



Cláudia Monalisa de Souza Silva

**Impactos dos incentivos à agricultura
familiar nas compras governamentais –
Estudo de caso na Marinha do Brasil**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção (opção profissional) do Departamento de Engenharia Industrial da PUC-Rio.

Orientador: Prof. Lincoln Wolf de Almeida Neves

Rio de Janeiro
abril de 2020



Cláudia Monalisa de Souza Silva

Impactos dos incentivos à agricultura familiar nas compras governamentais – Estudo de caso na Marinha do Brasil

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção (opção profissional) da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo.

Prof. Lincoln Wolf de Almeida Neves

Orientador

Departamento de Engenharia Industrial – PUC-Rio

Prof. Antônio Márcio Tavares Thomé

Departamento de Engenharia Industrial – PUC-Rio

Profa. Fernanda Maria Pereira Raupp

Laboratório Nacional de Computação Científica - LNCC

Rio de Janeiro, 13 de abril de 2020

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, do autor e do orientador.

Cláudia Monalisa de Souza Silva

Graduou-se em administração de empresas, pela Universidade da Cidade, em 2003. Pós-graduada, no curso de gestão de projetos, pela Fundação Getúlio Vargas, em 2012, e no curso de estado-maior para Oficiais intermediários, pela Escola de Guerra Naval, em 2015. Atualmente, desempenha a função de Vice-Diretora do Centro de Intendência da Marinha em Rio Grande.

Ficha Catalográfica

Silva, Cláudia Monalisa de Souza

Impactos dos incentivos à agricultura familiar nas compras governamentais – Estudo de caso na Marinha do Brasil / Cláudia Monalisa de Souza Silva; orientador: Lincoln Wolf de Almeida Neves. – 2020.

130 f. : il. color. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Engenharia Industrial, 2020.

Inclui bibliografia

1. Engenharia Industrial – Teses. 2. Compras Governamentais. 3. Agricultura Familiar. 4. Programa de Aquisição de Alimentos. I. Neves, Lincoln Wolf de Almeida. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Engenharia Industrial. III. Título.

CDD: 658.5

Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

Primeiramente agradeço à Deus, pelo dom da vida e por ter me guiado nesta jornada, permitindo a realização de um sonho.

À Marinha do Brasil, instituição que tenho enorme orgulho de pertencer, pela formação e valores transmitidos, bem como pelas oportunidades de aperfeiçoamento profissional que me foram concedidas.

À Diretoria de Abastecimento da Marinha, representada pelo Sr. Vice-Almirante do Corpo de Intendentes da Marinha, Sérgio Luís, por ter me selecionado para realizar o Mestrado Profissional em Logística na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

À Capitã de Mar e Guerra, do Quadro Técnico da Marinha, da Reserva de 1ª Classe, Margareth Maria Ribeiro de Oliveira da Silva Pereira, pelas orientações, carinho e apoio que me foram dados.

Aos meus queridos amigos de turma da Marinha do Brasil, Cátia de Assis Silva das Chagas, Erica Von Raschendorfer Bastos Maia e Rodrigo Luiz da Silva, todos mestres e muito admirados por mim, os meus sinceros agradecimentos pela troca de experiência acadêmica e pelas palavras de encorajamento.

À Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, na figura de seu corpo docente, por todos os ensinamentos transmitidos.

Ao meu professor e orientador Lincoln Wolf Neves, pela paciência, compreensão, confiança e orientações emanadas. O senhor foi muito importante nesta jornada.

À minha amiga Karina Bentes, por todo apoio durante o curso. Você me ajudou romper as fronteiras dos meus limites com belas palavras de ânimo e motivação. Nossa parceria foi maravilhosa e os períodos difíceis só consolidaram ainda mais nossa amizade.

Aos meus pais, Júlio César Souza da Silva e Sandra Gomes de Souza Silva, por todo carinho, amor, renúncia e apoio que me foram dados incondicionalmente no transcurso de minha criação e educação, tornando possíveis todas as minhas conquistas. Amo vocês!

