. 8 pts)					
% do orçamento total de carnes gasto com carne bovina	≤ 20% = 3	21-30% = 1	> 31% = 0	Não sabe = 0	
% dos pratos principais à base de carne bovina	≤ 30% = 3	31 - 50% = 1	> 70% = 0		
Preocupação na compra de carnes que considere o Bem Estar animal	Sim = 1	Não = 0			
Dietas veganas e/ou vegetarianas oferecidas alternativamente	Sim = 1	Não = 0			
5. Pesca sustentável (Max. 2 pts)					
Certificação que ateste a sustentabilidade pescados comprados	Sim = 1	Não = 0			
Exigência nas licitações sobre a procedência dos pescados	Sim = 1	Não = 0			
6 Qualidade do cardápio ofertado (Max. 12 pts)					
% do orçamento para produtos ultraprocessados	≤ 5% = 2	6-15% = 1	>15% = 0		
% do orçamento para produtos processados	≤ 20% = 4	21-30% = 2	>30% = 0		
% do orçamento destinado a compra de alimentos <i>in natura</i> e minimamente processados	≥ 75% = 6	60%-74% = 4	≤59% = 0		
7. Água (Max. 5 pts)					

Fontes de água disponíveis para os usuários	Água filtrada gratuita = 2	Água engarrafada = 0			
Outro tipo de bebida junto à refeição	Suco natural = 2	Não tem = 1	Bebidas açucaradas = 0		
Medida de controle de qualidade da água	Sim = 1	Não = 0			
8. Desperdício de alimento (Max. 8 pts)					
Equipe de manipulação de alimentos é treinada para minimização de resíduos gerais	Sim = 1	Não = 0			
Existe coleta seletiva	Sim = 1	Não = 0			
Qual a porcentagem de resto ingesta (coletividade sadia)	≤ 10% = 2	≥ 10% = 0			
Qual a porcentagem de resto ingesta (coletividade enferma)	≤ 20% = 2	≥ 20% = 0			
O material orgânico é reaproveitado	Sim = 1	Não = 0			
Destino dos alimentos não consumidos	Doação ou não há sobras = 1	lixo = 0			
Existem técnicas de cozimento que minimizam as quantidades de óleos e gorduras usadas	Sim = 1	Não = 0			
Outras iniciativas de redução de resíduos	Sim = 1	Não = 0			
9. Origem do alimento (Max. 10 pts)					
Proteína animal _____	Local até um intermediário = 2	Local com mais de um intermediário = 1	Local e nacional = 1	Nacional = 0	
Hortaliças _____	Local até um intermediário = 2	Local com mais de um intermediário = 1	Local e nacional = 1	Nacional = 0	
Frutas _____	Local até um intermediário = 2	Local com mais de um intermediário = 1	Local e nacional = 1	Nacional = 0	
Grãos _____	Local até um intermediário = 2	Local com mais de um intermediário = 1	Local e nacional = 1	Nacional = 0	
Tubérculos, massas e farinhas _____	Local até um intermediário = 1	Local com mais de um intermediário = 0,5	Local e nacional = 1	Nacional = 0	
Ovos _____	Local até um intermediário = 1	Local com mais de um intermediário = 0,5	Local e nacional = 1	Nacional = 0	
10. Informações ao Consumidor (Max. 5 pts)					
Existem informações nutricionais disponíveis aos consumidores	Sim = 1	Não = 0			
Informativos de incentivo a uma vida saudável e educação alimentar	Sim = 2	Não = 0			
Atividade de promoção de saúde / sustentabilidade	Sim = 1	Não = 0			

Informação sobre origem do alimento	Sim = 1	Não = 0			
11. Envolvimento com agricultores familiares e a comunidade local (Max. 10 pts)					
Divulgação de informações de chamadas públicas ou licitações	Sim = 5	Não = 0			
Os funcionários são treinados a respeito das informações dos produtos (origem, qualidade ambiental e social dos produtos)	Sim = 2	Não = 0			
Atividade para promover a comida local	Sim = 3	Não = 0			
12. Controle social e participação social (Max. 5 pts)					
Controle social no processo de elaboração das licitações e chamadas públicas	Sim = 1.5	Não = 0			
Cardápios e a qualidade da alimentação são monitorados por algum mecanismo de controle social (por ex. um conselho)	Sim = 1	Não = 0			
Controle social no processo de prestação de contas	Sim = 1.5	Não = 0			
Tem envolvimento com a pesquisa de opinião com os consumidores (envolvimento na análise dos resultados e/ou monitoramento)	Sim = 1	Não = 0			
TOTAL PONTOS:					

**APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO APLICADO NAS COMPRAS PÚBLICAS
ALIMENTARES OPERACIONALIZADAS POR CONCESSIONÁRIAS**

