



COMIDA  
DO AMANHÃ

# Compras Públicas Alimentares em São Luís (Maranhão) e a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis

**Camila Lago Braga**

Dra. em Desenvolvimento Rural - UFRGS

São Luís  
2024



# Introdução

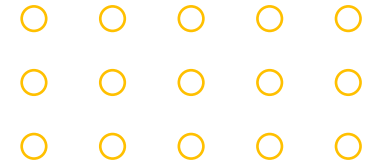
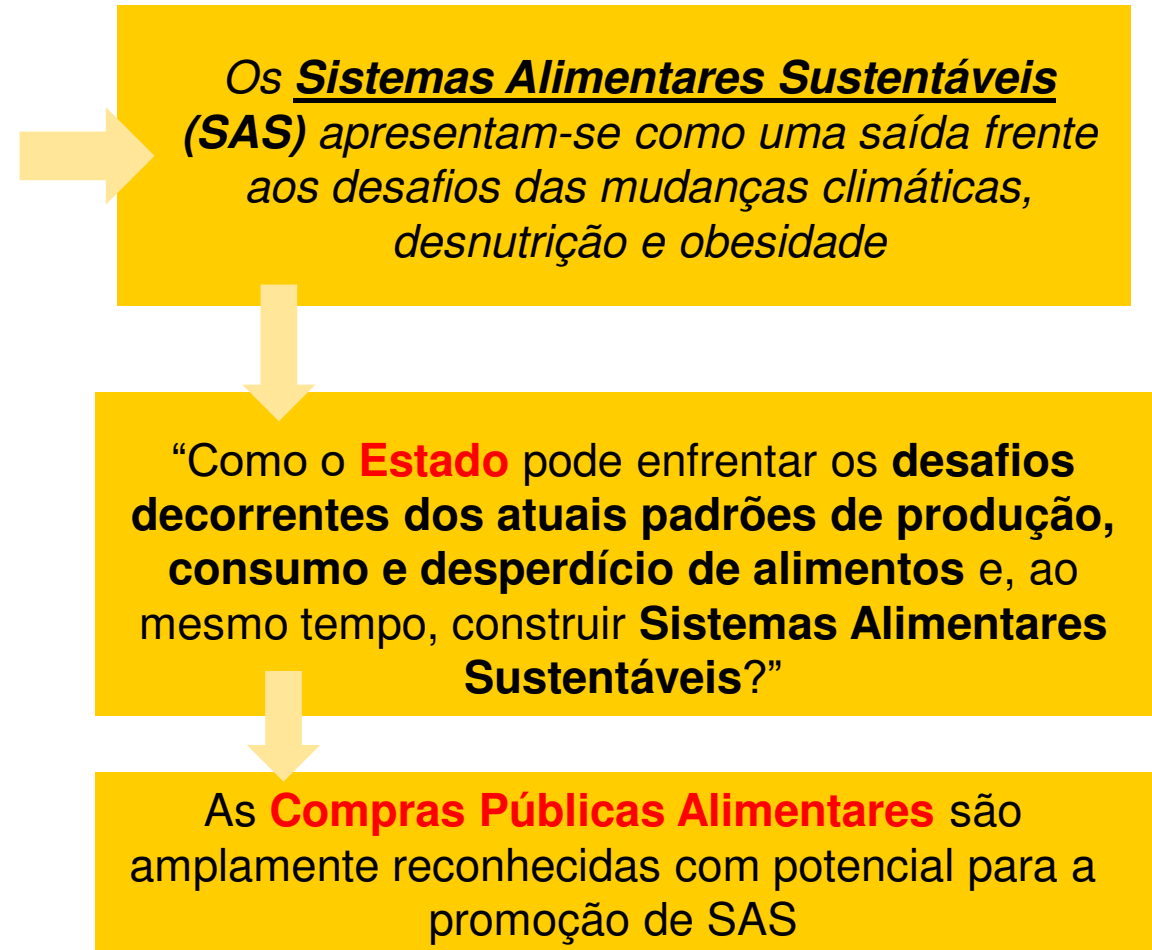
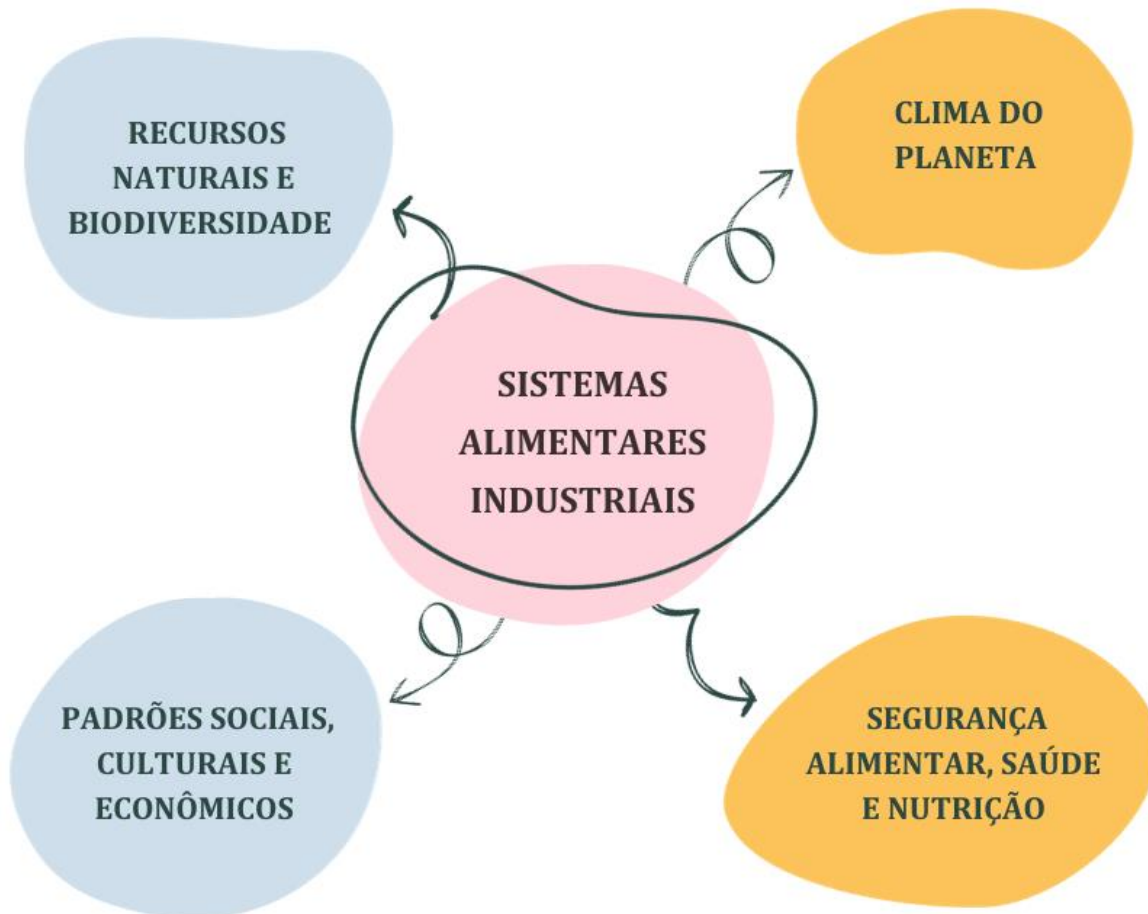
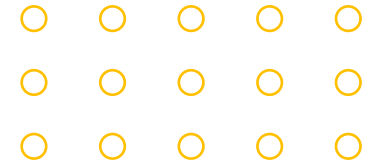