A minha amada família, começando pelo meu esposo Bruno da Silva Teixeira, você é meu porto seguro! Muito obrigada pelo seu amor, amizade, companheirismo e por cuidar de mim com tanto carinho todos os dias. E, à minha linda filha Ana Flávia da Silva Teixeira, pela alegria contagiante nas entregas de artigo e também desta dissertação dizendo sempre: tá aprovada! Esta conquista não teria sentido sem vocês.

Resumo

Silva, Cláudia Monalisa de Souza; Neves, Lincoln Wolf de Almeida (Orientador). **Impactos dos incentivos à agricultura familiar nas compras governamentais – Estudo de caso na Marinha do Brasil**. Rio de Janeiro, 2020. 130p. Dissertação de Mestrado (opção profissional) – Departamento de Engenharia Industrial, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Um dos aportes recentes do Governo no incremento socioeconômico foi o estabelecimento, no âmbito da administração pública federal, do percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar (AF). Na literatura acadêmica, muitos autores exploram os efeitos dessa iniciativa. Este trabalho, por sua vez, tem por objetivo identificar os impactos dos incentivos à AF nas compras governamentais, promovendo um estudo de caso nas aquisições da Marinha do Brasil. Para tanto, foi realizada uma pesquisa com abordagem qualitativa e quantitativa sobre as aquisições de alimentos no tocante à preço, qualidade, entrega e processo, trazendo à tona uma breve comparação do *modus operandi* antigo, via licitação e o novo, por meio do Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra Institucional (PAA-CI). Com base nas evidências, pode-se verificar, dentre outros: aumento da qualidade nos produtos ofertados, boa repercussão da imagem do órgão comprador e quebra da hegemonia dos fornecedores antigos, promovendo maior competitividade e mitigação de riscos de desabastecimento. Contudo, o aumento dos preços revelou-se como um dos maiores entraves. Ao final, aspectos práticos ligados ao refinamento do modelo de compras via PAA-CI são enfatizados na análise do caso. Por fim, o estudo apresenta ao gestor público uma contribuição na tomada de decisão sob a ótica dos impactos do PAA-CI nas compras do governo, além de promover a ampliação do conhecimento do programa, fomentando a progressão de pequenos agricultores, o desenvolvimento econômico e social e o fortalecimento da agricultura familiar do país.

Palavras-chave

Compras governamentais, Agricultura familiar e Programa de aquisição de alimentos.

Abstract

Silva, Cláudia Monalisa de Souza; Neves, Lincoln Wolf de Almeida (Advisor). **Impacts of family farming incentives on government procurement – Case study of the Brazilian Navy.** Rio de Janeiro, 2020. 130p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Engenharia Industrial, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

One of the recent contributions of the Government to the socioeconomic increase was the establishment, within the scope of the federal public administration, of the minimum percentage of 30% of the resources destined to the acquisition of foodstuffs from Family Farming (FF). In the academic literature, many authors explore the effects of this initiative. This paper, in turn, aims to identify the impacts of incentives to FF on government purchases, promoting a case study in the acquisitions of the Brazilian Navy. To this end, a research was carried out with a qualitative and quantitative approach on the acquisition of food in terms of price, quality, delivery and process, bringing to light a brief comparison of the old modus operandi, via bidding and the new, through the Food Acquisition Program in the Institutional Purchase modality (FAP-IP). Based on the evidence, it is possible to verify, among others: increase in the quality of the products offered, good repercussion of the image of the purchasing agency and break of the hegemony of the old suppliers, promoting greater competitiveness and mitigation of risks of shortages. However, the price increase proved to be one of the biggest obstacles. In the end, practical aspects related to the refinement of the purchasing model via FAP-IP are emphasized in the analysis of the case. Finally, the study presents the public manager with a contribution to decision making from the perspective of the impacts of the FAP-IP on government purchases, in addition to promoting the expansion of knowledge about the program, forwarding through the progression of small farmers, economic development and the strengthening of family farming in the country.

Keywords

Government Procurement, Family Farming e Food Acquisition Program.