Informações gerais	
Nome	
Função	
Empresa	CidadeSede:
Localização do restaurante:	
Organizações atendidas:	
Descrição do seu negócio de alimentos (selecione a opção que melhor se encaixa)	<input type="checkbox"/> Restaurante
	<input type="checkbox"/> Café
	<input type="checkbox"/> Cantina
	<input type="checkbox"/> Retirado no local
	<input type="checkbox"/> Serviço de entregas
Outro (especifique):	
Práticas de aquisição de alimentos	<input type="checkbox"/> descentralizado
	<input type="checkbox"/> centralizado
Número de funcionários envolvidos na compra, preparo e fornecimentos de alimentos	
Número médio de refeições servidas por dia	
Os consumidores pagam pela refeição?	<input type="checkbox"/> Sim
	<input type="checkbox"/> Não
	<input type="checkbox"/> Se afirmativa, quanto?
1. Alimentos orgânicos e agroecológicos	
Qual % do total de alimentos (entre eles frutas e legumes) têm selo, certificados ou mecanismos de conformidade de agroecológico ou como orgânico?	<input type="text"/> %
Na Licitação ou chamada pública: Qual % de alimentos é estabelecido para compra de orgânicos e agroecológicos?	<input type="text"/> %
2. Sazonalidade e cultura alimentar	
A escolha dos alimentos considera a cultura alimentar local?	<input type="checkbox"/> Sim
	<input type="checkbox"/> Não
Os cardápios são elaborados de acordo a sazonalidade dos alimentos?	<input type="checkbox"/> Sim
	<input type="checkbox"/> Não
Você tem um calendário da sazonalidade dos alimentos da região mostrando quais os meses eles são cultivados/ pescados na região (ou equivalente)?	<input type="checkbox"/> Sim
	<input type="checkbox"/> Não
A instituição cultiva parte dos alimentos que são incorporados ao cardápio?	<input type="checkbox"/> Sim
	<input type="checkbox"/> Não
	Se afirmativa, qual(ais)?
3. Condições de trabalho decente	
Presença de cláusulas nas licitações, chamadas públicas e contratos que reforce o respeito às leis trabalhistas?	<input type="checkbox"/> Sim
	<input type="checkbox"/> Não
Prioridades nas compras de alimentos de micro e pequenas empresas? (Ex. na escolha de fornecedores)	<input type="checkbox"/> Sim
	<input type="checkbox"/> Não
Compram da Agricultura Familiar?	<input type="checkbox"/> Sim
	<input type="checkbox"/> Não
	<input type="checkbox"/> % comprada?
	<input type="checkbox"/> Não sabe
Do quadro de funcionários, qual a % de mulheres e homens trabalhando no gerenciamento compras públicas?	<input type="checkbox"/> Mulheres
	<input type="checkbox"/> Homens
Do quadro de funcionários, qual a % de mulheres e homens trabalhando no serviço da alimentação coletiva?	<input type="checkbox"/> Mulheres
	<input type="checkbox"/> Homens
As ações afirmativas são consideradas nas contratações? (inclusão de negros, quilombolas, indígenas, refugiados e pessoas com deficiência)	<input type="checkbox"/> Sim
	<input type="checkbox"/> Não
	<input type="checkbox"/> Qual (is)?
4. Carne	

Qual é a % do orçamento total de carnes gasto com carne bovina/mês?	<input type="checkbox"/> % <input type="checkbox"/> Não sabe
Qual % dos pratos proteicos principais são à base de carne bovina/mês?	<input type="checkbox"/> %
Existe preocupação na compra de carnes cuja produção considere o Bem Estar animal?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
Dietas veganas e/ou vegetarianas são oferecidas alternativamente aos consumidores?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Outra dieta alternativa? Qual?
5. Pesca sustentável	
Existe algum sistema de certificação que ateste a sustentabilidade dos pescados comprados?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
É exigido nas licitações a especificação da procedência dos peixes? (Por ex. respeito ao período de defeso)	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
6. Qualidade do cardápio ofertado	
Qual a % do orçamento para produtos ultraprocessados presentes em cada refeição do dia?	<input type="checkbox"/> % Estimção total <input type="checkbox"/> Não sabe
Qual a % do orçamento para produtos processados presentes em cada refeição do dia?	<input type="checkbox"/> % Estimção total <input type="checkbox"/> Não sabe
Qual a % do orçamento é destinada à compra de alimentos <i>in natura</i> e minimamente processados?	<input type="checkbox"/> % Estimção total <input type="checkbox"/> Não sabe
7. Água	
Quais são as fontes de água disponíveis para os usuários?	<input type="checkbox"/> Água filtrada gratuita <input type="checkbox"/> Apenas água engarrafada <input type="checkbox"/> Todos acima <input type="checkbox"/> Não se aplica
É oferecido outro tipo de bebida junto à refeição?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não Se resposta afirmativa, quais? <input type="checkbox"/> Suco natural <input type="checkbox"/> Refrigerante <input type="checkbox"/> Suco ultraprocessado <input type="checkbox"/> outro (especifique) <input type="checkbox"/> Não se aplica
Existem medidas de controle da qualidade da água?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não Se resposta afirmativa, qual a periodicidade? <input type="checkbox"/> Não se aplica
8. Desperdício de alimentos	
A equipe de manipuladores de alimentos é treinada para minimização de resíduos gerais?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não se aplica <input type="checkbox"/> Não sabe
Existe coleta seletiva do lixo?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não se aplica <input type="checkbox"/> Não sabe
Qual a % do resto-ingesta diária no serviço de alimentação?	<input type="checkbox"/> % <input type="checkbox"/> Não se aplica <input type="checkbox"/> Não sabe
O material orgânico (resíduos alimentares, etc.) é utilizado para compostagem ou alimentação animal?	<input type="checkbox"/> Sim. Qual? <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não se aplica <input type="checkbox"/> Não sabe
Qual o destino dos alimentos não consumidos? (por ex. instituição de caridade, bancos de alimentos, hospitais e outros)?	<input type="checkbox"/> lixo <input type="checkbox"/> não sobra <input type="checkbox"/> doação <input type="checkbox"/> Onde? Quem? <input type="checkbox"/> Não sabe

