

A implantação do Programa de Aquisição de Alimentos numa instituição de ensino superior: potencialidades, fragilidades e desafios da gestão pública na Baixada Fluminense/RJ

Implementing the Food Acquisition Program in a higher education institution: public management potentials, weaknesses and challenges in Baixada Fluminense/RJ

Igor Samuel de Oliveira Pinto¹ⁱ, Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0208-7667>; Márcio Silva Borges²ⁱⁱ, Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1527-8529>; Luana de Oliveira Santos³ⁱⁱⁱ, Orcid: <https://orcid.org/0009-0007-5845-3554>; Anderson Leite do Nascimento^{4iv}, Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-6737-9302>.

1. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Nova Iguaçu/RJ, Brasil. E-mail: igor_samuel@hotmail.com
2. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Nova Iguaçu/RJ. Brasil. E-mail: marcioborges@ufrj.br
3. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Nova Iguaçu/RJ, Brasil. E-mail: luana_oliveira_santos@hotmail.com
4. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Nova Iguaçu/RJ, Brasil. E-mail: alnascimento@ufrj.br

Resumo

Lançado em 2003 e regulamentado em 2012, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi considerado uma das principais ações estruturantes do Programa Fome Zero e representou uma inovadora política pública capaz de conciliar dois objetivos importantes: incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com o fomento à produção; e promover o acesso à alimentação em quantidade, qualidade e regularidade necessária às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. O artigo apresenta o PAA como política pública de promoção da agricultura familiar e, para tanto, objetiva-se abordar a implementação e a execução do programa no *Campus* Nova Iguaçu/RJ de uma Instituição Federal de Ensino Superior (Ifes), por meio da modalidade compra institucional, em atendimento ao seu restaurante universitário, buscando apresentar as potencialidades, fragilidades e os desafios de sua implantação. A análise dos resultados da Matriz SWOT indicou que, embora o projeto não tenha atingido o percentual de 30% exigido por lei, o PAA-CI do *Campus* Nova Iguaçu mostrou um horizonte promissor.

Palavras-chave: Programa de Aquisição de Alimentos; agricultura familiar; política pública.

Abstract

Launched in 2003 and regulated in 2012, the PAA) was considered one of the main structuring actions of the Zero Hunger Program and represented an innovative public policy capable of reconciling two important objectives: encouraging family farming, promoting its economic and social inclusion, with the promotion of production; and promote access to food in the quantity, quality, and regularity necessary for people in situations of food and nutritional insecurity. The article presents the PAA as a public policy to promote family farming and, therefore, the objective is to address the implementation and execution of the program at the Nova Iguaçu/RJ Campus of a Federal Institution of Higher Education (IFES), through the Institutional Purchase modality in attendance to its university restaurant, seeking to present the potentialities,

weaknesses, and challenges of its implementation. The analysis of the results of the SWOT Matrix indicated that, although the project did not reach the percentage of 30% required by law, the PAA-CI of the Nova Iguaçu Campus demonstrated a promising horizon.

Keywords: Food Acquisition Program; family agriculture; public policy.

Citação: Pinto, I. S. de O., Borges, M. S., Santos, L. de O. & Nascimento, A. L. do. (2024). A implantação do Programa de Aquisição de Alimentos numa instituição de ensino superior: potencialidades, fragilidades e desafios da gestão pública na Baixada Fluminense/RJ. *Gestão & Regionalidade*, v.40, n. Especial: Regionalidade e desenvolvimento: o papel da gestão e20249124. <https://doi.org/10.13037/gr.vol40.e20249124>

1 Introdução

No Brasil, a agricultura familiar tem dinâmica e características distintas, e é marcada por profunda diversidade econômica e heterogeneidade social. Notadamente se caracteriza por pequenos proprietários de terra que utilizam a força de trabalho familiar para fins de produção voltada tanto para o autoconsumo quanto para a comercialização (Schneider & Cassol, 2014).

Do ponto de vista legal, a Lei nº 11.326 (2006) traz, em seu artigo 3º, a definição da agricultura familiar, bem como de empreendedor familiar rural. Dentro desse enquadramento, os dados do último Censo Agropecuário (2017), revelam que, no país, existem 5.073.324 estabelecimentos agropecuários, dos quais 3.897.408 são classificados como de agricultura familiar, ou seja, 77% do total. Em termos de extensão territorial, a agricultura familiar ocupa uma área de 80,9 milhões de hectares, correspondendo a 23 % da área de todos os estabelecimentos agropecuários brasileiros. Já em termos de valor da produção, a agricultura familiar gerou R\$ 107 bilhões de reais, o que equivale a 23% de toda a produção agropecuária brasileira. Por fim, de todo o pessoal ocupado em agropecuária no país, cerca de 10,1 milhões de pessoas são oriundas da agricultura familiar, o que equivale a 67% do total.

Os dados apontam para a importância que a agricultura familiar tem para a economia do Brasil e despertam a necessidade de um olhar atento para políticas públicas capazes de estimular esse segmento. A emergência da abordagem territorial do desenvolvimento rural infere que o tratamento analítico e conceitual ideal dos problemas concretos deva ser o espaço de ação em que decorrem as relações sociais, econômicas, políticas e institucionais (Schneider, 2010). Nesse sentido, conforme Duncan (2010), novas políticas públicas surgiram no Brasil em alternativa ao sistema hegemônico, dirigidas à agricultura familiar. Elas lidam com questões territoriais e ambientais, a exemplo do Programa Nacional da Agricultura Familiar — Pronaf. Sendo um braço deste último, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) surgiu como uma política pública inovadora capaz de articular geração de renda para a agricultura familiar e combate à fome e a insegurança alimentar.

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



estabelecidos, na medida em que o Estado passava a comprar alimentos diretamente da agricultura familiar, algo pioneiro no mundo.

Segundo o relatório produzido pela World Health Organization (2019), existiam 821,6 milhões de pessoas com fome no mundo, sendo 513,9 milhões de pessoas na Ásia, 256,1 milhões de pessoas na África e 42,5 milhões de pessoas na América Latina e no Caribe. Ademais, acrescenta-se o alarmante dado de que cerca de 2 bilhões de pessoas no mundo não têm acesso regular a alimentos nutritivos e suficientes ao longo do ano, situação classificada, de acordo com o relatório, como insegurança alimentar moderada a grave. Depois da decretação da pandemia de SARS-COV-2, essa realidade se agravou ainda mais.

Diante disso, elevar a segurança alimentar a um fundamento estratégico de desenvolvimento pressupõe reconhecer a existência de uma questão alimentar inerente aos processos de desenvolvimento, pautada em 3 fatores: 1) o fato de estar bem alimentado constitui um direito humano básico; 2) o Sistema Alimentar — produção, distribuição e consumo alimentar — desempenha papel central na configuração econômica, social e cultural e 3) o entendimento de que as questões relativas à produção de alimentos e à alimentação sempre foram fonte de preocupação e de mobilizações sociais, bem como objetos permanentes de políticas públicas (Maia & Rodrigues, 2009).

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

Sendo a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) uma instituição articuladora operacional em âmbito federal, o PAA integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), reforçando o papel central do programa na promoção da segurança alimentar e combate à fome. Todavia, somente em 4 de julho de 2012, ele foi regulamentado. O PAA foi regulamentado por meio do Decreto n. 7.775, de 4 de julho de 2012 [Clique ou toque aqui para inserir o texto.](#)¹, cujo artigo 17 instituiu o programa por meio das modalidades: apoio à formação de estoques pela agricultura familiar; aquisições de sementes²; doação simultânea; compra direta da agricultura familiar; incentivo à produção de leite³; e compra institucional.

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

Atualmente, o Brasil tem cerca de 21 milhões de pessoas que não têm o que comer todos os dias, e cerca de 70 milhões em insegurança alimentar segundo o último relatório da ONU

¹ Alterado pelo Decreto nº 8.026/2013 e Resoluções nº 50, 56, 64 e 73 do GGPA.

² Modalidade instituída pelo Decreto nº 8.293, de 12 de agosto de 2014.

³ Cabe destacar que a modalidade incentivo ao consumo de leite, também denominada PAA – Leite, é executada pelos estados do Nordeste e por Minas Gerais.



“O panorama regional da América Latina de segurança alimentar” (ONU, 2023). No último levantamento sobre a renda dos universitários brasileiros que estudam em universidades públicas no Brasil, a 5ª Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Graduandos das Instituições Federais de Ensino Superior obtidos por pesquisa da Andifes (2019) foi revelado que 70,2% dos universitários brasileiros têm renda mensal familiar *per capita* de até um salário mínimo, sendo a renda média de R\$ 640. Os estudantes com renda superior a 5 salários mínimos *per capita* são apenas 4,6%. Tal estudo ainda mostrou que 64,7% dos discentes cursaram ensino médio em escolas públicas. Os restaurantes universitários oferecem diariamente milhares de refeições a jovens estudantes de universidades públicas em vulnerabilidade social, alimentos de qualidade e renda inferior a um salário mínimo. A UFRRJ em Nova Iguaçu, Seropédica e Três Rios leva diariamente alimentos de qualidade obtidos através de do PAA a centenas de discentes e à comunidade acadêmica (UFRRJ, 2021).