Sumário

1. Introdução	15
1.1. Questão Central do Estudo	16
1.2. Delimitação do Estudo	17
1.3. Objetivos da Pesquisa	17
1.3.1. Objetivo Geral	17
1.3.2. Objetivos Específicos	17
1.4. Justificativa e Relevância	18
1.5. Estruturação da Tese	19
2. Referencial Teórico	20
2.1. Função Compras: Contexto e Evolução	20
2.2. Compras como Função Estratégica	21
2.3. O Poder de Compra do Estado	23
2.4. Compras na Administração Pública	24
2.4.1. Sistema de Registro de Preços	26
2.4.2. Chamada Pública	27
2.5. Conhecendo a Agricultura Familiar no Brasil	28
2.5.1. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	29
2.5.2. Modalidade Compra Institucional (CI)	32
2.6. Centralização e Descentralização das aquisições	35
2.6.1. Compras Centralizadas	35
2.6.1.1. Vantagens e Desvantagens da Centralização para os órgãos compradores	36
2.6.2. Compras Descentralizadas	38
2.6.2.1. Vantagens e Desvantagens da Descentralização para os órgãos compradores	38
2.6.3. <i>Trade-off</i> entre Centralizar ou Descentralizar	39
2.6.4. Modelo Híbrido de Compras	41
2.7. Impactos nos órgãos de compras com o fomento do PAA-CI	41
2.7.1. Impactos operacionais com o novo procedimento	41
2.7.2. Localização de fontes de suprimentos e capacidade de produção	43
2.7.3. Impactos no preço	44
2.7.4. Impactos na qualidade	46

2.7.5. Impactos na entrega	47
3. Metodologia	49
3.1. A Pesquisa	49
3.2. Coleta de dados	50
3.3. Pesquisa documental e de campo	52
3.3.1. Identificação dos itens críticos de gêneros alimentícios	54
3.4. Método Analítico	55
3.5. Análise e limitações	57
4. Estudo de Caso	59
4.1. Descrição do Caso	59
4.1.1. Estratégias de Aquisição de Alimentos da Cadeia Logística da MB	64
4.1.1.1. Estratégia de Compras pelo formato da RPS	65
4.1.1.2. Estratégia de Compras pelo formato da LPFG	67
4.1.1.3. Estratégias RPS e LPFG	68
4.1.2. Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra Institucional em números e potencial de crescimento	69
4.2. Evidências	70
4.2.1. Análise das respostas do questionário estruturado, entrevistas e levantamento de preços – 1ª parte da pesquisa	71
4.2.2. Análise documental dos Editais e Anexos das Chamadas Públicas de Agricultura familiar em estudo – 2ª parte da pesquisa	80
4.2.3. Análise da planilha enviada ao DepSIMRJ – 3ª parte da pesquisa	82
4.3. Principais impactos com a prática da execução do PAA-CI na MB	83
4.4. Oportunidades e ações de melhorias	87
5. Conclusão	91
6. Referências bibliográficas	96
Apêndices	111
Anexos	130