Figura 1 – Insustentabilidade dos Sistemas Alimentares Industriais



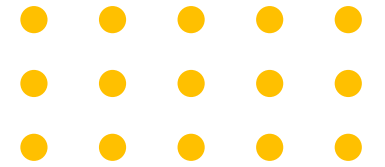
# Introdução



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

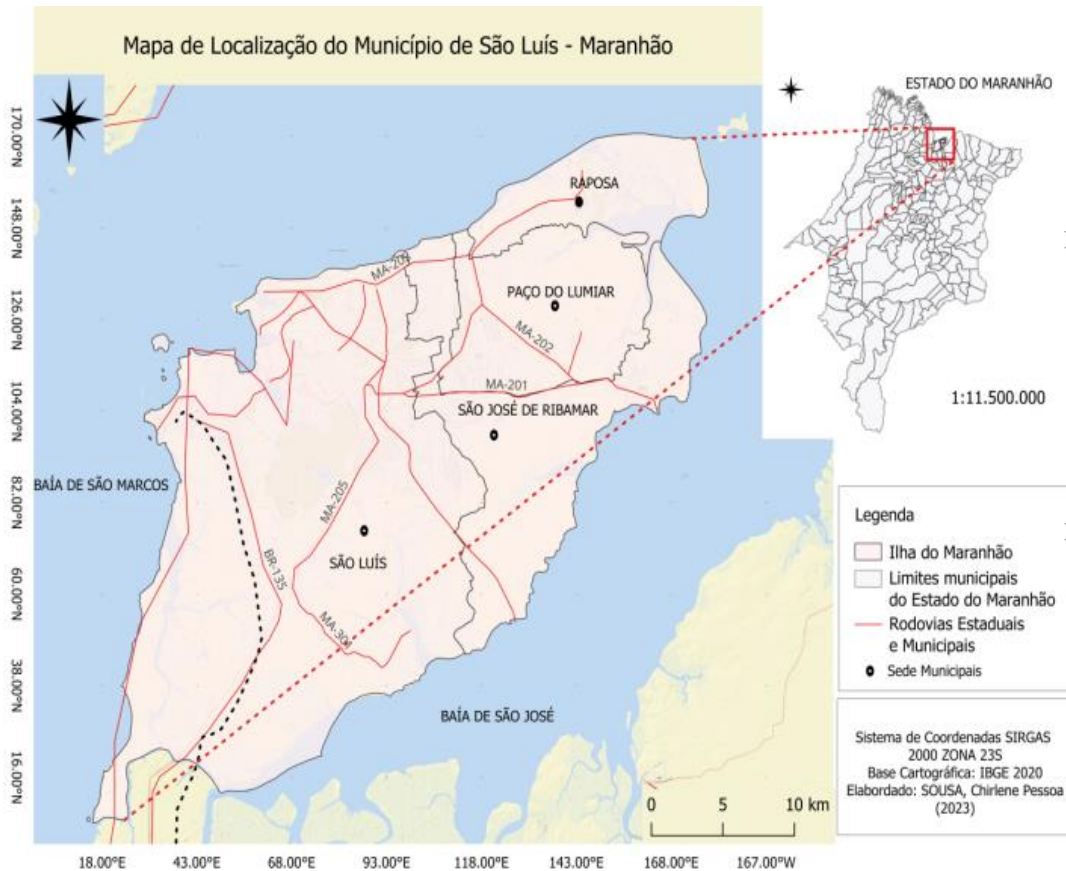
*Conseil Fédéral Du Développement Durable*

# Introdução



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

Campo de pesquisa: **São Luís (Maranhão)**



1.115.932 habitantes

Maior PIB do estado;

Forte desigualdade socioeconômica

Presença significativa de agricultura periurbana

Forte presença da administração pública

Altas taxas de Insegurança alimentar e nutricional

Fonte: Sousa (2023)

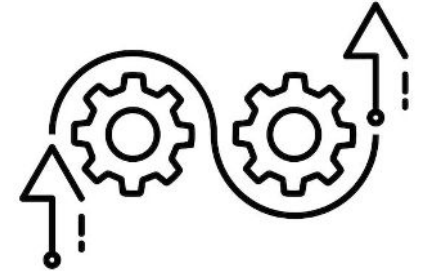




Como avaliar Compras Públicas Alimentares e seu compromisso na construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis?