Adotam técnicas de cozimento que minimizam as quantidades de óleos e gorduras usadas? (por exemplo, Técnica adequada (optar por cozimentos em calor seco, calor seco sem gordura, assar, grelhar, cozinhar na água, à vapor) e ter equipamentos adequados etc.)	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não se aplica <input type="checkbox"/> Não sabe
Quaisquer outras iniciativas de redução de resíduos sólidos (por exemplo sem uso de descartáveis; condimentos em potes reutilizáveis, outros)?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não se aplica <input type="checkbox"/> Não sabe
9. Origem do alimento	
<i>Proteína animal (bovina, aves, suína, peixes)</i> Qual proteína animal é mais consumida? _____ Qual sua origem?	<input type="checkbox"/> Local (São Luís ou MA) <input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Outro país <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Por quantos intermediários este produto passa antes de chegar ao serviço de alimentação? <input type="checkbox"/> Não sabe
<i>Hortaliças (alface, tomate, repolho, pepino, beterraba, cenoura, chuchu, quiabo, maxixe etc.)</i> Qual hortaliça é mais consumida? _____ Qual sua origem?	<input type="checkbox"/> Local (São Luís ou MA) <input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Outro país <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Por quantos intermediários este produto passa antes de chegar ao serviço de alimentação? <input type="checkbox"/> Não sabe
<i>Frutas (banana, manga, laranja, maçã, mamão etc.)</i> Qual fruta é mais consumida? _____ Qual sua origem?	<input type="checkbox"/> Local (São Luís ou MA) <input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Outro país <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Por quantos intermediários este produto passa antes de chegar ao serviço de alimentação? <input type="checkbox"/> Não sabe
<i>Grãos (ex. Arroz, feijão, milho)</i> Qual grão é mais consumido? _____ Qual sua origem?	<input type="checkbox"/> Local (São Luís ou MA) <input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Outro país <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Por quantos intermediários este produto passa antes de chegar ao serviço de alimentação? <input type="checkbox"/> Não sabe
<i>Tubérculos, massas e farinhas (ex. batata inglesa, macarrão, farinha d'água, farinha seca e outros)</i> Qual alimento é mais consumido? _____ Qual sua origem?	<input type="checkbox"/> Local (São Luís ou MA) <input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Outro país <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Por quantos intermediários este produto passa antes de chegar ao serviço de alimentação? <input type="checkbox"/> Não sabe
<i>Ovos (caipira, de granja, orgânico)</i> Qual é o mais consumido? _____ Qual sua origem?	<input type="checkbox"/> Local (São Luís ou MA) <input type="checkbox"/> Nacional <input type="checkbox"/> Outro país <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Por quantos intermediários este produto passa antes de chegar ao serviço de alimentação? <input type="checkbox"/> Não sabe
10. Informações ao consumidor	
Existem informações nutricionais disponíveis aos consumidores (por exemplo, contagem de calorias, nutrientes contidos nas preparações por meio de cartazes, folders ou outros)?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Quais?
Existem ações informativas de incentivo a adoção de um estilo de vida saudável e ações de educação alimentar e nutricional? (Ex.: manter a prática de exercícios físicos, orientação sobre tipos de alimentos que devem ser consumidos e os que devem ser evitados, palestras, incentivo a hortas, etc.)	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Quais?
Alguma atividade de promoção de saúde / sustentabilidade realizada em 2019 (por exemplo, semana sem carne bovina; campanha contra o tabagismo e etilismo)?	<input type="checkbox"/> Sim (especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não sabe <input type="checkbox"/> Qual?
As informações sobre a origem dos alimentos são exibidas nos cardápios, embalagens, ou nos locais de consumo?	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não se aplica
11. Envolvimento com agricultores familiares e a comunidade local	
Participa de Reuniões / Eventos com agricultores familiares antes da compra de alimentos?	<input type="checkbox"/> Sim (especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> não se aplica
Os funcionários são treinados a respeito das informações dos produtos (origem, qualidade ambiental e social dos produtos)?	<input type="checkbox"/> Sim (por favor, especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> não se aplica

Ocorreu alguma atividade em 2019 para promover a comida local (por exemplo, encontro com o dia do produtor, jantar dos produtores locais de alimentos, visitas às comunidades rurais pelos funcionários)?	<input type="checkbox"/> Sim (por favor, especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> não se aplica
12. Controle social e participação social	
Os cardápios e a qualidade da alimentação servidas são monitorados por algum mecanismo de controle social (por ex. um conselho, associação de moradores etc.)?	<input type="checkbox"/> Sim (por favor, especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não sei Qual?
O controle Social participa do processo de licitação da concessionária (terceirizada)?	<input type="checkbox"/> Sim (por favor, especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não sei Como é essa participação?
O controle social monitora a aquisição de gêneros da agricultura familiar?	<input type="checkbox"/> Sim (por favor, especifique): <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não sei
Tem envolvimento com a pesquisa de opinião com os comensais? (Na análise dos resultados e/ou monitoramento)	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não se aplica <input type="checkbox"/> Especifique

APÊNDICE D - PONTUAÇÕES APLICADAS NA AVALIAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES OPERACIONALIZADAS CONCESSIONÁRIAS