Lista de Figuras

FIGURA 1 – Encadeamento da evidência	57
FIGURA 2 – Organograma do SAbM	60
FIGURA 3 – Ciclo Logístico	61
FIGURA 4 – Distribuição dos CeIMs no Território Brasileiro	63
FIGURA 5 – Etapas do processo de compras pelo formato RPS	66
FIGURA 6 – Procedimento de solicitação de gêneros pela RPS	67
FIGURA 7 – Procedimento de solicitação de gêneros pela LPFG	68
FIGURA 8 – PAA-CI Governo Federal – Evolução anual	69
FIGURA 9 – CP PAA-CI 2016 e 2017	70
FIGURA 10 – Porcentagens do PAA-CI 2017	70
FIGURA 11 – Dificuldades na condução da CP para atender o PAA-CI	71
FIGURA 12 – OM que realizaram reunião de aproximação ou audiência pública	72
FIGURA 13 – Motivos que dificultaram atingir os 30% do Decreto 8.473/2015	72
FIGURA 14 – Avaliação dos preços do PAA-CI	73
FIGURA 15 – Preços do PAA-CI comparados aos preços do PE-SRP	73
FIGURA 16- Comparação entre os valores unitários de aquisição do PE-SRP e do PAA-CI (COMRJ 2018)	74
FIGURA 17 – Aquisição de alimentos pelos órgãos da administração pública em 2018	75
FIGURA 18 – Benefícios proporcionados pelo PAA-CI	76
FIGURA 19 – Qualidade dos produtos do PAA-CI	77
FIGURA 20 – Qualidade dos produtos do PAA-CI em relação aos produtos do PE-SRP	77
FIGURA 21 – Formato de aquisição	78
FIGURA 22 – Capacidade de entrega dos fornecedores do PAA-CI	79
FIGURA 23 – Capacidade de entrega dos fornecedores do PAA-CI em relação aos fornecedores do PE-SRP	79
FIGURA 24 – Índice de reprovações	83
FIGURA 25 - Proposta de modelo de controle do PAA-CI na MB	88
FIGURA 26 – Execução do processo do PAA-CI	90

Lista de Tabelas

TABELA 1 – Limites das Modalidades de Licitação	25
TABELA 2 – Tipos de Licitação	25
TABELA 3 – Resumo das modalidades do PAA	32
TABELA 4 – Diferenças básicas entre as aquisições pelo PE-SRP e PAA-CI	34
TABELA 5 – Vantagens dos modelos de compras centralizada e descentralizada	39
TABELA 6 – Desvantagens dos modelos de compras centralizada e descentralizada	40
TABELA 7 – Impactos do PAA-CI nas compras governamentais	47
TABELA 8 – Chamadas Públicas de Agricultura Familiar executadas na MB em 2018	51
TABELA 9 – Itens de maior representatividade na cadeia de suprimentos	55
TABELA 10 – Órgãos de Direção e Execução	62
TABELA 11 – Órgãos de Compra de Gêneros Alimentícios da MB – caráter habitual	64
TABELA 12 – Diferenças entre as Estratégias de Compras: RPS e LPFG	71
TABELA 13 – Comparação entre os valores unitários de aquisição do PE-SRP e do PAA-CI (COMRJ 2018)	74
TABELA 14 – Aquisição de alimentos pelos órgãos da administração pública federal em 2018	75
TABELA 15 – Aspectos do Referencial Teórico observados na análise dos processos de CP-AF	82
TABELA 16 – Resultados dos processos de CP-AF executados em 2018	82
TABELA 17 – Índice de Reprovações	83
TABELA 18 – Principais impactos da execução do PAA-CI na MB, confrontados com a Literatura	86

Lista de Siglas e Abreviaturas

AF	Agricultura Familiar
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
ARP	Ata de Registro de Preços
BAeNSPA	Base Aérea-Naval de São Pedro d'Aldeia
BFL	Base Fluvial de Ladário
BFNIG	Base de Fuzileiros Navais da Ilha do Governador
CCIM	Centro de Controle de Inventário da Marinha
CDAM Marinha	Centro de Distribuição e Operações Aduaneiras da
CeIM	Centro de Intendência da Marinha
CeIMBe	Centro de Intendência da Marinha em Belém
CeIMLa	Centro de Intendência da Marinha em Ladári
CeIMMa	Centro de Intendência da Marinha em Manaus
CeIMNa	Centro de Intendência da Marinha em Natal
CeIMRG	Centro de Intendência da Marinha em Rio Grande
CeIMSa	Centro de Intendência da Marinha em Salvador
CeIMSPA Aldeia	Centro de Intendência da Marinha em São Pedro da
CGCFN	Comando Geral do Corpo de Fuzileiros Navais
CI	Compra Institucional
CIAMPA Alves	Centro de Instrução Almirante Milcíades Portela
CM	Comandante da Marinha
CMatFN	Comando de Material do Corpo de Fuzileiros Navais
CNBE	Comissão Naval Brasileira na Europa
CNBW	Comissão Naval Brasileira em Washington
Com7ºDN	Comando do 7º Distrito Naval
ComOpNav	Comando de Operações Navais
COMRJ	Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro
CP	Chamada Pública
DAP	Declaração de Aptidão ao PRONAF
Delltajaí	Delegacia da Capitania dos Portos de Itajaí
DepSIMRJ Janeiro	Depósito de Suprimentos da Marinha no Rio de
DGMM	Diretoria Geral de Material da Marinha