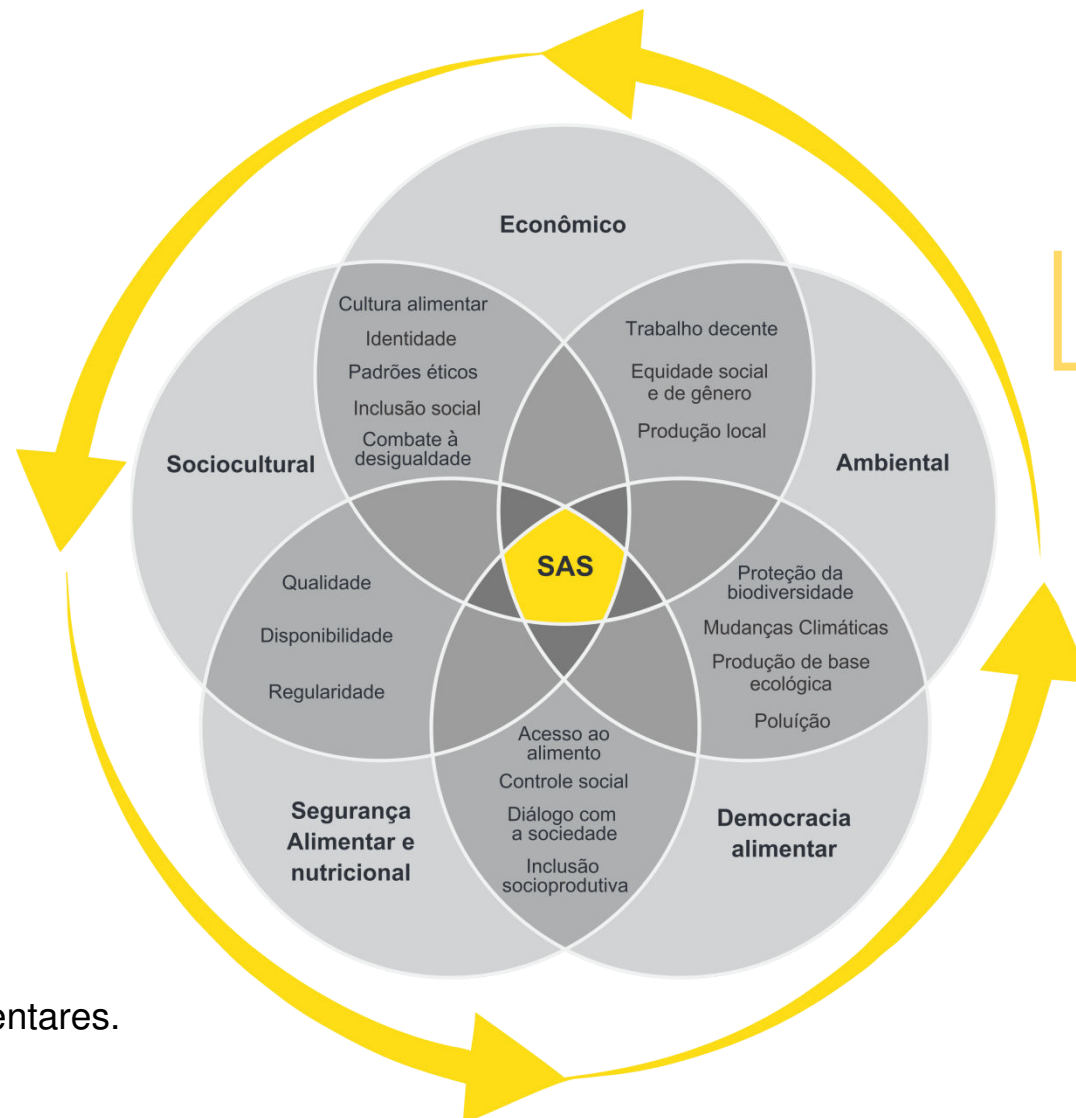
Quais medidas que respondem à construção de SAS podem ser implementados nas CPA?

# Avaliação das Compras Públicas Alimentares: uma proposta metodológica



- # **Recorte da pesquisa:** ano de 2019;
- # **Abordagem metodológica Mista** (qualitativa e quantitativa);
- # **Mapeamento** das entidades receptoras de alimentos através das compras governamentais (**dados secundários e conversas** com gestores dos órgãos responsáveis pela operacionalização);
- # **Coleta de documentos:** Licitações, contratos, chamadas públicas, cardápios;
- # **Questionário** - *método Foodscale* (Goggins; Rau, 2015).

# Avaliação das Compras Públicas Alimentares: uma proposta metodológica

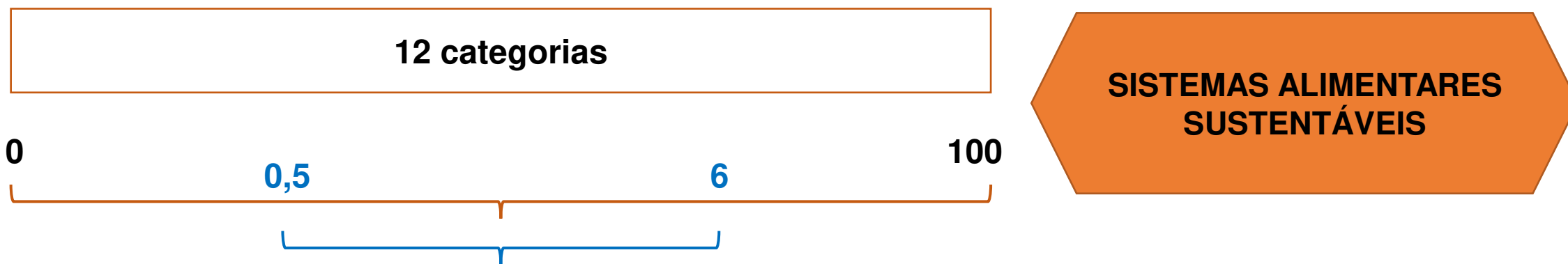


Smith *et al.*, 2015;  
Foodinsider, 2015;  
Gustafson *et al.*, 2016;  
Chaudhary; Gustafson;  
Mathys, 2018;  
Roudelle, 2019;  
Valette *et al.*, 2020;  
Carvalho *et al.*, 2021;  
Goggins; Rau, 2015.

Figura 3 – Dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis aplicadas à avaliação das compras públicas alimentares.