Diante do exposto, a presente investigação se torna relevante, pois tem como objetivo buscar um melhor entendimento sobre a importância do PAA nas universidades, tanto em nível teórico — especialmente uma melhor compreensão sobre o tema, uma vez que são escassos e limitados os estudos sobre a temática — quanto em nível prático — uma vez que a temática faz parte do dia a dia de nossos discentes. Nesse sentido, o trabalho alinha-se com a perspectiva de Barroso (2019); Oliveira (2018), Salgado (2020); Salgado, Souza e Ferreira (2022); Lopes (2022) e Triches, Ruiz, Kirsten e Teo (2022), que estudaram a implementação do PAA nas universidades públicas levando em consideração a realidade local de cada universidade e mostrando os principais desafios da implementação de um programa de tamanha importância nas Ifes de todo o país.

A agricultura familiar representa fundamental pilar para economia e abastecimento do Brasil, sendo responsável por 77% dos estabelecimentos agropecuários do país e 23% do valor da produção agropecuária total, com 67% de trabalhadores em estabelecimentos agropecuários, segundo levantamentos do último censo agropecuário de 2017 (Ipea, 2021). Até meados da década de 1990, no país, não existiam políticas públicas capazes de atender às particularidades econômicas e sociais do segmento. A primeira foi instituída em 1996, após maiores cobranças e mobilizações de diversos movimentos sociais, e posteriormente foi instituído o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), um programa de crédito com objetivo de dar apoio a produção de agricultura familiar e que apresenta diversas modalidades, que variam de acordo com a renda de anual dos produtores e agricultores (Silva & Nunes, 2023).

Em 2021, o Governo Federal destinou mais de R\$ 900 milhões ao programa, sendo R\$ 700 milhões revertidos à modalidade compra com doação simultânea. Diversos contratos com cooperativas de agricultores familiares foram assinados para a aquisição de mais de 45 mil toneladas de alimentos diversificados em 350 tipos de produtos (Ipea, 2021). Em meados de 2023, a Lei 14.601 auxiliou a introdução de novas diretrizes do PAA com maior alcance em todo o território brasileiro, mediante programa de transferência de renda e assistência social como o Bolsa-Família (Brasil, 2023). E por último, o atual governo instituiu o Decreto 11.476 de 2023 que regulamentou a última atualização do PAA (Brasil, 2023).

As cooperativas de agricultura familiar desempenham papel essencial no alcance dos objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS), graças às estratégias e políticas públicas nas cooperativas, voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar (Alotaibi & Kassem, 2022; Silva & Nunes, 2023). Ao longo de décadas, a adoção de práticas mais sustentáveis e apoio à agricultura familiar tem alcançado diversos benefícios, o que inclui a redução da pobreza, a promoção da qualidade alimentar, o bem-estar dos membros e a adoção de práticas agrícolas sustentáveis (Candemir, Duvaléix & Latruffe, 2021; Zeng, Wan & He, 2023).



As cooperativas de agricultura familiar destacam-se por seus princípios fundamentais, tais como: a) adesão gratuita e voluntária; b) controle democrático pelos membros; c) contribuição equitativa para o capital das cooperativas pelos membros; d) autonomia e independência; e) oferta de educação e formação; f) cooperação entre cooperativas; g) preocupação desenvolvimento local e regional (Felício & Cristofoli 2004; Abarghani, Shobeiri & Meiboudi, 2013; Marcis, Bortoluzzi, Lima & Costa, 2019).

A partir dos questionamentos e informações apresentados, este artigo registra a experiência piloto de implantação do PAA no *Campus* Nova Iguaçu da UFRRJ, localizado na Baixada Fluminense/RJ, pela modalidade compra institucional, através da Chamada Pública 01/2019, que previa a aquisição de 7 gêneros alimentícios (banana da terra, banana prata climatizada, batata doce, inhame, mandioca, pepino, quiabo) em atendimento ao restaurante universitário do *campus*.

Dentre as seções que compõem o artigo, destaca-se esta primeira, na qual se faz uma introdução ao tema, salientando a relevância do PAA para a agricultura familiar. Na segunda seção, será apresentado o PAA como política inovadora nas universidades brasileiras. Na terceira seção, é apresentado o processo de implementação do PAA-CI no *Campus* Nova Iguaçu. Na seção seguinte, aborda-se o percurso metodológico. Posteriormente, são apresentados e analisados dados relevantes para uma análise das potencialidades e fragilidades encontradas, e, por fim, mostram-se os desafios, resultados e conclusões da pesquisa de campo e das entrevistas com os atores envolvidos no processo de construção do PAA-CI da Ifes, por meio da análise SWOT.

2 Fundamentação teórica

2.1 Um cenário incipiente: o PAA-CI nas universidades públicas no Brasil

Com o estabelecimento da modalidade do PAA Compra Institucional (PAA-CI), pelo Decreto nº 7.775, de 2012, foi instituído o instrumento da Chamada Pública como forma de viabilizar as compras de alimentos da agricultura familiar por parte de órgãos, entidades ou instituições da administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Brasil, 2018). Esse inovador mecanismo de compra por parte do poder público, que nada mais é do que a possibilidade de aquisição de alimentos produzidos por agricultores familiares por meio da dispensa do procedimento licitatório tradicional, foi estabelecido pelo Decreto nº 8.473, de 2015, cujo percentual mínimo de aquisição, no âmbito da administração pública federal, seria de 30%.

Contudo, para a realização dessa modalidade é necessário que, cumulativamente, sejam atingidas as seguintes exigências (MDS, 2018): a compatibilidade dos preços com os vigentes no mercado, seja em âmbito regional ou local, aferidos e definidos conforme metodologia instituído pelo GGPA; a comprovação de sua qualificação pelos beneficiários fornecedores e organizações fornecedoras por meio da apresentação da DAP-PRONAF ou por outro documento estipulado pelo MDA, em articulação com outros órgãos da administração pública federal; o respeito aos seguintes valores máximos anuais, por órgão comprador para aquisição dos gêneros alimentícios — a) R\$ 20.000,00 por unidade familiar e b) R\$ 6.000.000,00 por organização fornecedora, respeitando o limite por unidade familiar; os alimentos adquiridos devem ser de produção própria dos beneficiários produtores, respeitando os critérios de controle de qualidade das normas vigentes.



O estabelecimento das chamadas públicas e do Decreto nº 8.473, de 2015, não só permitiu, mas também obrigou que diversos órgãos da administração pública, como as Universidades Federais (UFs), em todo o território nacional, abastecessem, pelo menos em parte, seus restaurantes universitários (RUs) com gêneros alimentícios oriundos dos agricultores familiares locais.

Diante de um cenário atual de baixo investimento público, começam a surgir, na literatura acadêmica brasileira, estudos que se proponham a desvendar as potencialidades, os desafios e os benefícios da implementação do PAA-CI nas UFs.

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

Em seu estudo, Barroso (2019) realiza um diagnóstico e acompanhamento dos primeiros anos — 2016 e 2017 — de implementação do PAA-CI na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Nesse período, a UFRGS publicou 10 editais de Chamada Pública com aumento do número de cooperativas de agricultores familiares a cada edital. No ano de 2017, a universidade, por meio de 13 contratos, fez com que nove diferentes cooperativas e 493 agricultores familiares participassem diretamente da produção e do fornecimento de alimentos para a instituição. De acordo com a pesquisadora, o PAA-CI na UFRGS logrou sucesso não somente devido às motivações e engajamento dos atores envolvidos, mas, principalmente, pela agência de atores-chave partícipes e pelo ambiente institucional favorável aos princípios de sustentabilidade ambiental e social. Todavia, a autora destaca a possibilidade de os restaurantes universitários, como equipamentos públicos, atuarem como “faca de dois gumes”, possibilitando, por um lado, a promoção do PAA-CI e das dietas sustentáveis e, por outro, a inibição do progresso do programa, dada a crescente terceirização da produção das refeições (Barroso, 2019, p. 81).

A investigação promovida por Oliveira (2018) buscou avaliar o processo de implementação do PAA-CI na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), por meio do Protocolo 5C de Brynard. Com o início da implementação ocorrido em outubro de 2016, a UFRN, em seu primeiro Edital de Chamada Pública, previu um total de R\$ 317.148,45 para compras institucionais. Mesmo contando com a participação de apenas 3 cooperativas/associações na chamada e com o contexto político econômico caracterizado por corte orçamentário nas universidades federais, Oliveira (2018) destaca que, devido à vontade institucional, à capacidade administrativa e ao comprometimento dos autores envolvidos, a instituição conseguiu implementar o PAA-CI, embora cumprindo parcialmente o percentual de 30% determinado pela legislação. Ademais, a autora afirma que o PAA-CI contribuiu para que o RU da UFRN fornecesse uma alimentação saudável, completa, harmônica e adequada às



necessidades nutricionais e aos costumes locais, bem como para o escoamento da produção e a abertura de mercado institucional aos agricultores familiares (Oliveira, 2018, p. 70-71).

