

15163 - Implementação da modalidade PAA compra institucional: uma proposta de introdução de alimentos ecológicos nos restaurantes universitários

Implementation modality PAA institutional buying: a proposal to introduce ecological food in university restaurants

PIRES, Andrea¹; PEREZ-CASSARINO, Julian²; COSTA, Tiago³

1 Acadêmica de Agronomia. Bolsista no PET (Programa de Educação Tutorial) na Universidade Federal da Fronteira Sul-Campus Laranjeiras do Sul (UFFS-CLS), andrea.pires.8@hotmail.com; 2 Professor. UFFS-CLS, julian.cassarino@uffs.edu.br; 3 Professor. UFFS-CLS, tiago.costa@uffs.edu.br

Resumo: O fortalecimento da agricultura familiar de base agroecológica possui forte relação com o perfil dos mercados onde os produtos poderão ser comercializados. Ultimamente, uma das formas mais interessantes de comercialização de produtos ecológicos vem se realizando por meio dos mercados institucionais e um deles é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Uma das dificuldades encontradas para o abastecimento do mercado institucional por parte da agricultura familiar e, mas especificamente, da agricultura de base agroecológica, é a articulação entre oferta e demanda, bem como as negociações em torno do padrão, logística, periodicidade e sazonalidade na entrega de alimentos. A Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS vem desenvolvendo uma metodologia visando adquirir os alimentos que serão servidos nos restaurantes universitários por meio de uma das modalidades do programa, o PAA compra institucional, criado no segundo semestre de 2012. Dessa forma, dando preferência a produtos agroecológicos, as aquisições tem como objetivo contribuir para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica e incentivar a produção de alimentos agroecológicos, abrindo as possibilidades de desenvolvimento de novos mercados institucionais onde estes poderão ser comercializados. A proposta será desenvolvida em todos os cinco campi da universidade e espera-se, desse modo, estabelecer uma referência sobre os processos organizativos, de comunicação e gestão, que possam ser adotados em restaurantes universitários de outras universidades federais.

Palavras-Chave: agricultura familiar, comercialização, PAA.

Abstract: The strengthening of family farming agroecological base has a strong relationship with the profile of the markets where the products may be marketed. Lately, one of the most interesting forms of marketing green products has been carried out through the institutional markets and one of them is the Food Acquisition Program (EAP). One of the difficulties in the institutional market supply from agriculture and family, but specifically, the agriculture-based agroecological, is the relationship between supply and demand as well as the negotiations around the pattern, logistics, delivery frequency and seasonality of food. The Federal University of South Border - UFFS is developing a methodology to acquire the food that will be served in university restaurants by one of the modalities of the program, the EAP institutional buying, created in the second half of 2012. Thus, giving preference to agro-ecological products, acquisitions aims to contribute to the strengthening of family farming and encourage ecologically based food production agroecology, opening the possibilities of developing new institutional markets where they may be marketed. The proposal will be developed in all five university campuses and is expected to thereby establish a reference on organizational processes, communication and management, which can be adopted in university restaurants other federal universities.

Keywords: Family farm, institutional market, PAA

Contexto

O fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica pressupõe que os produtores tenham onde comercializar seus produtos, e a construção e acesso à mercados, configura-se como um dos principais bloqueios ao desenvolvimento da agricultura familiar, o que inclui, naturalmente, àqueles agricultores de base agroecológica (WANDERLEY, 2009; PEREZ-CASSARINO, 2012). Dentre as iniciativas de comercialização desenvolvidas por grupos agroecológicos, podemos destacar as feiras de produtos agroecológicos, as vendas em domicílio, as vendas em pequenos supermercados, a formação de circuitos locais de comercialização, além da venda para os mercados institucionais por meio do PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar).

O PAA permite a compra de produtos da agricultura familiar com dispensa de licitação, tendo um valor anual limite que pode ser comercializado por agricultor, sendo que esse valor pode variar de acordo com a modalidade em que o mesmo está inserido (BRASIL, 2003).