DGN	Diretoria Geral de Navegação
DGPM	Diretoria Geral de Pessoal da Marinha
DN	Distrito Naval
EAMES	Escola de Aprendizes-Marinheiros do Espírito Santo
EB	Exército Brasileiro
EMA	Estado-Maior da Armada
EO	Estimativa de Obtenção
GGPAA Alimentos	Grupo Gestor do Programa de Aquisição de
IN	Instrução Normativa
LPFG	Lista de Preços de Fornecedores de Gêneros
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MB	Marinha do Brasil
MD	Ministério da Defesa
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MMP	Minimamente Processados
MS	Ministério da Saúde
OC	Órgão de Controle
OD	Órgão de Distribuição
ODG	Órgão de Direção Gerencial
ODS	Órgãos de Direção Setorial
ODT	Órgão de Direção Técnica
OM	Organização Militar
OMC	Organização Militar Consumidora
OMF	Organização Militar Fornecedora
OObt	Órgão de Obtenção
OT	Órgão Técnico
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PE	Pregão Eletrônico
PIB	Produto Interno Bruto
PO	Pedido de Obtenção
PRONAF Agricultura Familiar	Programa Nacional de Fortalecimento da
RPS	Relação de Preços de Subsistência
SAbM	Sistema de Abastecimento da Marinha
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do

Governo Federal

SecCTM

Secretaria de Ciência e Tecnologia da Marinha

SGM

Secretaria-Geral da Marinha

SINGRA

Sistema de Informações Gerenciais de

Abastecimento

SJ

Símbolo de Jurisdição

SRP

Sistema de Registro de Preços

Nada impede o homem que deseja alcançar.
Todo obstáculo é simplesmente um curso
para desenvolver seu músculo de conquista.
É um fortalecimento de seus poderes de
realização.

Eric Butterworth

1

Introdução

A administração pública do Brasil atravessa um constante processo de aprimoramento das práticas relacionadas às compras governamentais, tendo como base a Lei nº 8.666/1993 e o Decreto 8.473/15 que passa a inserir produtos da Agricultura Familiar (AF), por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na cadeia de suprimentos dos órgãos de obtenção do governo.

A ação pública tem impacto no contexto das aquisições do governo, principalmente, no tocante a capacidade de prover mudanças no cenário produtivo e de consumo da sociedade (SILVA, 2016). Nesse sentido, o papel do gestor público é importante, pois ele é o responsável pela coordenação e execução do *modus operandi* dos processos de aquisição, visando à seleção da proposta mais vantajosa (BRASIL, 1993).

Desde 2013, o Pregão Eletrônico (PE), no Sistema de Registro de Preços (SRP), foi o procedimento padrão fomentado para realizar aquisições de gêneros alimentícios, dada a classificação de bem comum (BRASIL, 2013a, b), aliado as suas vantagens de utilização e dos seus benefícios em relação às modalidades tradicionais de licitação já estabelecidas (NEVES, 2013; OLIVEIRA & CARVALHO, 2013).

Entretanto, com advento do Decreto 8.473/15, houve um incremento nas citadas aquisições e, a partir de 2016, a administração pública federal passou a ser obrigada a dedicar um percentual mínimo de 30% dos seus recursos financeiros à aquisição de alimentos produzidos por agricultores familiares e suas organizações (BRASIL, 2015a). Assim, salvo o contido no artigo 2º do Decreto 8.473/15, os Estados, Municípios e Órgãos Federais da Administração Direta e Indireta foram compelidos a comprar alimentos por meio de Chamadas Públicas (CP) com dispensa de licitação.