Giombelli (2018) analisou os primeiros anos de implementação do PAA-CI nos restaurantes das universidades federais do Paraná (UFPR, UFFS, UTFPR, Unila) com o intuito de identificar os mecanismos construídos e as dificuldades encontradas em cada instituição. Como resultado, a pesquisadora observou que, das 22 unidades pesquisadas, apenas 4 compraram gêneros alimentícios da agricultura familiar, o que revelou ser um número muito baixo, mesmo com o Decreto nº 8.473, de 2015, em vigor — o que, pelo menos em tese, obrigaria as instituições estudadas a cumprir o percentual mínimo de 30%. Mesmo reconhecendo a existência de atores importantes que fizeram a diferença na implementação do PAA-CI nas universidades pesquisadas, segundo a autora, as dificuldades encontradas fizeram com que [Clique ou toque aqui para inserir o texto.](#) as instituições não apresentassem uma condução positiva para o desenvolvimento do PAA-CI. Essas dificuldades esbarraram, entre outros aspectos, na burocracia de aquisição, na intervenção das empresas terceirizadas, em uma frágil organização dos agricultores familiares com pouca participação no processo e na falta de diálogo entre agricultores/cooperativas/terceirizadas/gestores das Ifes e sociedade civil.

Já a pesquisa desenvolvida por Paula (2016) objetivou identificar dificuldades e conquistas do PAA-CI executado na Universidade Federal do Paraná, tendo como característica o pioneirismo dessa instituição nas compras por essa modalidade. Entre as dificuldades elencadas pela pesquisadora estão a entrega de gêneros alimentícios em grandes volumes, a associação dos processos de Chamada Pública e Licitação, o padrão de identidade e qualidade dos alimentos, a inadequação entre demanda e produção, a elaboração da Chamada Pública de hortifrutis e, em destaque a utilização do critério menor preço que, segundo a autora, causou grande impacto na inserção dos produtos familiares nos mercados institucionais por meio do PAA-CI.

A opção pela seleção por menor preço apresenta inúmeros fatores limitantes: não promove o estímulo, por exemplo, da economia local, de circuitos curtos de comercialização de alimentos, gerando por sua vez, custo social, econômico e ambiental; não prioriza a inserção de organizações da agricultura familiar compostas por comunidades tradicionais e assentados da reforma agrária — pessoas comprovadamente em situação de insegurança alimentar e nutricional no país; desestimula a aquisição de alimentos ecológicos que, por sua vez, não incita a transição de agricultores para a produção ecológica, tampouco a melhoria da saúde, alimentação e condições de trabalho desses produtores (Paula, 2016, p. 72). Com relação as conquistas observadas na investigação, a autora salienta benefícios tanto para a universidade quanto para os agricultores familiares, entre eles: a promoção da comercialização direta dos produtos da agricultura familiar, a aproximação entre quem produz e quem consome e o aumento da qualidade da alimentação dos comensais do restaurante universitário.

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

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

Em 2021, Lopes (2020) mapeou o programa de aquisição de alimentos da Universidade Federal do Pará, e, como resultado, identificou os principais dilemas enfrentados pela instituição de ensino na implementação e manutenção do programa. O estudo teve como objetivo contribuir para a discussão sobre a agricultura familiar no Brasil, por meio de uma análise histórica e da identificação das principais políticas de fomento para essa categoria, com destaque para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), na modalidade compra institucional na UFPA. O estudo de caso realizado preencheu lacunas existentes na literatura científica sobre essa modalidade do programa, uma vez que não foram encontrados outros trabalhos com a mesma temática em estudos aprofundados na região pesquisada. Por meio do mapeamento do processo de compra e da elaboração de um fluxograma, o trabalho identificou os principais obstáculos e riscos envolvidos na execução do PAA e o funcionamento de todo o processo, desde a licitação, passando pelos custos, até chegar aos principais desafios da implementação na universidade (Lopes, 2021).

Recentemente, outro estudo foi realizado em 51 universidades públicas no Sul do Brasil por Triches et al. (2022), com o intuito de mapear a implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) nessas instituições. A pesquisa buscou identificar os principais desafios enfrentados na implementação do programa nas universidades públicas da região. Os resultados mostraram que 47% das unidades analisadas já adquiriram alimentos provenientes de programas de assistência em prol da agricultura familiar. Entre elas, a UFRGS e o Ifes do Rio Grande do Sul foram as que apresentaram os maiores percentuais de aquisições. No entanto, o estudo concluiu que as políticas públicas relacionadas ao PAA ainda carecem de investimentos mais eficientes para promover maior fomento aos programas nas universidades públicas. Essa constatação evidencia a necessidade de aprimoramento das políticas públicas existentes, visando a fortalecer a implementação do PAA nessas instituições de ensino (Triches et al., 2022).

Apenas 19 das 63 universidades brasileiras implementaram efetivamente programas de aquisição de alimentos até meados de 2019, segundo dados sistematizados por Salgado (2020), que estudou a implementação de programas de aquisição de alimentos em universidades públicas. No período em questão, não existiam registros de pesquisas analisando a execução do PAA pelas universidades federais, e os estudos voltados para explorar a execução nacional de chamadas públicas no programa são escassos de modo geral. Tal fato decorre, em parte, da complexidade do programa, da dimensão geográfica do país e das dificuldades de obter dados quantitativos e atualizados (Salgado, Souza & Ferreira, 2022).

3 A implementação do PAA-CI no *Campus* de Nova Iguaçu/RJ

3.1 Um breve histórico da Ifes-Campus Nova Iguaçu

A Instituição Federal de Ensino Superior, entre os anos de 1969 e 2000, iniciou um lento processo de expansão dos seus cursos de graduação. Nesse período, foram criados 17 cursos de licenciatura e bacharelado (UFRRJ, 2013). Ao longo desses 30 anos, a Ifes passou de uma instituição de pequeno porte, com cerca de 2.000 alunos no fim dos anos 1970, para uma



universidade de médio porte, com 8.000 alunos de graduação e 1.000 alunos de pós-graduação (UFFRJ, 2013).

Em 2005, a instituição foi incluída no Programa Expansão do Ensino Superior, do Governo Federal, por meio do Ofício nº 2292/2005- MEC/SESU/DEDES (Arjona De Souza & Pereira De Souza, 2003), assinado pelo então diretor do Departamento de Desenvolvimento da Educação Superior, Manuel Palácios da Cunha e Melo. Por intermédio desse documento, revelou-se a real intenção do Governo Federal com o programa de expansão das universidades: o acesso e a democratização do ensino. Mais especificamente, manifestou-se, nesse ofício, o desejo de criar um *campus* universitário na cidade de Nova Iguaçu e, para o êxito dessa expansão, a Ifes deveria desenvolver três ações preparatórias em caráter de urgência: a realização do projeto de construção do *campus*, a elaboração do projeto acadêmico e a criação da unidade acadêmica. Diante desse cenário, em 20 de julho de 2005, mediante a Deliberação nº 32, o Conselho Universitário criou o Instituto Multidisciplinar – IM, localizado na cidade de Nova Iguaçu, contando inicialmente com seis cursos de graduação.

A partir de 2006, as atividades acadêmico-administrativas do IM passaram a ser realizadas nas instalações da Escola Municipal Monteiro Lobato, cedida no período noturno à Ifes pela prefeitura de Nova Iguaçu. Somente em abril de 2010, após a conclusão da obra do *campus* definitivo (Figura 1), o IM deixou as instalações provisórias.

Em 2012, finalmente o processo de expansão da instituição de ensino foi consolidado, com a aprovação das alterações em seu estatuto e regimento, atualmente em vigor, em que prevê, na estrutura da universidade, por meio de seu artigo nº 6, parágrafo único, os *campi* de Seropédica, Nova Iguaçu, Três Rios e Campos de Goytacazes.

A Ifes oferece hoje 56 cursos de graduação nesses três *campi*, atendendo a cerca de 24 mil alunos matriculados (UFFRJ, 2018; UFFRJ, 2019a). Localizado na Av. Governador Roberto da Silveira (Figura 1), no bairro Moquetá, o *campus* Nova Iguaçu tem atualmente 10 cursos de graduação e 2 de pós-graduação.