1. Alimentos Orgânicos e agroecológicos (Max. 10 pts)					
% de alimentos certificados ou mecanismos de conformidade	≥ 25% = 6	10-24% = 4	5-9% = 2	< 1% = 0	
% de alimento na licitação/chamada pública é para compra de orgânicos e agroecológicos	≥ 20% = 4	10-19% = 3	1 – 9% = 2	< 1% = 0	
2. Sazonalidade e cultura alimentar (Max. 10 pts)					
Cultura alimentar local	Sim= 4	Não= 0			
Alterar o cardápio de acordo com a sazonalidade	Sim= 4	Não= 0			
Calendário da sazonalidade dos alimentos	Sim= 1	Não= 0			
Cultivam alimentos	Sim= 1	Não= 0			
3. Condições de trabalho decentes (Max. 15 pts)					
Respeito as leis trabalhistas nas chamadas públicas, licitações e contratos	Sim= 2	Não= 0	Não se aplica = 0		
Prioridades na compra de alimento de micro e pequenas empresas	Sim= 2	Não= 0			
% de compras da Agricultura Familiar	≥ 30% = 5	10 – 29% = 4	5- 9% = 2	1-4% = 1	Não = 0
Funcionários (as) mulheres e homens no gerenciamento das compras públicas	≥ 50% de mulheres = 2	40 – 49% de mulheres = 1	0-39% = 0		
Funcionários (as) mulheres e homens no serviço de alimentação coletiva	≥ 50% de mulheres = 2	40 – 49% de mulheres = 1	0-39% = 0		
Ações afirmativas	Sim= 2	Não = 0			
4. Carne (Max. 8 pts)					
% do orçamento total de carnes gasto com carne bovina	≤ 20% = 3	21-30% = 1	> 31% = 0		
% dos pratos principais à base de carne bovina	≤ 30% =3	31 - 50% = 1	> 70% = 0		
Preocupação na compra de carnes que considere o Bem Estar animal	Sim = 1	Não = 0			
Dietas veganas e/ou vegetarianas oferecidas alternativamente	Sim = 1	Não = 0			
5. Pesca sustentável (Max. 2 pts)					
Certificação que ateste a sustentabilidade pescados comprados	Sim = 1	Não = 0			
Exigência nas licitações sobre a procedência dos peçados	Sim = 1	Não = 0			
6 Qualidade do cardápio ofertado (Max. 12 pts)					
% do orçamento para produtos ultraprocessados	≤ 5% = 2	6-15% = 1	>15% = 0		
% do orçamento para produtos processados	≤ 20% = 4	21-30% = 2	>30% = 0		
% do orçamento destinado a compra de alimentos <i>in natura</i> e minimamente processados	≥ 75% = 6	60%-74% = 4	≤59% = 0		
7. Água (Max. 5 pts)					
Fontes de água disponíveis para os usuários	Água filtrada gratuita = 2	Água engarrafada = 0			
Outro tipo de bebida junto à refeição	Suco natural = 2	Não tem = 1	Bebidas açucaradas		

			= 0		
Medida de controle de qualidade da água	Sim = 1	Não = 0			
8. Desperdício de alimento (Max. 8 pts)					
Equipe de manipulação de alimentos é treinada para minimização de resíduos gerais	Sim = 1	Não = 0			
Existe coleta seletiva	Sim = 1	Não = 0			
Qual a porcentagem de resto ingesta (coletividade sadia)	≤ 10% = 2	≥ 10% = 0			
Qual a porcentagem de resto ingesta (coletividade enferma)	≤ 20% = 2	≥ 20% = 0			
O material orgânico é reaproveitado	Sim = 1	Não = 0			
Destino dos alimentos não consumidos	Doação ou não há sobras = 1	lixo = 0			
Existem técnicas de cozimento que minimizam as quantidades de óleos e gorduras usadas	Sim = 1	Não = 0			
Outras iniciativas de redução de resíduos	Sim = 1	Não = 0			
9. Origem do alimento (Max. 10 pts)					
Proteína animal _____	Local até um intermediário = 2	Local com mais de um intermediário = 1	Local e nacional = 1	Nacional = 0	
Hortaliças _____	Local até um intermediário = 2	Local com mais de um intermediário = 1	Local e nacional = 1	Nacional = 0	
Frutas _____	Local até um intermediário = 2	Local com mais de um intermediário = 1	Local e nacional = 1	Nacional = 0	
Grãos _____	Local até um intermediário = 2	Local com mais de um intermediário = 1	Local e nacional = 1	Nacional = 0	
Tubérculos, massas e farinhas _____	Local até um intermediário = 1	Local com mais de um intermediário = 0,5	Local e nacional = 1	Nacional = 0	
Ovos _____	Local até um intermediário = 1	Local com mais de um intermediário = 0,5	Local e nacional = 1	Nacional = 0	
10. Informações ao Consumidor (Max. 5 pts)					
Existem informações nutricionais disponíveis aos consumidores	Sim = 1	Não = 0			
Informativos de incentivo a uma vida saudável e educação alimentar	Sim = 2	Não = 0			
Atividade de promoção de saúde / sustentabilidade	Sim = 1	Não = 0			
Informação sobre origem do alimento	Sim = 1	Não = 0			
11. Envolvimento com agricultores familiares e a comunidade local (Max. 10 pts)					
Participa de reuniões/ eventos com agricultores familiares antes da compra de alimentos	Sim = 5	Não = 0			
Os funcionários são treinados a respeito das informações dos produtos (origem, qualidade)	Sim = 2	Não = 0			

ambiental e social dos produtos)					
Atividade para promover a comida local	Sim = 3	Não = 0			
12. Controle social e participação social (Max. 5 pts)					
Cardápios e a qualidade da alimentação são monitorados por algum mecanismo de controle social (por ex. um conselho)	Sim = 1.5	Não = 0			
O controle social participa do processo de licitação da concessionária	Sim = 1	Não = 0			
Controle social monitora a aquisição e compra de gêneros da agricultura familiar	Sim = 1.5	Não = 0			
Tem envolvimento com a pesquisa de opinião com os comensais?	Sim = 1	Não = 0			
TOTAL PONTOS:					