# Método de avaliação das compras públicas alimentares na construção de SAS

Adaptado do Método Foodscale



27 questionários = 290 organizações

1. Alimentos Orgânicos e agroecológicos (Max. 10 pts)				
% de alimentos certificados ou mecanismos de conformidade	≥ 25% = 6	10-24% = 4	5-9% = 2	< 1% = 0
% de alimento na licitação/chamada pública é para compra de orgânicos e agroecológicos	≥ 20% = 4	10-19% = 3	1 - 9% = 2	< 1% = 0
2. Sazonalidade e cultura alimentar (Max. 10 pts)				
Cultura alimentar local	Sim= 4	Não= 0		
Alterar o cardápio de acordo com a sazonalidade	Sim= 4	Não= 0		
Calendário da sazonalidade dos alimentos	Sim= 1	Não= 0		
Cultivam alimentos	Sim= 1	Não= 0		



## Quadro 1 - Indicadores para sistemas alimentares sustentáveis por categoria e forma de gestão

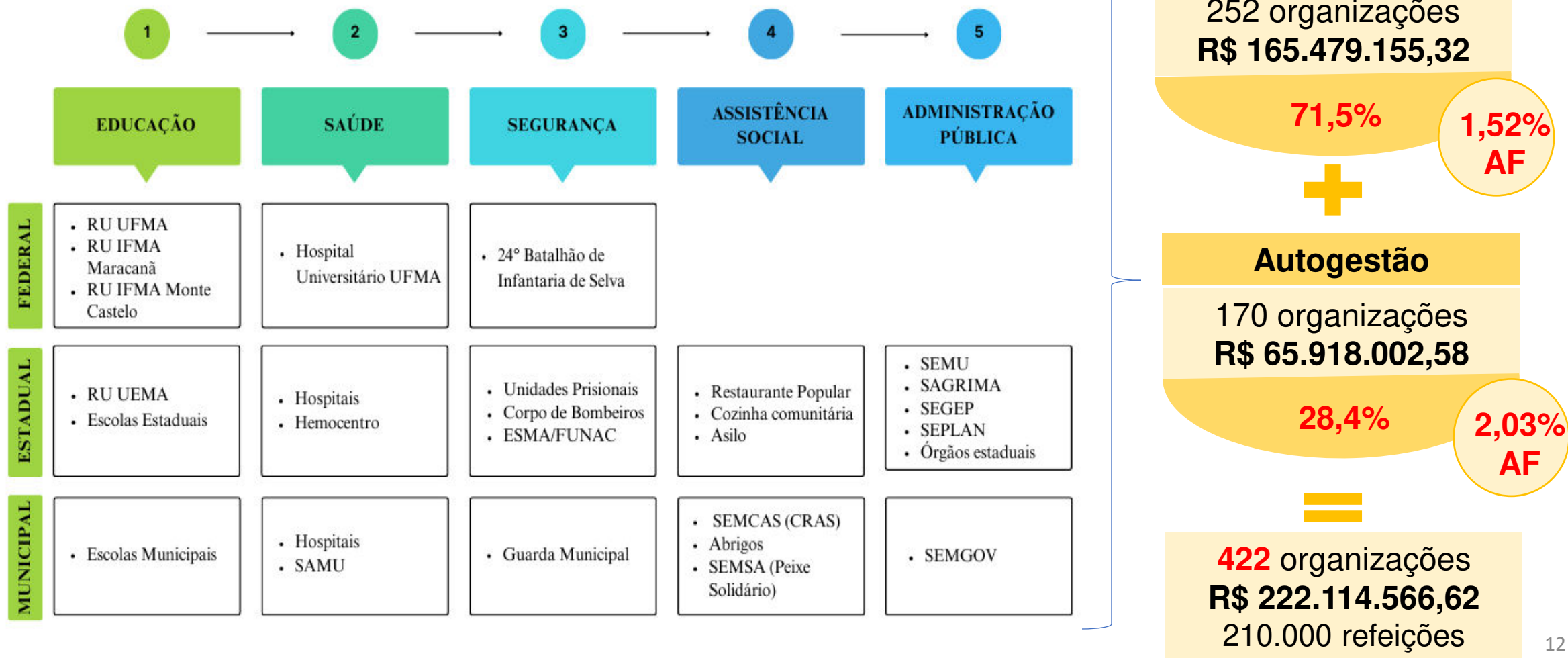
CATEGORIAS	INDICADORES	
	CONCESSIONÁRIA	AUTOGESTÃO/ESTADO
1. Alimentos orgânicos e agroecológicos (10 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ % de alimentos (entre eles frutas e legumes) têm selo, certificados ou mecanismos de conformidade;</li> <li>✓ % de alimento na licitação/chamada pública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

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

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

# Caracterização das compras públicas alimentares em São Luís, Maranhão

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



# Interfaces das Compras Públicas Alimentares com a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis

Tabela 1 - Pontuações médias nos setores de educação, saúde, segurança, assistência social, segundo categorias do método, casos estudados e modelo de gestão (autogestão e concessão).