3.2 A trajetória do PAA-CI na Ifes

Fruto de uma estratégia de articulação organizacional da Ifes envolvendo a Pró-Reitoria de Assuntos Financeiros (Proaf), a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (Proaes) e a Pró-Reitoria de Extensão (Proext), com a participação dos três segmentos da universidade (docentes, técnicos administrativos e discentes), agricultores familiares, cooperativas e ONGs, iniciaram-se, em 2013, reuniões a fim de mapear a capacidade da oferta local e a demanda por gêneros alimentícios para o restaurante universitário do *campus* de Seropédica.

Com objetivo, entre outros, de operacionalizar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na IFES, em 2014, instaurou-se o projeto “Fortalecimento da Agricultura familiar na UFFRJ: construção de mercados e assistência técnica para o desenvolvimento local”. Ele se consolidou na instituição, transformando-se no Programa de Extensão Universitária “Fortalecimento da Agricultura Familiar na Baixada Fluminense e Centro Sul do Estado do Rio de Janeiro”.

Portilho et al. (2009) destacam a atenção do programa aos princípios agroecológicos com vistas ao fomento a práticas agrícolas alternativas, intercâmbio de conhecimento e estímulo canais de venda direta. Nesse sentido, focaliza-se a orientação de sistemas agroalimentares mais sustentáveis a partir de uma base epistemológica pluralista e integradora. A ideia central da agroecologia é desenvolver práticas agrícolas alternativas, envolvendo a construção e o

intercâmbio de conhecimentos e a consolidação de políticas públicas destinadas à agricultura familiar, além de estimular os canais de venda direta. Ademais, visa-se a estimular a educação para o consumo consciente e para os processos de garantia da qualidade e de visibilidade dos sujeitos (Portilho et al., 2009, p. 360).

Com orçamento, em 2018, de aproximadamente R\$ 11.071.210,00 oriundos do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), a Ifes tinha, em sua estrutura, dois restaurantes universitários, que permitiram a implementação das compras institucionais via PAA, assim distribuídos: no *campus* Seropédica, com uma produção estimada entre 4.000 e 5.000 refeições diárias e, no *campus* Nova Iguaçu, com uma produção estimada de 1.000 refeições diárias.

A universidade conta com o Programa de “Fortalecimento da Agricultura Familiar na Baixada Fluminense e Centro Sul do Estado do Rio de Janeiro”, cuja finalidade é fortalecer a produção familiar em bases agroecológicas, nos territórios dos *campi* da UFRRJ. As ações do programa são desenvolvidas em seis eixos: Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), feiras de agricultura familiar, capacitação, residência agrônômica, consumo alimentar consciente e arranjos produtivos locais. Por meio do PAA, a universidade compra diretamente alimentos de agricultores familiares para os restaurantes universitários. Os benefícios para os agricultores incluem a garantia de comercialização com preços justos, a formalização da atividade e a valorização de produtos orgânicos. A universidade rural, por meio do programa de aquisição de alimentos, tem como objetivo promover saúde dos estudantes nos restaurantes universitários com acesso a alimentos de qualidade, frescos, de época e orgânicos. Semanalmente, são realizadas feiras da agricultura familiar nos *campi* de Seropédica, Nova Iguaçu e Três Rios, fruto da cooperação com a Emater-Rio (UFRRJ, 2021).



Figura 1

Campus de Nova Iguaçu



Fonte: portal.ufrj.br

Por meio de uma política de gestão social, que preconiza a tomada de decisão coletiva, sem coerção, envolvendo a comunidade acadêmica da Ifes, os coletivos de agricultores familiares, ONGs e representantes da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater-RJ), a universidade lançou, no ano de 2016, o edital-piloto para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, em atendimento ao restaurante universitário do *campus* Seropédica (processo nº 23083.10177/2014-51) (UFRRJ, 2016) contemplando os seguintes quantitativos e gêneros alimentícios: 9.000 kg de abóbora, 5.000 kg de mandioca e 14.000 kg de banana-prata climatizada, com o valor total estimado em aquisição de R\$ 75.100,00, a depender do preço praticado no dia da entrega, usando como referência de valor o boletim publicado pela Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro — Pesagro-Rio – Centro Estadual de Economia Rural / Sistema de Informação do Mercado Agrícola (Sima) (Santos, 2018).

Paralelamente, em um movimento de ampliação do PAA na instituição, fruto de uma articulação do programa de extensão com a Direção do *campus* Nova Iguaçu, iniciaram-se, por meio do Processo 23083.018519/2017-23, datado de 19/07/2017 (UFFRJ, 2019b), os trâmites para publicação do Edital de Chamada Pública de aquisição de alimentos, dessa vez em atendimento ao restaurante universitário do *campus* Nova Iguaçu, com a previsão de compra de 7 gêneros alimentícios da agricultura familiar do município de Nova Iguaçu e outros municípios, conforme quantitativos descritos na Tabela 1.

Quanto à metodologia de precificação do edital, assim como a Chamada Pública 01/2017 do *campus* Seropédica, o Edital 01/2019 do *campus* Nova Iguaçu utilizou-se, para definição dos preços máximos de aquisição, a pesquisa de preços da Central Estadual de Abastecimento — Ceasa-RJ, do dia útil anterior o da entrega.

Esse movimento para implementar o PAA no Instituto Multidisciplinar tinha como objetivo replicar a experiência positiva, ocorrida em Seropédica, no *campus* Nova Iguaçu, um braço urbano da instituição de ensino pesquisada. Todavia, existiam dúvidas em relação ao êxito da implementação de uma política pública voltada para a agricultura familiar em um *campus* universitário localizado em um município predominantemente urbano.

Segundo dados do último censo realizado pelo IBGE (2010), o município de Nova Iguaçu apresenta uma população predominantemente urbana. Cerca de 98,9% da população (787.563 pessoas) reside em área urbana, e cerca de 1,1% (8.694 pessoas) residem em área rural. Com relação à política territorial do município, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Sustentável de Nova Iguaçu — Lei nº. 4.092, de 28 de junho de 2011 — tem como objetivo específico “estimular as atividades rurais de modo a promover o desenvolvimento sustentável nas regiões urbanas e fomentar a agricultura familiar e a atividade agropecuária”.

Com relação à atividade agropecuária, os dados do último Censo Agropecuário, de 2017, realizado pelo IBGE, mostram que o município de Nova Iguaçu tinha 576 estabelecimentos agropecuários com uma área média de 6,21 hectares, sendo 80,9% desses estabelecimentos oriundos da agricultura familiar. Junte-se a esses dados o fato de que a atividade agropecuária no município foi responsável por 5,07% do PIB municipal, equivalente a R\$ 7.801.520,00. Com relação à adesão do município ao PAA, os dados não são nada animadores. De acordo com os dados disponíveis no sítio eletrônico da Plataforma de Inclusão Produtiva, que disponibiliza o mapa da cobertura do PAA em todo o território nacional, no ano de 2017, Nova Iguaçu adquiriu, via PAA, apenas 1.329,8 kg de alimentos, distribuídos em 7 gêneros alimentícios. Esses dados revelam o quão ínfima é a adesão do município ao PAA.

Tabela 1

Relação de gêneros e quantidades previstos no Edital 01/2019 – PAA Nova Iguaçu

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

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

Diante desse cenário, a Ifes começou os trâmites para a implementação do PAA. Para dar prosseguimento a toda a parte burocrática, foi nomeada, por meio da Portaria nº 48/Proaf, de 30 de junho de 2017, a Comissão Julgadora (CJ), composta por 4 servidores, sendo 2 lotados na Coordenadoria de Materiais, Aquisições e Contratos (Comac) e 2 lotados na Coordenadoria do Restaurante Universitário do *campus*. Todavia, nenhum dos quatro servidores designados tinha experiência com compras governamentais utilizando a modalidade compra institucional do PAA. Dentre as atribuições da CJ, estão a elaboração da minuta do edital, a confecção do termo de referência, a habilitação e classificação das propostas de fornecimento dos agricultores familiares e a divulgação do resultado da chamada pública.

Conforme previsto no item 4 do Edital 01/2019, foram exigidas as seguintes documentações para habilitação das propostas: prova de inscrição no Cadastro de Pessoa Física



(CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); extrato da DAP física ou jurídica; projeto de venda dos gêneros alimentícios; declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são oriundos de produção própria; prova de regularidade junto à Fazenda Federal, relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço; cópia do estatuto e ata da atual Diretoria da entidade registrada no órgão competente; declaração do representante legal de responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda de seus cooperados/associados, além de prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, quando for o caso.

Seguindo o artigo 7, § 2º da Resolução nº 50, de 2012, da Sisan, a CJ classificou as propostas de acordo com os seguintes critérios cumulativos de priorização: agricultores familiares do município de Nova Iguaçu e, posteriormente de outros municípios da Baixada Fluminense; produção orgânica; comunidades tradicionais, quilombolas ou indígenas; assentados da reforma agrária; e grupo de mulheres.