Embora o PAA seja um programa voltado para a aquisição de alimentos e não especificamente para produtos agroecológicos, o formato por ele adotado tem servido de incentivo a agricultura de base ecológica, já que o programa prevê um valor superior em 30% no valor dos produtos que sejam agroecológicos. Além disso o programa incentiva a comercialização de uma diversidade de produtos, e a valorização daqueles produzidos regionalmente (SCHMITT & GUIMARÃES, 2008). Dentro das modalidades do PAA, uma das mais inovadoras é o PAA compra institucional, criado pela resolução nº 50/2012, que permite que órgãos públicos que tenham necessidade do fornecimento de alimentos possam comprar os produtos diretamente dos agricultores familiares sem a necessidade de licitação. O valor limite é de até oito mil reais por agricultor/ano (BRASIL, 2012).

Os restaurantes universitários (RU's) das universidades federais são grandes demandadores de alimentos, sendo que sua aquisição sempre se deu por processo licitatório (Lei 8.666/1993). As universidades federais mais antigas possuem em seus quadros funcionários concursados para trabalhar nos restaurantes. Estas universidades realizam uma gestão centralizada, adquirindo os alimentos por licitação e utilizando funcionários de seu quadro para o preparo e limpeza. Nesta situação, as universidades possuem papel determinante na definição da política alimentar dos restaurantes, bem como no perfil e qualidade da alimentação.

Entretanto, nos últimos dez anos, foram criadas novas universidades federais, bem como institutos federais tecnológicos, e na atualidade o Ministério da Educação (MEC) não fornece mais códigos de vaga para servidores de cozinha e limpeza. Desta forma, estas novas universidades federais, optam por uma gestão terceirizada, o que significa que o processo licitatório é realizado para o fornecimento de refeições como um todo, em que uma empresa é responsável por adquirir os alimentos, contratar os funcionários e nutricionistas, centralizando todo o processo de elaboração, e cobrando, em geral, por refeição produzida. A terceirização da alimentação pública, no entanto, tem sido fortemente criticada, quando olhada sob o enfoque da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

Por se tratar de um direito constitucional, a alimentação e a promoção da SAN são obrigações do Estado, e assim considera-se que a garantia da qualidade da alimentação passa pela gestão pública de seu preparo e fornecimento. Por outro lado, o debate em torno da alimentação cumpre papel pedagógico nas universidades, particularmente nas que tem cursos vinculados à área, como é o caso da UFFS, que conta com cursos de nutrição e engenharia de alimentos, além de agronomia, veterinária e outros que tratam da questão da produção alimentar. As experiências de terceirização de serviços públicos de alimentação, particularmente no caso da alimentação escolar, tem gerado piora na qualidade das refeições, nos serviços prestados, bem como promovido concentração de renda nos elos econômicos que se formam a partir desta atividade (FBSAN, 2009).

Agregue-se a todas estas dificuldades, o fato de que a gestão terceirizada não possibilita à universidade definir sua política de aquisição de alimentos. Neste sentido, a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) optou por fazer uma gestão mista, ou seja, contratar uma empresa para prestação de serviço de preparo e fornecimento das refeições, e realizar, ela própria, a elaboração de cardápios e, principalmente, a compra dos alimentos. Desta forma, abriu-se a possibilidade de que sejam comprados alimentos oriundos da agricultura familiar, com preferência àqueles de sistemas agroecológicos de produção, todos adquiridos por meio do PAA compra institucional.

Desse modo a UFFS, se propõe a estruturar uma metodologia diferenciada das atuais formas de gestão dos restaurantes universitários, visando a partir disso fortalecer e incentivar a agricultura familiar e a produção de alimentos agroecológicos por estes, e além disso, permitir que esta proposta sirva de referência para outras universidades.