Categorias	Pontuação Máxima	Educação ( $\bar{x}$ )		Saúde ( $\bar{x}$ )		Segurança ( $\bar{x}$ )		Assistência Social ( $\bar{x}$ )	
		AG*	C**	AG	C	AG	C	AG	C
1. Alimentos Orgânicos e agroecológicos	10	0	0	0	0	0	0	0	0
2. Sazonalidade e cultura alimentar	10	8,55	7	4	7	6,5	6	4	6,67
3. Condições de trabalho descente	15	10,09	7	8	3,33	7	9	8	11
4. Carne	8	2,64	2	3	3	1,5	1,5	1	0,67
5. Pesca sustentável	2	0	0	0	0	0,5	0	0	0
6. Orientação da qualidade do cardápio	12	9,73	8,5	8	10,33	5,5	6	7	10,67
7. Água	5	4,55	3,25	5	3,67	5	2,5	5	5
8. Desperdício de alimentos	8	4,91	3	3	2,33	4	4	1	2,33
9. Origem do alimento	10	3,45	0,38	0	0	2,5	0	2	3,67
10. Informações ao consumidor	5	2,09	3,25	3	0,33	2	0,5	0	4
11. Envolvimento com agricultores familiares e a com. Local	10	1,36	0	0	0	5	0	0	4
12. Controle social e participação social	5	4,32	1,5	1	0,67	0,5	0,5	0	2,5
<b>Pontuação Final</b>	100	<b>51,68</b>	35,88	35	31,33	<b>40</b>	<b>29</b>	<b>28</b>	<b>50,5</b>

Fonte : Elaborada pela autora

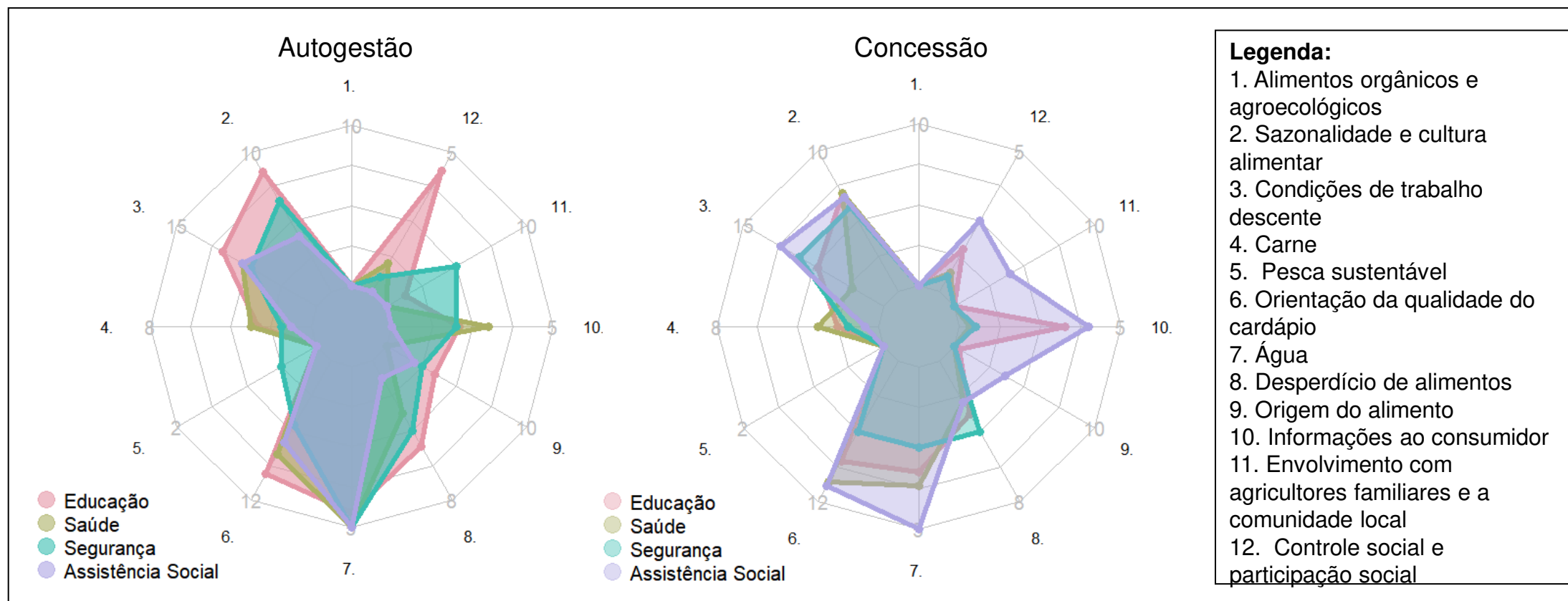
\*Onde « AG » significa « Autogestão »

\*\* Onde « C » significa « Concessão »



# Interfaces das Compras Públicas Alimentares com a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis

Gráfico 1 - Representação dos setores envolvidos em compras públicas alimentares em São Luís, por categorias e modelo de gestão, no ano de 2019.