Após a classificação, a proposta considerada vencedora seria aquela que ofertasse o maior desconto percentual do preço do dia por item. A realização da chamada pública ocorreu em 30 de janeiro de 2019 contendo duas propostas de agricultores, aqui denominados “fornecedor A”, do sexo feminino, e “fornecedor B”, do sexo masculino. Ambos foram considerados habilitados e são moradores do município de Paracambi.

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

Como houve empate quanto aos valores das propostas dos itens mandioca, banana-prata climatizada e inhame, utilizou-se o critério V (grupo de mulheres) para o fornecedor A, em primeiro lugar para os itens supracitados. Todavia, durante a publicação do resultado da chamada pública, o Departamento de Materiais e Serviços Auxiliares (DMSA)⁴ detectou pendências junto à Receita Federal do “fornecedor B”, uma vez que não se conseguiu emitir a Certidão Negativa de Débitos Federais, reportando o problema à CJ. Como a documentação é necessária para o credenciamento do fornecedor junto ao órgão, a CJ deliberou pela abertura de prazo de 48 horas, improrrogável, para que se sanasse a pendência. Como ele não cumpriu a determinação da CJ, esta última optou por desclassificá-lo. Assim, o resultado da Chamada Pública 01/2019 teve apenas 1 produtor classificado, conforme Tabela 2.

Tabela 2

Resultado Chamada Pública 01/2019

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

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



inhame	1.692 kg	1.692 kg	3%	R\$ 3.643,55
Total				R\$ 19.706,75

Fonte: Processo nº 23083.018519/2017-23.

4 Abordagem metodológica

O presente trabalho se propõe a utilizar, como caminho metodológico, uma pesquisa bibliográfica, exploratória, qualitativa e de campo, analisando um estudo de caso. Este último consiste em realizar uma profunda investigação com os diversos atores que participaram da realização da Chamada Pública 01/2019 e para ela contribuíram. De acordo com Yin (2010), um estudo de caso é uma investigação empírica que examina um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos. No caso desta pesquisa, o recorte que visa a desvendar a capacidade do Estado em implementar uma política pública de fomento à agricultura familiar, sendo tal capacidade representada pelo *campus* Nova Iguaçu da UFRRJ.

A escolha desse *campus* deu-se em virtude de um dos autores ser servidor público ali lotado, o qual foi o responsável local por implantar o programa, com outros servidores locais e da sede — Seropédica. Assim, a facilidade no acesso aos dados e a imersão do próprio autor à pesquisa, tal como descrito por Yin (2010), permitiram investigar o tema em um dado contexto real.

Para análise dos dados coletados, utilizou-se o método denominado análise de conteúdo, proposto por Laurence Bardin. Trata-se de um conjunto de técnicas de análise de comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, com a intenção de inferir conhecimento relativo às condições de produção ou de recepção por meio de indicadores, sejam eles quantitativos ou não (Bardin, 2015, p.38). Para Campos (2004), a análise de conteúdo é muito empregada na análise de dados qualitativos, na medida em que é um conjunto de técnicas que objetiva a busca do sentido ou dos sentidos de um documento. Após a coleta dos dados, iniciou-se a fase de interpretações, inferências e conclusões. De acordo com o autor supracitado, a razão de ser da análise de conteúdo é produzir inferências sobre o texto objetivo, uma vez que confere ao método relevância teórica implicando ao menos uma comparação onde a informação puramente descritiva sobre o conteúdo é de pouco valor.

Compõem o público-alvo da pesquisa: dois servidores lotados no restaurante universitário do *campus* Nova Iguaçu; três membros da Comissão de Julgamento da Chamada Pública 01/2019; três agricultores participantes da chamada pública 01/2019; uma residente do Programa de Extensão Universitária “Fortalecimento da Agricultura Familiar na baixada Fluminense e Centro Sul do Estado do Rio de Janeiro” (Quadro 1), que dá suporte ao PAA no *campus* Nova Iguaçu; e três agricultores familiares da Feira da Agricultura Familiar do *campus* Nova Iguaçu (FAF-Nova Iguaçu). Esta última foi inaugurada no dia 13 de março de 2018 e ocorre semanalmente no *campus*, sendo composta por agricultores familiares da Baixada Fluminense. Dentre os principais produtos comercializados na feira, estão aipim, abacate, abóbora, banana, laranja, limão, quiabo, mel, queijo e processados.

Em um primeiro momento, optou-se por entrevistar os membros da FAF-Nova Iguaçu, por terem participado da reunião ocorrida em setembro de 2017, na qual foi divulgada a intenção da UFRRJ/NI em realizar o PAA-CI e a Feira da Agricultura Familiar no *campus*, e por serem potenciais participantes da Chamada Pública 01/2019. Todavia, os dados coletados



nas 3 primeiras entrevistas realizadas muito pouco contribuíram para elucidar o objetivo geral e os objetivos específicos da pesquisa, visto que, de fato, os membros da FAF não participaram da Chamada Pública, o que levou o proponente da pesquisa a descontinuar o grupo como público-alvo.

Assim, o estudo de caso proposto procurou descrever e analisar, sob o olhar do autor, a experiência de implementação do Programa de Aquisições de Alimentos (PAA) no *campus* Nova Iguaçu da UFRRJ. Como ferramenta de análise, valeu-se da matriz SWOT (*strengths, weaknesses, opportunities, threats*) — ou, em português, matriz Fofa (forças, fraquezas, ameaças e oportunidades) —, bem como de fontes documentais e bibliográficas. De acordo com Thompson (2002), a matriz SWOT tem como objetivo principal extrair conclusões sobre como o objeto a ser estudado lidará com as mudanças e turbulências (ameaças e oportunidades), a partir de suas forças e fraquezas.

5 Resultados e discussão

5.1 As forças

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

Desde sua origem, o projeto de implementação do PAA-CI na Ifes foi possível devido à articulação entre diversos setores, envolvendo as Pró-Reitorias de Assuntos Estudantis, Assuntos Financeiros e de Extensão, bem como à participação dos três segmentos da universidade e representantes da agricultura familiar local. Essa filosofia organizacional dialógica dentro da universidade, que leva em consideração a atuação de diversos atores na formulação de propostas, com o intuito atingir a um objetivo comum, foi levada para o projeto de implementação do projeto, conforme relata uma servidora do RU:

A primeira coisa que foi feito no *campus* Nova Iguaçu, pela Direção de *campus*, nós começamos a participar das reuniões do Conselho de Desenvolvimento Rural no município de Nova Iguaçu. Depois nós participamos de alguns treinamentos lá no *campus* Seropédica, inclusive nós fomos com uma equipe para a Chamada Pública, fizemos estudos juntos com a Comissão do Programa de Aquisição de Alimentos e agricultura familiar aqui do *campus* com os servidores que foram designados para compor e eu participei de um treinamento em relação a rotulagem com os agricultores. Fiz um trabalho conjunto desse estudo, até a preparação de como era o PAA com dois residentes, na época do programa de extensão Fortalecimento da agricultura familiar na Baixada Fluminense (Servidora do RU, entrevista, 2019).

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

... a implementação é uma ação que exige um esforço entre setores, de diálogo, de articulação constante e até trocando experiências com outras universidades a gente viu que justamente essa necessidade de articular e dialogar com outros setores deixava muitas lacunas durante o processo. Talvez esse fosse até um grande desafio para outras universidades implementarem o programa. Então

o residente tem o papel de poder ser essa pessoa que faz a ponte, faz a articulação com o técnico administrativo, com o restaurante universitário, que pode encaminhar os processos e que vai fazer também principalmente, dando a visão plena do que é a execução dessa política pública. Vai articular com o agricultor em campo pensando também, dando assistência na produção, assistência para acessar o programa. Então eu acredito que é um papel de muita articulação e diálogo entre os setores envolvidos no programa. (Residente em Agronomia, entrevista, 2019).

Aliás, a própria existência do Programa de Residência em Engenharia Agrônoma inserido no projeto do PAA-CI do *campus* Nova Iguaçu denota sua indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, o que reforça a característica intersetorial do programa e configura outra fortaleza do projeto. Pesquisas e trabalhos acadêmicos com a temática do PAA e da agricultura familiar foram desenvolvidos desde a origem do projeto na universidade, como os de Santos (2018), Portilho et al. (2009), Pinto, Borges e Freitas (2020) e Bilheiro (2020).

Cabe destacar que essa forma de execução do PAA na UFRRJ não foi uma particularidade ocorrida durante a implementação no *campus* Nova Iguaçu, mas sim uma maneira de pensar a política pública na universidade desde sua origem, que já gera resultados positivos.

5.2 As fraquezas

Uma das fraquezas percebidas durante a implementação do projeto foi a ausência de um mapeamento de processos que guiasse sua execução. Para Kanaane(2010, p. 137), o mapeamento de processos de uma organização consiste no conhecimento e na análise dos processos e seu relacionamento numa visão de cima para baixo, ou seja, desde o nível gerencial até o nível operacional, que oportuniza o ganho satisfatório dos produtos e serviços dos processos.