Ao explorar esse novo modelo de aquisição, obteve-se uma inovação nos procedimentos que rompeu paradigmas tradicionais. Frente a esses dois formatos distintos de aquisição, o gestor público é posto diante de um paradoxo acerca dos impactos nas compras, considerando que a aquisição por licitação e pelo PAA, possuem objetivos díspares (BRASIL, 1993, 2003a).

Desse modo, estabeleceram-se novas determinações nos procedimentos de obtenção abrangendo as instituições públicas e os agricultores familiares. As

organizações públicas são desafiadas a inserir o produtor rural ou as cooperativas como potencial fornecedor à estrutura das compras públicas (BRASIL, 2018c).

Assim, apesar de a Chamada Pública de Agricultura Familiar (CP-AF) do Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra Institucional (PAA-CI) proporcionar de imediato ao agricultor familiar uma oportunidade de comercialização dos seus produtos, os impactos adicionais dos incentivos à agricultura familiar nas compras governamentais devem ser melhores explorados.

Ao considerar a complexidade que envolve o processo de tomada de decisão da aquisição dos produtos oriundos da Agricultura Familiar (AF), tem-se a definição do problema desta pesquisa, pautada na investigação dos impactos do incentivo à agricultura familiar nas aquisições de gêneros alimentícios da Marinha do Brasil (MB).

1.1

Questão Central do Estudo

A MB é um órgão da administração pública federal subordinada ao Ministério da Defesa. Possui uma estrutura administrativa específica e dispõe do Sistema de Abastecimento da Marinha (SAbM) para promover, manter e controlar o material necessário à manutenção da Força e dos demais Órgãos Navais em condição de plena eficiência (BRASIL, 2009). Nessa estrutura, destacam-se os órgãos responsáveis pelas aquisições centralizadas no país e no exterior que são o Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro (COMRJ) e as Comissões Navais Brasileiras na Europa (CNBE) e em Washington (CNBW).

O arranjo organizacional atual para a realização de aquisições de gêneros alimentícios da MB é centralizado para os itens de cesta básica e prioriza o Pregão Eletrônico no Sistema de Registro de Preços (PE-SRP), incentivando o menor preço nas aquisições (BRASIL, 2009, 2013b). Por outro lado, o Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra Institucional (PAA-CI) apresenta como uma das finalidades o fortalecimento de circuitos locais e regionais (BRASIL, 2003a), preponderando o incentivo a AF, sem a preocupação em garantir o menor preço no certame.

Tal fato pode sugerir uma possível descentralização na estrutura de compras na MB e um *trade off* para o gestor em relação ao preço, qualidade, capacidade de entrega e processo, dado que os recursos financeiros são escassos e que o atendimento das organizações militares clientes é um fator crítico para o órgão de obtenção.

Diante do exposto, aflora a seguinte pergunta central que motivou a realização deste estudo: Como os incentivos à agricultura familiar podem impactar as aquisições de gêneros alimentícios na Marinha do Brasil?

1.2

Delimitação do Estudo

A delimitação do estudo apresenta seu foco na pesquisa dos processos de aquisição de gêneros alimentícios na esfera da MB que está sujeita a regulamentos e leis específicas à realização de seus certames. Seu escopo direciona-se à investigação dos impactos da aplicação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na modalidade Compra Institucional (CI).

A pesquisa limita-se, ainda, a contemplar as aquisições de alimentos das Organizações Militares (OM) que realizaram o PAA-CI na MB no ano de 2018, independente da localidade, tendo em vista o número ainda pequeno de organizações que executam o programa no âmbito da MB.

1.3

Objetivos da Pesquisa

1.3.1

Objetivo Geral

O presente estudo a ser conduzido estabeleceu como objetivo geral identificar os impactos do incentivo à AF nas aquisições da MB quanto ao preço, qualidade, capacidade de entrega e processo.