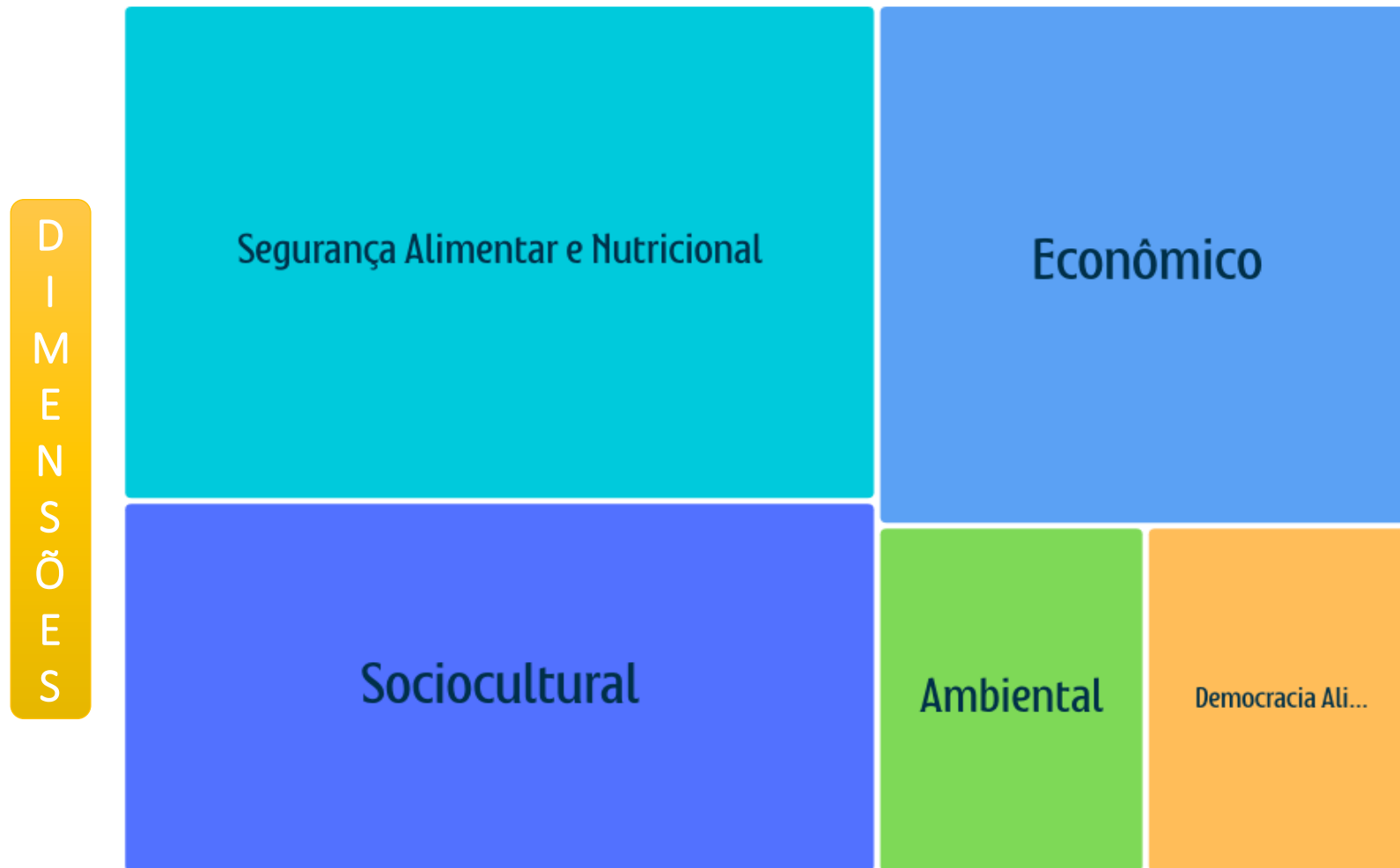
Fonte: Elaborado pela autora

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

Categorias	Segurança Alimentar e Nutricional	Ambiental	Sociocultural	Econômico	Democracia Alimentar
<b>1. Alimentos orgânicos e agroecológicos (10 pontos)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proporciona melhor qualidade dos alimentos e impactos positivos na saúde da população;</li> <li>• Permite uma maior diversidade de alimentos consumidos;</li> <li>• Garante o direito a uma alimentação adequada e saudável.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduz o uso de fertilizantes químicos e pesticidas;</li> <li>• Promove a diversificação das culturas;</li> <li>• Protege os recursos hídricos;</li> <li>• Estimula a economia de energia e o uso de fontes renováveis de matérias-primas;</li> <li>• Preserva a paisagem natural e a estabilidade das comunidades rurais;</li> <li>• Favorece a não utilização de OGM.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Respeita os padrões éticos e o bem-estar animal;</li> <li>• Apoia a autonomia da agricultura familiar;</li> <li>• Reconhece e valoriza o protagonismo das mulheres na produção de alimentos saudáveis e agroecológicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimiza os custos externos para a sociedade associados aos sistemas alimentares convencionais;</li> <li>• Supre a crescente demanda por alimentos orgânicos e agroecológicos;</li> <li>• Proporciona vantagens econômicas em longo prazo;</li> <li>• Introduz um novo e promissor produto (alimentos orgânicos e agroecológicos) no mercado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garante o acesso da população em geral a alimentos livres de agroquímicos;</li> <li>• Envolve a participação de movimentos sociais nas questões alimentares.</li> </ul>



# Interfaces das Compras Públicas Alimentares com a construção de Sistemas Alimentares Sustentáveis



# Considerações finais

- ▣ Atuação insuficiente do Estado no que tange à presença de medidas que influam diretamente nas dimensões dos SAS;
- ▣ Melhor desempenho, entre todas as organizações, do setor de educação;
- ▣ O melhor desempenho das organizações não estava necessariamente ligado ao modelo de gestão adotado, mas a forma como as aquisições eram conduzidas pelo poder público, através do uso do **aparato legal existente**, ou dos **atores públicos** envolvidos nas aquisições através de seu poder discricionário;