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

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

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

A maior dificuldade foi essa questão de não ter um mapeamento, um fluxograma, um passo a passo prévio para de como seria o procedimento administrativo mesmo né. A gente se guiou pela legislação e isso se tornou um problema à medida que o processo parava em um setor e retornava, que não era para ter ido para lá naquele momento. Eu acho que essa foi a maior dificuldade que a gente teve pelo que eu me recordo né, isso na implementação do projeto (Membro I da Comissão Julgadora, entrevista, 2019).



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

Primeiro, foi assim, o desconhecimento de alguns detalhes da legislação, então a primeira coisa nós nos reunimos para estudar a legislação, que não é simples e apesar de Seropédica já ter uma experiência anterior, nós tivemos dificuldades com o processo, nós tivemos dificuldades com detalhes do processo... A nossa falta de conhecimento de como a coisa funcionava...a gente teve questão de dificuldade de encaminhar o processo, processo que voltava. Assim, não havia uma metodologia clara eu acho. Um fluxo claro do processo (Membro II da Comissão Julgadora, entrevista, 2019).

Entre as causas da morosidade, estão a ocorrência de erros na instrução processual, conforme destacado pelo parecer do procurador federal (Procuradoria Geral da República, 2018), tais como: falta de enquadramento legal pelo departamento competente; erros na minuta do contrato; pesquisa de preço desatualizada, falta de assinatura por parte da autoridade competente para abertura do processo etc. Desse modo, só foi possível dar continuidade no processo após saneamento de todos esses vícios.

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

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

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

5.3 Oportunidades e ameaças

Com relação às oportunidades e ameaças que circundam o projeto do PAA-CI no *campus* Nova Iguaçu, elas dizem respeito às possibilidades e limites de uma política pública

nos moldes do PAA-CI, no que tange à promoção da agricultura familiar e ao estímulo à formação de circuitos curtos de produção e comercialização, bem como de combate à insegurança alimentar e nutricional, tendo a Universidade Pública como fio condutor desse processo. Nesse sentido, a presente análise levou em consideração as características da agricultura e da produção, assim como da condição do produtor não somente do município de Nova Iguaçu, mas da região em que está inserido o *campus* Universitário — a Baixada Fluminense —, uma vez que essas características são comuns aos municípios que compõem essa região. Desse modo, cabe uma rápida digressão, a fim de explicar quais são essas características.

Pertencente à Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a Baixada Fluminense tradicionalmente é composta por 13 municípios (Figura 2). Historicamente, com a chegada do presidente Getúlio Vargas ao poder, a Baixada Fluminense sofreu um processo de transformação territorial, migrando de uma economia majoritariamente rural para a urbanização do território (Silva, Oliveira Junior & Borges., 2020). O fim da citricultura em Nova Iguaçu, ao lado do crescimento industrial da região e somado ao processo de modernização ocorrido do centro do Rio de Janeiro durante os anos 1940, que expulsou grande parte dos pobres da região, gerou uma migração dessa população mais pobre para a periferia (Maia & Rodrigues, 2009). Para Silva et al. (2020) o território correspondente à Baixada Fluminense é um exemplo da pluralidade de desníveis sociais que permeiam o estado do Rio de Janeiro, marcado por desigualdades sociais, escassez de políticas públicas específicas e disparidades econômicas e sociais.

As marcas desse processo de transformação territorial, com a migração de uma economia rural para uma economia urbana são perceptíveis atualmente. Ainda assim, dentro da atividade agropecuária da região, há um predomínio do número de estabelecimentos oriundos da agricultura familiar (2.609), conforme dados do Censo Agropecuário (2017), envolvendo um contingente significativo trabalhadores rurais, com ou sem laços de parentesco (5.478) e uma área total de 14.532 hectares, com destaque para os municípios de Duque de Caxias, Itaguaí, Magé, Nova Iguaçu, Paracambi e Seropédica (Tabela 3).



Figura 2

Mapa dos municípios da Baixada Fluminense



Fonte: Fortes, Oliveira & Souza, 2020.

Mesmo com uma baixa participação da atividade agropecuária na economia dos municípios formadores da Baixada Fluminense, observando-se os dados da sua produção, é possível observar que, em um cenário de ampliação do projeto, em termos de capacidade produtiva, eles são capazes de atender a parte da demanda do RU. Dos 13 municípios da região, apenas Belford Roxo, Mesquita, São João de Meriti e Nilópolis não apresentaram dados da produção agrícola para aquele ano. Todos os demais mostraram produção agrícola de gêneros alimentícios compatíveis com a demanda do RU e poderiam, de certa forma, serem potenciais fornecedores, o que configura a primeira oportunidade detectada do projeto.

No entanto, ainda que, em termos de capacidade produtiva, seja possível suprir a demanda do RU, o baixo número de agricultores familiares e associações/cooperativas de agricultores familiares com a DAP ativa pode comprometer o crescimento do projeto, configurando-se como uma ameaça.

Tabela 3*A agricultura familiar na Baixada Fluminense*

<i>Município</i>	<i>Número de estabelecimentos</i>	<i>Área total (ha)</i>	<i>Pessoal ocupado⁵</i>
<i>Belford Roxo</i>	15	49	16
<i>Duque de Caxias</i>	216	1.530	216
<i>Guapimirim</i>	126	788	126
<i>Itaguaí</i>	287	2.375	287
<i>Japeri</i>	258	1.165	258
<i>Magé</i>	583	1.702	583
<i>Mesquita</i>	50	128	50
<i>Nilópolis</i>	0	0	0
<i>Nova Iguaçu</i>	466	2.045	466
<i>Paracambi</i>	207	1.801	207
<i>Queimados</i>	128	632	128
<i>São João de Meriti</i>	0	0	0
<i>Seropédica</i>	273	2317	273
<i>Total</i>	2.609	5.478	2.609

Fonte: Censo Agropecuário, 2017.

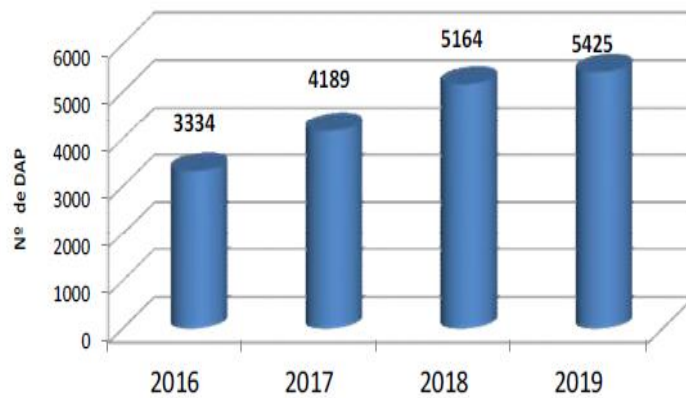
Conforme o relatório de atividades da Emater-RJ, de 2019, o órgão foi o principal agente emissor do documento no estado. Entre os anos de 2016 e 2019, conforme a Figura 3, observou-se um aumento significativo na quantidade de DAP emitidos, totalizando, em 2019, 18.112 DAP ativas, sendo as regiões que mais contribuíram para esse aumento a Serrana (27%), a Noroeste (23%) e a Sul (20%).

Mesmo em um contexto estadual de aumento na emissão do DAP, ao observarmos os municípios da Baixada Fluminense, verificamos um cenário preocupante. A maioria deles apresenta um número maior de DAP física e jurídica inativas, o que inviabiliza esses agricultores/associações/cooperativas de acessarem o PAA. Segundo os dados da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Seap), acessados em abril de 2021, juntando-se os 13 municípios formadores da região, o número total de DAPs físicas ativas é de 513, contra 617 de DAPs físicas inativas.

⁵ Considera-se pessoal ocupado o total de trabalhadores rurais com ou sem laços de parentesco com o produtor, atuando em estabelecimentos oriundos da agricultura familiar.

Figura 3

Número de DAPs emitidas pela Emater-RJ de 2016 a 2019.



Fonte: Relatório de Atividades Emater-RJ 2019.

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

Nesse sentido, entendendo a ameaça como um elemento externo que possa impactar negativamente o projeto, em uma perspectiva de ampliação do PAA-CI em Nova Iguaçu, a prevalência do número de agricultores familiares e associações /cooperativas com a DAP inativa constitui uma ameaça ao projeto. Mais especificamente, caso não haja uma articulação capaz de criar uma estratégia de atração e regularização dos agricultores familiares, de suporte por meio de assistência técnica e extensão rural (Ater) e de estímulo ao cooperativismo e às associações na região, é possível que o projeto tenha dificuldade de alcançar os agricultores familiares da região, sobretudo em situação de vulnerabilidade.