APÊNDICE E – RESUMO DAS TENTATIVAS DE APLICAÇÃO DOS QUESTIONÁRIOS

Setor	Numero	Forma de contato	Fornecimento	Tentativas	Entrevista	Resposta
EDUCAÇÃO	1	Whatsapp, contato telefone, e-mail	Autogestão	4	Presencial	Sim
	2	Whatsapp, contato telefone	Autogestão	2	Plataforma Google Meet	Sim
	3	Whatsapp, contato telefone	Autogestão	1	Plataforma Google Meet	Sim
	4	Whatsapp	Autogestão	1	Plataforma Google Meet	Sim
	5	Whatsapp	Autogestão	4	Plataforma Google Meet	Sim
	6	Whatsapp, contato telefone	Autogestão	3	Plataforma Google Meet	Sim
	7	Whatsapp, contato telefone	Autogestão	3	-	Não
	8	Whatsapp, contato telefone	Autogestão	2	Plataforma Google Meet	Sim
	9	Whatsapp	Autogestão	3	Plataforma Google Meet	Sim
	10	Whatsapp, contato telefone, e-mail	Autogestão	3	Plataforma Google Meet	Sim
	11	Whatsapp	Autogestão	2	-	Não
	12	E-mail, whatsapp	Concessão	3	Plataforma Google Meet	Sim
	13	E-mail; Whatsapp	Autogestão	2	Plataforma Google Meet	Sim
	14	E-mail; Whatsapp	Concessão	3	Presencial	Sim
	15	Whatsapp	Concessão	6	Presencial	Sim
	16	E-mail; Whatsapp	Autogestão/Concessão	3	Plataforma Google Meet	
SAÚDE	1	Ouvidoria; Documentação de solicitação de informação; WhatsApp; Presencialmente	Concessão	15	E-mail	Sim/ Parcialmente
	2	Whatsapp; Documentação de solicitação de informação	Autogestão	2	Presencial	Sim
	3	Ouvidoria; WhatsApp; E-mail; Telefonema	Concessão	6	-	Não
	4	Telefone, E-mail	Concessão	5	-	Não

Setor	Numero	Forma de contato	Fornecimento	Tentativas	Entrevista	Resposta
SEGURANÇA	1	Ouvidoria; E-mail; Whatsapp; Telefonema	Concessão	4	Plataforma Google Meet	Sim
	2	E-mail; Whatsapp; Telefonema	Concessão	3	Presencial	Sim
	3	Primeiro contato presencial; Telefonema; Whatsapp	Autogestão	2	Plataforma Google Meet	Sim
	4	Ouvidoria; Contato presencial	Autogestão	3	Presencial	Sim
ASSISTÊNCIA SOCIAL	1	E-mail; Telefonema; Whatsapp	Concessão	5	Via mensagem whatsapp	Sim
	2	E-mail; Telefonema; Whatsapp	Concessão	6	Presencial	Sim
	3	E-mail; Telefonema; Whatsapp	Concessão	7	Presencial	Sim
	4	Ouvidoria; E-mail; Telefonema; Whatsapp	Autogestão	8	Plataforma Google Meet	Parcialment e
	5	E-mail; Telefonema	Concessão	4	-	Não

Categorias e indicadores	Pontuação Total	Casos em Autogestão											Casos em Concessão				
		1EA	2EA	3EA	4EA	5EA	6EA	7EA	8EA	9EA	10EA	11EA	1EC	2EC	3EC	4EC	
4. Carne																	
% do orçamento total de carnes gasto com carne bovina	3	0	0	0	3	-	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
% dos pratos principais à base de carne bovina	3	3	1	1	1	3	3	3	3	3	1	1	3	1	0	3	
Preocupação na compra de carnes que considere o Bem Estar animal	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dietas veganas e/ou vegetarianas oferecidas alternativamente	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	
5. Pesca sustentável																	
Certificação que ateste a sustentabilidade pescados comprados	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Exigência nas licitações sobre a procedência dos peçados	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6. Qualidade do cardápio ofertado																	
% do orçamento para produtos ultraprocessados	2	2	2	2	2	2	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	4
% do orçamento para produtos processados	4	4	4	4	4	4	4	0	4	4	4	4	2	4	4	4	4
% do orçamento destinado a compra de alimentos <i>in natura</i> e minimamente processados	6	6	6	6	6	6	4	0	6	4	6	4	4	4	6	4	4
7. Água																	
Fontes de água disponíveis para os usuários	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Outro tipo de bebida junto à refeição	2	2	0	2	2	2	2	2	2	2	2	0	2	0	0	0	0
Medida de controle de qualidade da água	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1
8. Desperdício de alimentos																	
Equipe de manipulação de alimentos é treinada para minimização de resíduos gerais	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
Existe coleta seletiva	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0
Qual a porcentagem de resto ingesta	2	2	0	2	2	2	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0
O material orgânico é reaproveitado	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0
Destino dos alimentos não consumidos	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0
Existem técnicas de cozimento que minimizam as quantidades de óleos e gorduras usadas	1	0	1	1	1	0	0	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1
Outras iniciativas de redução de resíduos	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	0	0