Descrição da experiência

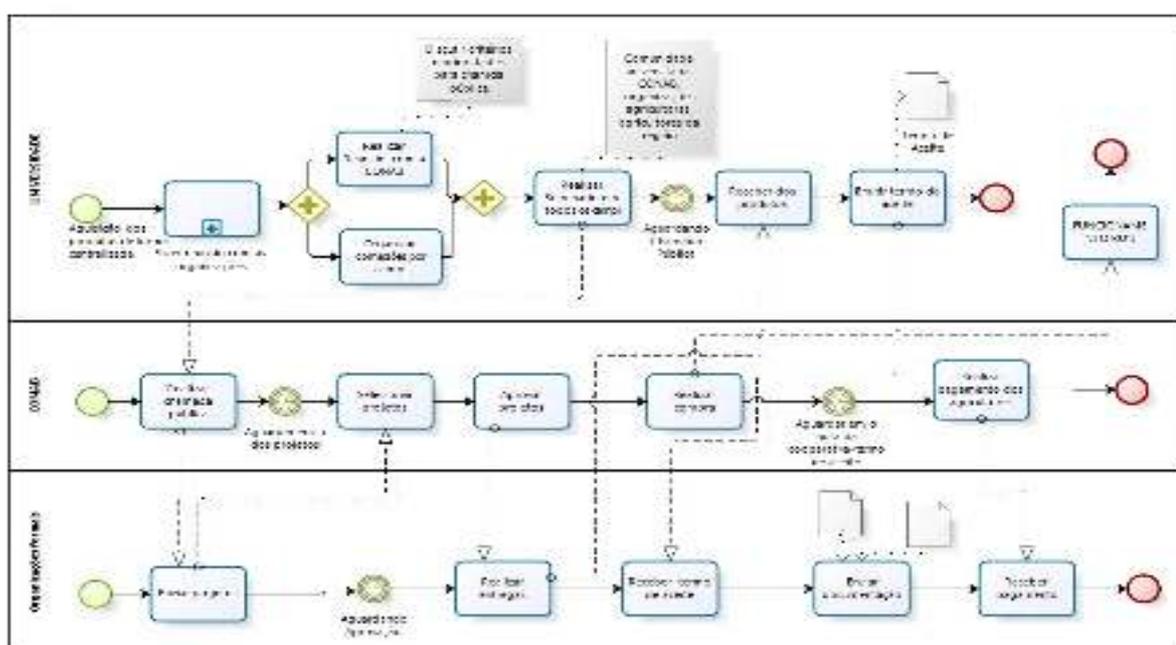
Para que a proposta da universidade pudesse ser colocada em prática, primeiramente foram debatidas internamente as possibilidades de aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar para seus cinco RU's. A modalidade compra institucional do PAA surgiu como a forma mais simplificada e eficiente para viabilizar esta compra. No entanto, havia ciência no âmbito da estrutura funcional da Universidade, de que esta modalidade representaria uma inovação à qual sua estrutura não estava habituada a executar. Cabe ressaltar, que a meta da UFFS é de adquirir 100% de seus alimentos (mais de 50 itens) da agricultura familiar, o que torna o processo muito mais complexo, por demandar a articulação entre oferta, demanda e periodicidade de entrega de uma série de itens perecíveis (verduras, frutas, carnes e outros), além dos não perecíveis, de gestão mais simplificada.

Desta forma, a universidade abriu um diálogo junto à CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento), principal órgão executor do PAA em nível nacional, de forma a estruturar formas articuladas de aquisição dos alimentos, de forma a aproveitar e experiência acumulada pelo órgão com a finalidade de capacitar e fornecer subsídios para a realização das aquisições por parte da universidade. Estabelece-se, então, em termo de convênio entre UFFS e CONAB que visa

estabelecer uma parceria onde a CONAB será a executora das primeiras chamadas públicas para as compras dos RUs da UFFS, capacitando seus quadros para que, futuramente, a própria universidade realize as aquisições.

O fluxo proposto para implementação das compras da agricultura familiar pode ser visualizado na Figura 1, onde são descritas a forma como serão realizadas as atividades até o fornecimento dos produtos nos RUs's. Esta modelagem de processos visa descrever a sistemática em desenvolvimento, de forma a facilitar sua compreensão, bem como a identificação de possíveis falhas no processo, auxiliando na implementação das compras da agricultura familiar.