Outra ameaça detectada durante a execução do projeto talvez seja a de maior imprevisibilidade e improbabilidade, causando sua paralisia: a pandemia de covid-19 (Sars-CoV-2). Com vigência de 1 ano, o contrato tinha previsão de execução até julho de 2020. Até março de 2020, o PAA do *campus* Nova Iguaçu já havia executado 8 entregas (Figura 4), o equivalente a 26,18 % do valor contratado (R\$ 6.461,74), perfazendo 2.579,8 quilos de alimentos, conforme Tabela 4. Contudo, em função da pandemia, foram suspensas, a partir do mês de março de 2020, as atividades do RU do *campus*⁶, ocasionando a interrupção das entregas dos gêneros alimentícios, inclusive os adquiridos via PAA-CI.

⁶ Com a retomada das aulas presenciais, a UFRRJ (*campus* Nova Iguaçu) lançará em breve uma nova chamada pública até o fim de 2022 visando a suprimento para o 1º semestre de 2023.

Figura 4

Entregas do “fornecedor A” ao RU.

**Tabela 4***Execução da Chamada Pública 01/2019*

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

Fonte: Memória de Cálculo Chamada 01/2019. Do período de 08/2019 a 03/2020.

Outra oportunidade que circundou o projeto do PAA-CI no *campus* Nova Iguaçu foi o estabelecimento de uma rede de articulação entre a instituição de ensino fluminense e outras Ifes, com o intuito de trocar conhecimentos e experiências sobre a execução do PAA-CI, cujo objetivo final seria incentivar outras instituições a aderirem ao PAA. Eventos como o I Encontro Brasileiro de Restaurantes Universitários — I Ebru — e o I Simpósio do Programa de Aquisição em Instituições Públicas de Ensino Superior contaram com a presença de servidores envolvidos com o PAA-CI no *campus* Nova Iguaçu e possibilitaram a participação de professores, técnicos administrativos e profissionais de RU, discutindo e refletindo sobre as principais dificuldades, entraves e benefícios do PAA-CI em suas instituições, bem como produzindo trabalhos acadêmicos e oficinas sobre o tema. Nesse sentido, o estabelecimento dessa rede de articulação envolvendo outras Ifes se configurou como mais uma oportunidade do projeto.

6 Considerações Finais

Com uma perspectiva de experiência-piloto, o Edital de Chamada Pública 01/2019 em atendimento ao restaurante universitário do *campus* Nova Iguaçu da UFRRJ foi capaz de trazer resultados positivos do ponto de vista institucional e mostrou potencial para estimular a agricultura familiar na Baixada Fluminense, território em que está inserida a instituição, historicamente marcado por desigualdades sociais, escassez de políticas públicas específicas e disparidades econômicas e sociais.

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

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

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

Quanto às ameaças circulantes, foi diagnosticado que o baixo percentual de agricultores familiares na Baixada Fluminense com a DAP Física ativa (9,36%) e poucas associações/cooperativas com a DAP Jurídica ativa podem dificultar, em uma perspectiva de crescimento do projeto, o acesso dos agricultores familiares à política pública, caso não haja um movimento de atração e regularização desses produtores familiares, suporte por meio de assistência técnica e extensão rural (ATER) e estímulo ao cooperativismo e associativos. Outra ameaça detectada, foi a Pandemia do novo Coronavírus (Sars-Cov-2). Por conta da necessidade de distanciamento social para se combater a pandemia, as atividades presenciais na universidade foram paralisadas o que, por consequência, paralisou o projeto no mês de março do ano de 2020, tendo executado apenas 26,18 %. Por esta razão, e a falta de priorização do PAA no último mandato presidencial, a IES não havia lançado um novo edital até o ano de 2022, no entanto, com a mudança de governo, a instituição espera lançar um novo edital de lançamento para o 2º semestre de 2023.

E, por fim, o resultado satisfatório do projeto-piloto não se relaciona com o número de participantes ou em qual município residem, mas sim aos benefícios advindos das forças e

oportunidades reveladas pela Matriz SWOT, que em muito superaram suas ameaças e oportunidades.

A UFRRJ foi a primeira universidade pública do estado do Rio de Janeiro a aderir o PAA, em 2016, mesmo não alcançando o percentual de 30% exigido pela lei e tendo seu fim prematuro por conta da Pandemia da Covid-19, em 2019, numa perspectiva da ampliação do projeto, tanto do ponto de vista do volume de compras quanto em número de agricultores atingidos, o PAA-CI do Campus Nova Iguaçu demonstrou um horizonte promissor, com potenciais benefícios tanto para a universidade, quanto para a agricultura familiar da Baixada Fluminense que, graças a sua capacidade de resiliência sobrevive em um território cada vez mais urbanizado. Em meados de 2023, a nova gestão do governo brasileiro incluiu a ampliação do bolsa família por meio da Lei 14.601 e instituiu o decreto 11.476/2023 que regulamentou a última atualização do PAA (BRASIL, 2023).

Estudos sobre programas de aquisições de alimentos são fundamentais, pois o tema ainda segue em desenvolvimento e se faz necessários maiores entendimentos quanto ao escopo de estudos sobre a temática, além de se levar em consideração a realidade local de cada universidade. Em estudos recentes datados de 2021 em diante realizados sobre a implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em universidades públicas no Brasil chegaram à conclusão que políticas públicas mais eficientes devem apoiar o PAA e necessitam de melhores entendimentos sobre a realidade de cada universidade. Em estudo realizado em 2021, na implementação realizada na Universidade Federal do Pará, foram identificados os desafios enfrentados pela instituição na implementação no programa de aquisição de alimentos na instituição. Já em outro estudo realizado em 2022, em 51 universidades do Sul do Brasil, foi mapeada a implementação do PAA nessas instituições, revelando que 47% delas adquiriram alimentos provenientes de programas de agricultura familiar.

O presente estudo também concluiu que as políticas públicas relacionadas ao PAA necessitam de investimentos mais eficazes para promover o fomento dos programas nas universidades públicas. Por fim, espera-se que essa pesquisa possa contribuir para novos estudos sobre a temática.

Referências

- Arjona, S. & Pereira Souza, N. de (2003). A Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e o significado social da Política Pública de Expansão do Ensino Superior na Baixada Fluminense. *IV Colóquio Internacional Educação, Cidadania e Exclusão: Didática e Avaliação*, Goiânia.
- Abarghani, M., Shobeiri, S., & Meiboudi, H. (2013). Implementation of a rural cooperative management for sustainable development for the first time in Iran. *Advances in Environmental Biology*, 7(7), 1937–1941.
- Alotaibi, B., & Kassem, H. (2022). Analysis of partnerships between agricultural cooperatives and development actors: A national survey in Saudi Arabia. *PLoS One*, 17(6), 1–23.
- ANDIFES. (2019). Relatório Pesquisa socioeconômica dos estudantes das universidades públicas brasileiras. Recuperado de: [https://www.andifes.org.br/wp-



content/uploads/2019/05/V-Pesquisa-Nacional-de-Perfil-Socioeconomico-e-Cultural-dos-as-Graduandos-as-das-IFES-2018.pdf] acesso em: 04 de fevereiro de 2024.

- Assis, S. (2016). *Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos, modalidade compra institucional, na Universidade Federal de Viçosa, Minas Gerais e situação de (in) segurança alimentar e nutricional dos agricultores familiares beneficiários fornecedores* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG.
- Bardin, L. (2015). *Análise de Conteúdo* (70.ed.). Edições 70.
- Barroso, L. (2019). *As compras institucionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Dietas sustentáveis em restaurantes universitários* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, RS.
- Bilheiro, L. (2020). *Experiências da venda direta da agricultura familiar na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, campus Seropédica (RJ) e suas contribuições para a segurança alimentar e nutricional* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ.
- Candemir, A., Duvaleix, S., & Latruffe, L. (2021). Agricultural cooperatives and agricultural sustainability – A literature review. *Journal of Economic Research*, 35(4), 1118–1144.
- Campos, C. (2004). Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. *Revista Brasileira de Enfermagem*, 57(5), 611–615.
- Censo Agropecuário. (2017). *Resultados Definitivos Produtores*. IBGE. Recuperado de: https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/produtores.html
- Censo IBGE. (2010). *Panorama Nova Iguaçu* (p. 14). IBGE. Recuperado de: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/nova-iguacu/panorama>.
- Decreto no 7.775, de 4 de julho de 2012*. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos. Diário Oficial da República Federativa do Brasil de 05/07/2012, p. 3, (2012). Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7775.htm.
- Decreto no 8.473, de 22 de junho de 2015*. Estabelece, no âmbito da Administração Pública Federal, o percentual mínimo destinado à aquisição de alimentos de agricultores familiares e suas organizações. Diário Oficial da República Federativa do Brasil de 23/06/2015, p. 9, (2015). Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8473.htm.
- Duncan, M. (2010). A Construção de uma Política de Desenvolvimento: os territórios rurais no Brasil. *Revista Habitus - Revista Do Instituto Goiano De Pré-História e Antropologia*, 8(1), 187–223.



Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural. (2020). *Relatório de Atividades 2019*. Recuperado de: https://emater.rj.gov.br/Relatorio_de_Atividades_2019_20_08_2020.pdf.

Felício, J., & Cristofoli, F. (2004). O ressurgimento do movimento cooperativista de trabalho no Brasil. *Revista Brasileira de Gestão de Negócios*, 6(15), 42–48. <https://doi.org/10.32888/cge.v2i1.12646>

Fortes, A., Oliveira, L. de, & Sousa, G. de. (2020). A COVID-19 na Baixada Fluminense: Colapso e apreensão a partir da periferia metropolitana do Rio de Janeiro. *Espaço e Economia*, 18, 1–19. <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.13591>.

Giombelli, G. (2018). *Transição sustentável das compras públicas de alimentos: O caso dos restaurantes das universidades federais no estado do Paraná* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal da Fronteira Sul.

Grisa, C. (2010). As políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: Um ensaio a partir da abordagem cognitiva. *Desenvolvimento em Debate*, 1(2), 83–109.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017). Censo Agropecuário 2017. Brasil.

Kanaane, R. (2010). *Gestão pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas*. São Paulo; Atlas; 2010. XXI, 241 p. | ENSP | FIOCRUZ. Recuperado de: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/ens-34894>.

Lei no. 4.092, de 28 de junho de 2011. (2011). Institui o Plano Diretor Participativo da cidade de Nova Iguaçu, Atos Oficiais da Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu, RJ, p. 1-30. Recuperado de: <https://comiteguandu.org.br/conteudo/plano-nova-iguacu.pdf>.

Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. (2003). Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural. Diário Oficial da República Federativa do Brasil de 03/07/2003, p. 1. Recuperado de: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=10696&ano=2003&ato=3c8Azaq10dRpWT379>.

Lei no 11.326, de 24 de julho de 2006. (2006) Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Diário Oficial da República Federativa do Brasil de 25/07/2006, p. 1. Recuperado de: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm.

Lei no 12.512, de outubro de 2011. (2011). Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais. Diário Oficial da República Federativa do Brasil de 17/10/2011, p. 1. Recuperado de: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112512.htm.



- Lei no 11.476, de 6 de abril de 2023. (2023). Institui o Programa de Aquisição de Alimentos. Recuperado de: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11476.htm
- Lei n 14.601, 19 de junho de 2023. (2023). Institui a lei do Bolsa Família no âmbito de apoio a assistência social e combate à fome. Recuperado de: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14601.htm
- Lopes, L. (2021). Programa de Aquisição de Alimentos: uma análise do processo de Compra Institucional na Universidade Federal do Pará (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, MG.
- Maia, P., & Rodrigues, A. (2009). A cidade (re) partida: um breve estudo sobre as emancipações da cidade de Nova Iguaçu e a formação da região da Baixada Fluminense. In I Congresso de Desenvolvimento Regional de Cabo Verde Maluf, R. S., Menezes, F., & Marques, S. B. (2000). *Caderno segurança alimentar*. Paris: Fhp, 5.
- Marcis, J., Bortoluzzi, S., Lima, E, Costa, S. (2019). Assessment of sustainability performance of agricultural cooperative operations: a systematic literature review. *Environmental Development and Sustainability*, 21, 1111–1126.
- Nascimento, S. D. (2010). Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas. *Serviço Social & Sociedade*, 95–120.
- Oliveira, L. D. M. (2018). *Avaliação do processo de implantação do programa de aquisição de alimentos na modalidade compra institucional na Universidade Federal do Rio Grande do Norte* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, RN.
- ONU. (2023). *Relatório Pesquisa O panorama regional da América Latina de segurança alimentar*. Recuperado de <https://www.fao.org/documents/card/es/c/cc8514es>.
- Paula, N. (2016). *Colhendo os frutos: Dificuldades e conquistas da modalidade do PAA compra-institucional em uma universidade pública* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Paraná, PR.
- Perin, G.; Cordeiro S. de Almeida; Spínola, P. (2021). *A evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios*, Texto para Discussão, No. 2691, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília.
- Pinto, I., Borges, M., & Freitas, E. (2020). PAA-CI na Rural: *A implementação do Programa de Aquisição de Alimentos na UFRRJ?* [Comunicação oral]. Campus Nova Iguaçu, RJ, Brasil.

- Portilho, E., Santos, L., Bilheiro, L., Oliveira, S., Majerowicz, N., & Dias, A. (2009). *Fortalecimento da agricultura familiar na Baixada Fluminense-RJ (Brasil): identidade camponesa e inclusão social*. Porto, Faculdade Letras da Universidade Porto, 335-370.
- Procuradoria Federal/UFRRJ. (2018). *Parecer nº 000164/2018/NCON/PFUFRRJ/PGF/AGU. Resolução nº 50, de 26 de setembro de 2012*. Dispõe sobre a sistemática de funcionamento da modalidade de execução Compra Institucional, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar - PAA. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 1-3, (2012). Recuperado de: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/compra_institucional/RESOLUCAO_N50_26SETEMBRO2012.pdf.
- Salgado, R. (2020). *Análise expandida da atuação dos burocratas de nível de rua na implementação do Programa de Aquisição de Alimentos em universidades federais (Tese de Doutorado)*. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, RN.
- Salgado, R., Souza, W., & Ferreira, M. (2022). Compra institucional de produtos da agricultura familiar: avaliando a execução do Programa de Aquisição de Alimentos pelas universidades federais. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 60.
- Santos, L. dos. (2018). *Residência agrônoma com enfoque agroecológico: O caso dos canais de venda direta na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ.
- Schneider, S. (2010). Situando o desenvolvimento rural no Brasil: O contexto e as questões em debate. *Brazilian Journal of Political Economy*, 30 (3) 511-531.
- Schneider, S. & Cassol, A. (2014). Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no Brasil e algumas implicações para políticas públicas. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, 31(2), 227-263.
- Silva, S. (2014). *A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: Projetos, descontinuidades e consolidação*. Texto para Discussão (TD). Recuperado de: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3019>.
- Silva, P., Oliveira Junior, R., & Borges, M. S. (2020). Cenários de desigualdades territoriais no Brasil: um estudo sobre a Baixada Fluminense (RJ). *Brazilian Journal of Development*. 6(9), 72767-72779
- Silva, R. & Nunes, E. (2023). Agricultura familiar e cooperativismo no Brasil: uma caracterização a partir do Censo Agropecuário de 2017. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 61(2), e252661.
- Thompson, A. (2002). *Planejamento Estratégico: elaboração, implementação e execução*. Pioneira Learning.



Triches, R., Ruiz, E., Kirsten, V., & Teo, C. (2022). Compra de produtos da agricultura familiar pelos restaurantes das universidades federais no Sul do Brasil, *Revista Nera* (62).

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. (2012) *Catálogo Institucional, 2012*. 32p. Recuperado de: http://institucional.ufrjr.br/ccs/files/2021/07/livreto_ufrjr_final.pdf.

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. (2016a). *Chamada Pública nº 001/2016-GProR/PROAF*. Recuperado de: https://portal.ufrjr.br/wp-content/uploads/2016/06/Minuta_do_Editado_de_chamada_publica_para_aquisicao_de_alimentos_do_PAA.pdf

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. (2016b). *Plano de desenvolvimento institucional 2006-2011*. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Recuperado de: <https://institucional.ufrjr.br/pdi/files/2016/12/PDI-UFRRJ-2006-2011.pdf>

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. (2019). *Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar UFRRJ*. Recuperado de: <https://institucional.ufrjr.br/agroecologia/paa/campus-nova-iguacu/>.

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. *Plano de Desenvolvimento Institucional da UFRRJ (2023-2027)*. 338p. Recuperado de: <https://institucional.ufrjr.br/pdi/files/2023/07/PDI-2023-2027.pdf>.

World Health Organization. (2019). The state of food security and nutrition in the world 2019: Safeguarding against economic slowdowns and downturns *Food & Agriculture*. 2019.

Yin, R. (2010). *Estudo de Caso. Planejamento e Métodos*(4. ed). Bookman.

Zeng, L., Wan, J., & He, Q. (2023). Commitment of members in farmers' cooperatives in China: The role of contractual and relational governance mechanisms. *PLoS ONE*, 18(7), e0288925.

ⁱ Servidor administrador no Instituto Multidisciplinar da UFRRJ. Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas - PPGDT / UFRRJ. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Nova Iguaçu/RJ. Brasil.

ⁱⁱ Professor associado no Departamento de Administração e Turismo e professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas - PPGDT/UFRRJ. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Nova Iguaçu/RJ. Brasil.

ⁱⁱⁱ Aluna bolsista Pibic 2022-2023 do Curso de Administração. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Nova Iguaçu/RJ. Brasil.

^{iv} Aluno bolsista Pibic 2022/2023 do Curso de Administração. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Nova Iguaçu - Brasil.