Categorias e indicadores	Pontuação Total	Casos em Autogestão											Casos em Concessão				
		1EA	2EA	3EA	4EA	5EA	6EA	7EA	8EA	9EA	10EA	11EA	1EC	2EC	3EC	4EC	
9. Origem do alimento																	
Proteína animal	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	
Hortaliças	2	1	1	2	2	2	2	2	2	1	2	0	0	0	0	0	
Frutas	2	1	0	1	0	1	1	0	2	1	1	0	0	0	0	0	
Grãos	2	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Tubérculos, massas e farinhas	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0.5	0.5	0.5	
Ovos	1	0	0	1	0	0	2	0	2	0	1	0	0	0	0	0	
10. Informações ao Consumidor																	
Existem informações nutricionais disponíveis aos consumidores	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1	1	1	1	0	1	
Informativos de incentivo a uma vida saudável e educação alimentar	2	0	0	2	2	2	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	
Atividade de promoção de saúde e sustentabilidade	1	0	1	1	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	0	0	
Informação sobre origem do alimento	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
11. Envolvimento com agricultores familiares e a comunidade local																	
Divulgação de informações de chamadas públicas ou licitações/ Participa de reuniões ou eventos com agricultores familiares antes da compra de alimentos	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0	
Os funcionários são treinados a respeito das informações dos produtos	2	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	0	0	0	0	
Atividade para promover a comida local	3	0	0	3	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
12. Controle social e participação social																	
Controle social no processo de elaboração das licitações e chamadas públicas	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	0	0	0	1.5	0	1.5
Cardápios e a qualidade da alimentação são monitorados por algum mecanismo de controle social	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	
Tem envolvimento com a pesquisa de opinião com os consumidores	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	0	1	0	1	1	1	
Controle social no processo de prestação de contas/ Controle social monitora a aquisição e compra de gêneros da agricultura familiar	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	0	1.5	0	0	0	0
Total	100	47	44	61	52	59	48	45	58	48	59	40	36	35	38	38	

**APÊNDICE G - PONTUAÇÕES PARA SETOR DE SAÚDE, SEGUNDO
CATEGORIA DO MÉTODO, CASOS ESTUDADOS E MODELO DE GESTÃO**

Categorias e indicadores	Pontuação Total	Casos em Autogestão	Casos em Concessão		
		1SA	1SC	2SC	3SC
1. Alimentos Orgânicos e agroecológicos					
% de alimentos certificados ou mecanismos de conformidade	6	0	0	0	0
% de alimento na licitação/chamada pública para compra de orgânicos e agroecológicos	4	0	0	0	0
2. Sazonalidade e cultura alimentar					
Cultura alimentar local	4	4	4	4	4
Alterar o cardápio de acordo com a sazonalidade	4	0	4	0	4
Calendário da sazonalidade dos alimentos	1	0	1	0	0
Cultivam os alimentos	1	0	0	0	0
3. Condições de trabalho decentes					
Respeito as leis trabalhistas nas chamadas públicas, licitações e contratos	2	2	2	2	2
Prioridades na compra de alimento de micro e pequenas empresas	2	2	0	0	0
% de compras da Agricultura Familiar	5	0	0	0	0
Funcionários (as) mulheres e homens no gerenciamento das compras públicas	2	2	2	0	0
Funcionários (as) mulheres e homens no serviço de alimentação coletiva	2	2	2	0	0
Ações afirmativas	2	0	0	0	0
4. Carne					
% do orçamento total de carnes gasto com carne bovina	3	0	1	0	1
% dos pratos principais à base de carne bovina	3	3	1	1	3
Preocupação na compra de carnes que considere o Bem Estar animal	1	0	0	0	0
Dietas veganas e/ou vegetarianas oferecidas alternativamente	1	0	1	0	1
5. Pesca sustentável					
Certificação que ateste a sustentabilidade pescados comprados	1	0	0	0	0
Exigência nas licitações sobre a procedência dos pescados	1	0	0	0	0
6. Qualidade do cardápio ofertado					
% do orçamento para produtos ultraprocessados	2	2	2	2	2
% do orçamento para produtos processados	4	2	4	4	4
% do orçamento destinado a compra de alimentos <i>in natura</i> e minimamente processados	6	4	6	4	6
7. Água					
Fontes de água disponíveis para os usuários	2	2	2	0	2
Outro tipo de bebida junto à refeição	2	2	2	0	2
Medida de controle de qualidade da água	1	1	1	1	1