1.3.2

Objetivos Específicos

Para alcançar o objetivo geral que se espera no estudo, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Evidenciar o papel estratégico das compras públicas;
- b) Descrever as fases do processo de obtenção no âmbito da administração pública, conforme a legislação vigente;
- c) Descrever o Programa de Aquisição de Alimentos;
- d) Descrever o processo de aquisição via PAA-CI;
- e) Identificar as principais dificuldades na condução do PAA-CI pelos órgãos compradores, comparando-as com o procedimento padrão;
- f) Identificar os possíveis benefícios da execução do PAA-CI para os órgãos de obtenção, comparando-os com o procedimento padrão; e
- g) Avaliar de modo comparativo as estruturas de compras centralizadas e

descentralizadas.

1.4

Justificativa e Relevância

A relevância deste trabalho é evidenciada nos avanços expressivos do PAA-CI, principalmente, na esfera das Forças Armadas, salientando-se que o Brasil movimenta cerca de 10% do PIB Nacional (BIDERMAN et al., 2008 *apud* MOURA, 2013) com compras públicas e a agricultura familiar responde por 35% dessa produção interna (BRASIL, 2018b).

Destaca-se que houve um crescimento das chamadas públicas abertas na esfera federal de aproximadamente 107% de 2016 para 2017 e, conforme os dados de 2018, o Ministério da Defesa (MD) se estabeleceu como o principal utilizador do programa em 2017, realizando 45,28% do total de CP-AF, que corresponde a R\$ 67.995.131,85 (sessenta e sete milhões, novecentos e noventa e cinco mil, cento e tinta e um reais e oitenta e cinco centavos) em chamadas públicas abertas (BRASIL, 2018d). Dessa forma, percebe-se uma expectativa de expansão do desenvolvimento econômico e social com a maior adoção dessa prática.

É relevante ainda em função do volume de comensais da MB, na ordem de 76.874 (BRASIL, 2017d), que enseja uma elevada quantidade de contratações de gêneros alimentícios realizados pela instituição.

Adicionalmente, tomando por base dados do Painel de Preços do Governo Federal em 2018, as compras governamentais movimentaram cerca de R\$ 48 bilhões (quarenta e oito bilhões), somente com aquisição de materiais, sendo 87,28% do montante total licitado executado pelos órgãos públicos federais (BRASIL, 2019a).

O panorama exposto reforça a criticidade do papel de compras governamentais e segundo, Santos et al. (2011) e Tridapalli, Fernandes e Machado (2011), é uma área estratégica que se destaca em função dos altos montantes financeiros envolvidos. Nessa linha, Nascimento et al. (2011) salientam a importância do desempenho eficiente dessa função, pois ela promove uma ação direta no comprometimento da aplicação dos recursos públicos que se encontram cada vez mais escassos.

Assim, justifica-se, com esta pesquisa, a necessidade de apresentar ao gestor público uma contribuição para tomada de decisão, sob a ótica dos impactos do fomento à Agricultura Familiar nas compras do governo, trazendo à tona uma breve comparação do *modus operandi* antigo, considerado padrão, o PE-SRP, e o novo

por CP-AF do PAA-CI, tendo em vista explorar uma aquisição ajustada e capaz de atender com excelência seus principais clientes, em termos de preço, qualidade, entrega e processo, otimizando os recursos orçamentários, humanos e logísticos afetos ao processo de obtenção. Ademais, também é justificável pelo fato de possibilitar a ampliação do conhecimento do programa, fomentando a progressão de pequenos agricultores, o desenvolvimento econômico e social e o fortalecimento da agricultura familiar do país.

Como resultado, pretende-se evidenciar os impactos do incentivo à AF nas aquisições da MB quanto ao preço, qualidade, capacidade de entrega e processo, o que poderá ensejar o início de um decurso gradual de mudança do paradigma atual.