Figura 01 – Fluxo de compras de alimentos para os RU's da UFFS



Fonte: Elaborado pelos autores, 2013

O processo é iniciado a partir da demanda da UFFS. Em um primeiro momento, foi realizada uma reunião em Chapecó com os representantes dos principais movimentos sociais do sul do Brasil (MST, MPA, MMC, Fetraf-Sul, Unicafes, Rede Ecovida) para que pudesse assim ser apresentada a proposta da universidade, a demanda de produtos, e também para saber da parte das organizações se estas teriam como atender a demanda, com quais produtos, para que assim posteriormente o cardápio fosse elaborado.

Uma vez elaborado o cardápio, passaram a realizar-se reuniões entre UFFS e CONAB, a fim de estabelecer os procedimentos para realização das chamadas públicas. Foram discutidos aspectos sobre definição de preços (incluindo sobrepreço para produtos ecológicos), os critérios de seleção de projetos, os produtos a serem adquiridos de organizações formais e os procedimentos burocráticos de execução. Entre as prioridades estão ter 100% dos sócios da agricultura familiar, serem organizações locais, venderem produtos agroecológicos, ser priorizado a compra de comunidades tradicionais, com maior participação de mulheres.

Simultaneamente a isso, cada campi montou uma comissão para organizar seminários regionais, com as organizações locais e regionais da agricultura familiar e comunidade universitária. Esses seminários, ainda serão realizados, assim que for definido o momento de abertura dos restaurantes, o qual, por sua vez, depende da finalização das licitações de equipamentos e da empresa prestadora de serviço. Essa tarefa, no entanto, conforme podemos observar, dependia da reunião da universidade com a CONAB e da formação das comissões. Os seminários tem por objetivo apresentar a demanda de produtos e os procedimentos para publicação das chamadas públicas, de forma a ouvir as organizações de agricultores para possíveis adequações.

Após a ocorrência dos seminários, cabe a CONAB organizar as chamadas públicas, para que as organizações agricultoras possam enviar os projetos e os mesmos serem selecionados e aprovados. Com os projetos aprovados, as organizações já podem passar a realizar as entregas para a universidade que passa a emitir o termo de aceite. A emissão do termo de aceite é a última tarefa que da universidade.

Como observado no fluxo, as organizações devem enviar a documentação (termos de aceite e notas da cooperativa) para a CONAB que então realiza o pagamento aos agricultores. Depois do recebimento do pagamento o processo com os agricultores encerra. Este processo se repete a cada entrega realizada, com a proposta de que os pagamentos e termos de aceite sejam feitos mensalmente.

Resultados

A metodologia encontra-se em fase de desenvolvimento, com a particularidade de representar uma sistemática totalmente inovadora a ser implementada na UFFS, seja pelo ineditismo da proposta de gestão, seja pelo volume e diversidade de produtos a serem adquiridos da agricultura familiar, havendo clara prioridade para produtos ecológicos. Considera-se relevante sistematizar e registrar este processo, de forma a estabelecer uma referência para que outras universidades e órgãos públicos se vejam motivados a realizar as aquisições da agricultura familiar.

Referências bibliográficas

BRASIL. **Lei 10.696 de 2 de julho de 2003**. Diário oficial da União, Brasília-DF, 3 de julho, 2003. Seção 1 p. 1.

FBSAN, Coletivo. **A terceirização da comida**. In: Le Monde Diplomatique, Edição 21. Abril de 2009.

PEREZ-CASSARINO, [Julian](#). **A construção de mecanismos alternativos de mercados no âmbito da Rede Ecovida de Agroecologia**. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

SHIMITT, C. J.; GUIMARÃES, L. O mercado institucional como instrumento para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica. **Agriculturas**, v. 5, n. 2, p.7-14, junho, 2008.

WANDERLEY, [Maria de Nazareth Baudel](#). **O Mundo Rural como um Espaço de Vida: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.