Categorias e indicadores	Pontuação Total	Casos em Autogestão	Casos em Concessão		
		1SA	1SC	2SC	3SC
8. Desperdício de alimentos					
Equipe de manipulação de alimentos é treinada para minimização de resíduos gerais	1	1	1	0	1
Existe coleta seletiva	1	1	0	0	0
Qual a porcentagem de resto ingesta	2	0	2	0	2
O material orgânico é reaproveitado	1	0	0	0	0
Destino dos alimentos não consumidos	1	0	0	0	0
Existem técnicas de cozimento que minimizam as quantidades de óleos e gorduras usadas	1	1	0	0	1
Outras iniciativas de redução de resíduos	1	0	0	0	0
9. Origem do alimento					
Proteína animal	2	0	0	0	0
Hortaliças	2	0	0	0	0
Frutas	2	0	0	0	0
Grãos	2	0	0	0	0
Tubérculos, massas e farinhas	1	0	0	0	0
Ovos	1	0	0	0	0
10. Informações ao Consumidor					
Existem informações nutricionais disponíveis aos consumidores	1	0	0	0	0
Informativos de incentivo a uma vida saudável e educação alimentar	2	2	0	0	0
Atividade de promoção de saúde e sustentabilidade	1	1	0	1	0
Informação sobre origem do alimento	1	0	0	0	0
11. Envolvimento com agricultores familiares e a comunidade local					
Divulgação de informações de chamadas públicas ou licitações/ Participa de reuniões ou eventos com agricultores familiares antes da compra de alimentos	5	0	0	0	0
Os funcionários são treinados a respeito das informações dos produtos	2	0	0	0	2
Atividade para promover a comida local	3	0	0	0	0
12. Controle social e participação social					
Controle social no processo de elaboração das licitações e chamadas públicas	1.5	0	0	0	0
Cardápios e a qualidade da alimentação são monitorados por algum mecanismo de controle social	1	1	0	0	0
Tem envolvimento com a pesquisa de opinião com os consumidores	1	0	1	0	1
Controle social no processo de prestação de contas/ Controle social monitora a aquisição e compra de gêneros da agricultura familiar	1.5	0	0	0	0
Total	100	35	39	19	39

APÊNDICE H - PONTUAÇÕES PARA SETOR DE SEGURANÇA, SEGUNDO CATEGORIA DO MÉTODO, CASOS ESTUDADOS E MODELO DE GESTÃO

Categorias e indicadores	Pontuação Final	Casos em Autogestão		Casos em Concessão	
		1SEA	2SEA	1SEC	2SEC
1. Alimentos Orgânicos e agroecológicos					
% de alimentos certificados ou mecanismos de conformidade	6	0	0	0	0
% de alimento na licitação/chamada pública para compra de orgânicos e agroecológicos	4	0	0	0	0
2. Sazonalidade e cultura alimentar					
Cultura alimentar local	4	4	4	4	4
Alterar o cardápio de acordo com a sazonalidade	4	0	4	0	4
Calendário da sazonalidade dos alimentos	1	0	1	0	0
Cultivam os alimentos	1	0	0	0	0
3. Condições de trabalho decentes					
Respeito as leis trabalhistas nas chamadas públicas, licitações e contratos	2	2	2	2	2
Prioridades na compra de alimento de micro e pequenas empresas	2	0	2	2	2
% de compras da Agricultura Familiar	5	0	4	0	0
Funcionários (as) mulheres e homens no gerenciamento das compras públicas	2	1	1	2	2
Funcionários (as) mulheres e homens no serviço de alimentação coletiva	2	2	0	2	2
Ações afirmativas	2	0	0	0	0
4. Carne					
% do orçamento total de carnes gasto com carne bovina	3	0	0	0	0
% dos pratos principais à base de carne bovina	3	0	3	3	0
Preocupação na compra de carnes que considere o Bem Estar animal	1	0	0	0	0
Dietas veganas e/ou vegetarianas oferecidas alternativamente	1	0	0	0	0
5. Pesca sustentável					
Certificação que ateste a sustentabilidade pescados comprados	1	0	0	0	0
Exigência nas licitações sobre a procedência dos pecados	1	0	1	0	0
6. Qualidade do cardápio ofertado					
% do orçamento para produtos ultraprocessados	2	0	0	0	0
% do orçamento para produtos processados	4	2	2	4	4
% do orçamento destinado a compra de alimentos <i>in natura</i> e minimamente processados	6	4	0	0	4
7. Água					
Fontes de água disponíveis para os usuários	2	2	2	2	0
Outro tipo de bebida junto à refeição	2	2	0	0	2
Medida de controle de qualidade da água	1	1	1	0	1
8. Desperdício de alimentos					
Equipe de manipulação de alimentos é treinada para minimização de resíduos gerais	1	1	1	1	1
Existe coleta seletiva	1	0	0	0	1
Qual a porcentagem de resto ingesta	2	0	0	2	0
O material orgânico é reaproveitado	1	0	1	0	1
Destino dos alimentos não consumidos	1	1	0	0	1
Existem técnicas de cozimento que minimizam as quantidades de óleos e gorduras usadas	1	1	1	0	1
Outras iniciativas de redução de resíduos	1	1	1	0	0

Categorias e indicadores	Pontuação Final	Casos em Autogestão		Casos em Concessão	
		1SEA	2SEA	1SEC	2SEC
9. Origem do alimento					
Proteína animal	2	0	0	0	0
Hortaliças	2	0	2	0	0
Frutas	2	0	2	0	0
Grãos	2	0	0	0	0
Tubérculos, massas e farinhas	1	0	0	0	0
Ovos	1	0	1	0	0
10. Informações ao Consumidor					
Existem informações nutricionais disponíveis aos consumidores	1	0	0	0	0
Informativos de incentivo a uma vida saudável e educação alimentar	2	0	2	0	0
Atividade de promoção de saúde e sustentabilidade	1	0	1	0	1
Informação sobre origem do alimento	1	0	1	0	0
11. Envolvimento com agricultores familiares e a comunidade local					
Divulgação de informações de chamadas públicas ou licitações/ Participa de reuniões ou eventos com agricultores familiares antes da compra de alimentos	5	0	5	0	0
Os funcionários são treinados a respeito das informações dos produtos	2	2	0	0	0
Atividade para promover a comida local	3	0	3	0	0
12. Controle social e participação social					
Controle social no processo de elaboração das licitações e chamadas públicas	1.5	0	0	0	0
Cardápios e a qualidade da alimentação são monitorados por algum mecanismo de controle social	1	0	0	0	0
Tem envolvimento com a pesquisa de opinião com os consumidores	1	0	1	0	0
Controle social no processo de prestação de contas/ Controle social monitora a aquisição e compra de gêneros da agricultura familiar	1.5	0	0	0	1
Total	100	26	49	24	34