- ▣ Importância dos mercados institucionais, como o PNAE e o PAA, ao proporcionar acesso da agricultura familiar e contribuir para as dimensões dos SAS;



# Considerações finais

- ▣ Viabilizou a identificação dos principais obstáculos presentes em cada organização examinada, no que diz respeito à criação de Sistemas Alimentares Sustentáveis;
- ▣ Esse método oferece a oportunidade de estabelecer paralelos entre as situações analisadas e detectar padrões comuns, além de **indicar ações direcionadas para aprimorar o nível de eficiência** em termos de sustentabilidade alimentar nas organizações públicas;
- ▣ Esta metodologia adaptada à realidade de um município brasileiro representa um esforço significativo para auxiliar governos locais e organizações de pesquisa a compreender o comprometimento do setor público na construção de SAS por meio das compras públicas de alimentos.



# Referências

GOGGINS, G. **Public food consumption and sustainable food systems**: Exploring the role of large organizations. 2016. Thesis (Doctorate in Political Science and Sociology) - School of Political Science and Sociology, National University of Ireland Galway, 2016. 268 p.

GOGGINS, G.; RAU, H. Beyond calorie counting: assessing the sustainability of food provided for public consumption. **Journal of Cleaner Production**, [s. l.], v. 112, n. 1, p. 257-266, 2015.

LEPILLER, O. Atelier thématique “Innovations responsables et durabilité des systèmes alimentaires urbains, regards croisés Nord/Sud”. **Programme URBAL**, Cirad, 2020.

MEADOWCROFT, J. De Welfare State a Ecostate. In.: BARRY, J.; ECKERSLEY, R. (Eds). **State and the Global Ecological Crisis**. Cambridge: MIT Press, 2005. p. 3-23.

PARSONS, K. Brief 3: Integrated Food Policy – What is it and how can it help connect food systems. In: PARSONS, K. **Rethinking Food Policy: A Fresh Approach to Policy and Practice**. London: Centre for Food Policy, 2019.

SMITH, J. *et al.* Balancing competing policy demands: the case of sustainable public sector food procurement. **Journal of Cleaner production**, [s. l.], v. 112, n. 1, p. 249-256, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.07.065>.

SWENSSON, L. F. J. *et al.* Public food procurement as a game changer for food system transformation. In: SWENSSON, L. F. J.; HUNTER, D.; SCHNEIDER, S.; TARTANAC, F. (Eds.). **Public food procurement for sustainable food systems and healthy diets**. Rome: FAO, Alliance of Bioversity International and CIAT and Editora da UFRGS, 2021, p. 2-24. v. 1. DOI: <https://doi.org/10.4060/cb7960en>.



**Muito  
Obrigada!!**