**APÊNDICE I - PONTUAÇÕES PARA SETOR DE ASSISTÊNCIA SOCIAL,
SEGUNDO CATEGORIA DO MÉTODO, CASOS ESTUDADOS E MODELO DE
GESTÃO**

Categorias e indicadores	Pontuação Total	Casos em Autogestão	Casos em Concessão		
		1AA	1AC	2AC	3AC
1. Alimentos Orgânicos e agroecológicos					
% de alimentos certificados ou mecanismos de conformidade	6	0	0	0	0
% de alimento na licitação/chamada pública para compra de orgânicos e agroecológicos	4	0	0	0	0
2. Sazonalidade e cultura alimentar					
Cultura alimentar local	4	4	4	4	4
Alterar o cardápio de acordo com a sazonalidade	4	0	0	4	4
Calendário da sazonalidade dos alimentos	1	0	0	0	0
Cultivam os alimentos	1	0	0	0	0
3. Condições de trabalho decentes					
Respeito as leis trabalhistas nas chamadas públicas, licitações e contratos	2	2	2	2	2
Prioridades na compra de alimento de micro e pequenas empresas	2	2	0	0	0
% de compras da Agricultura Familiar	5	0	5	5	5
Funcionários (as) mulheres e homens no gerenciamento das compras públicas	2	2	0	2	2
Funcionários (as) mulheres e homens no serviço de alimentação coletiva	2	2	2	2	2
Ações afirmativas	2	0	2	0	0
4. Carne					
% do orçamento total de carnes gasto com carne bovina	3	0	0	0	0
% dos pratos principais à base de carne bovina	3	1	1	0	1
Preocupação na compra de carnes que considere o Bem Estar animal	1	0	0	0	0
Dietas veganas e/ou vegetarianas oferecidas alternativamente	1	0	0	0	0
5. Pesca sustentável					
Certificação que ateste a sustentabilidade pescados comprados	1	0	0	0	0
Exigência nas licitações sobre a procedência dos peixes	1	0	0	0	0
6. Qualidade do cardápio ofertado					
% do orçamento para produtos ultraprocessados	2	1	1	1	0
% do orçamento para produtos processados	4	2	4	4	4
% do orçamento destinado a compra de alimentos <i>in natura</i> e minimamente processados	6	4	6	6	6
7. Água					
Fontes de água disponíveis para os usuários	2	2	2	2	2
Outro tipo de bebida junto à refeição	2	2	2	2	2
Medida de controle de qualidade da água	1	1	1	1	1
8. Desperdício de alimentos					
Equipe de manipulação de alimentos é treinada para minimização de resíduos gerais	1	0	1	1	1
Existe coleta seletiva	1	0	0	0	0
Qual a porcentagem de resto ingesta	2	0	0	0	0
O material orgânico é reaproveitado	1	0	0	0	1
Destino dos alimentos não consumidos	1	0	0	0	0
Existem técnicas de cozimento que minimizam as quantidades de óleos e gorduras usadas	1	1	1	0	1
Outras iniciativas de redução de resíduos	1	0	1	0	0

Categorias e indicadores	Pontuação Total	Casos em Autogestão	Casos em Concessão		
		1AA	1AC	2AC	3AC
9. Origem do alimento					
Proteína animal	2	0	1	1	1
Hortaliças	2	0	0	0	0
Frutas	2	0	1	1	1
Grãos	2	1	0	0	0
Tubérculos, massas e farinhas	1	1	0	0	0
Ovos	1	0	2	2	1
10. Informações ao Consumidor					
Existem informações nutricionais disponíveis aos consumidores	1	0	1	1	1
Informativos de incentivo a uma vida saudável e educação alimentar	2	0	2	2	2
Atividade de promoção de saúde e sustentabilidade	1	0	1	1	1
Informação sobre origem do alimento	1	0	0	0	0
11. Envolvimento com agricultores familiares e a comunidade local					
Divulgação de informações de chamadas públicas ou licitações/ Participa de reuniões ou eventos com agricultores familiares antes da compra de alimentos	5	0	5	5	0
Os funcionários são treinados a respeito das informações dos produtos	2	0	2	0	0
Atividade para promover a comida local	3	0	0	0	0
12. Controle social e participação social					
Controle social no processo de elaboração das licitações e chamadas públicas	1.5	0	1,5	1.5	1.5
Cardápios e a qualidade da alimentação são monitorados por algum mecanismo de controle social	1	0	0	0	0
Tem envolvimento com a pesquisa de opinião com os consumidores	1	0	0	0	0
Controle social no processo de prestação de contas/ Controle social monitora a aquisição e compra de gêneros da agricultura familiar	1.5	0	1	1	1
Total	100	28	52,5	50	46