1.5 Estruturação da Tese

O presente trabalho foi constituído em cinco capítulos, incluindo este introdutório. No capítulo 2º, será apresentado o referencial teórico sobre processo e estratégias de compras, com destaque para os impactos identificados nos órgãos compradores que utilizaram o PAA-CI, com base na literatura. No capítulo 3, será exposta a metodologia empregada para a apresentação do projeto de estudo de caso, evidenciando as fontes, os procedimentos e as técnicas de análise. No capítulo 4, será descrito o estudo e a análise do caso da MB e, por fim, no capítulo 5, serão apresentadas as principais conclusões, e recomendações para estudos futuros.

2

Referencial Teórico

Este capítulo aborda os tópicos teóricos afetos à contextualização, à evolução e ao perfil estratégico da função de compras, as formas de aquisições realizadas no âmbito da administração pública federal, os modelos de obtenção centralizados, descentralizados e mistos, a relevância da agricultura familiar para o país e a influência do governo nos processos de obtenção com o incremento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), na modalidade Compra Institucional (CI). Assim como os impactos dessa prática nas estruturas, nos preços, nos processos, nas entregas e na qualidade dos produtos para as unidades que executam as compras, de maneira a contribuir com a estruturação de um arcabouço conceitual capaz de amparar o desenvolvimento e a conclusão deste estudo.

2.1

Função Compras: Contexto e Evolução

Segundo Baily et al (2011), uma definição da função compras é comprar o material com a qualidade correta, no tempo, quantidade e fonte certas, ao preço adequado. Martins e Alt (2009), descrevem que a função compras exercia um papel essencialmente burocrático antes da primeira guerra mundial, que sofreu alterações, principalmente devido à crise do petróleo na década de 1970, momento que foi marcado por grande escassez de oferta de matérias-primas e elevado aumento de preços. Ainda segundo o autor, em tal cenário a função de compras ganha mais destaque dentro da organização, uma vez que saber o quê, quanto, quando e como comprar passa a ser condição de sobrevivência organizacional. Para Silveira (2000), a compra organizacional está relacionada a todos os processos e decisões de compra dentro das organizações, por meio dos quais são satisfeitas suas necessidades de materiais e serviços.

Atualmente, a função compras é classificada como parte integrante do processo logístico das empresas, voltando-se muito mais para o processo como um todo e não para transação em si, como ocorria anteriormente (MARTINS e ALT, 2009).

As aquisições de materiais e serviços da administração pública são regidas pela Lei 8.666/1993, configurado como o dispositivo legal que garante isonomia aos interessados em participar das contratações públicas, adotando princípios como impessoalidade, igualdade, veiculação ao instrumento convocatório e julgamento

objetivo. Concomitantemente, busca-se a seleção da proposta mais vantajosa e o desenvolvimento nacional sustentável (MAGALHÃES, 2016). Neste instrumento legal, define-se compra como “toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente” (BRASIL, 1993).

Neste contexto, Almeida e Sano (2018) apresentam os 4 (quatro) estágios evolutivos do departamento de compras, que são: 1) 1º Estágio – Perfil Operacional – o setor de compras se responsabiliza somente por realizar a compra, sendo toda negociação realizada pelo requisitante. Nesse estágio a organização não possui um planejamento, fazendo com que o setor de compras trabalhe por demanda; 2) 2º Estágio – Perfil Tático – toda negociação passa a ser realizada também pelo setor de compras, exigindo que exista comunicação com o setor requisitante. Nesse estágio a organização começa a se preocupar com o fluxo logístico do processo de compras e seus custos; 3) 3º Estágio – Perfil de transição do tático para o estratégico – o fornecedor passa a contribuir para as especificações dos materiais que serão obtidos, fazendo parte do processo, juntamente com o setor requisitante e o setor de compras; e 4) 4º Estágio – Perfil Estratégico – o setor de compras integra-se totalmente com o corpo estratégico organizacional, passando a participar da formulação da estratégia organizacional. Nesse estágio ocorre um planejamento total das compras, minimizando ou extinguindo as urgências de compras.

2.2 Compras como Função Estratégica

Para Farmer (1981), a organização que deixa de lado a contribuição da função compras no desenvolvimento das estratégias organizacionais, desperdiça uma fonte primordial para a obtenção de alguma vantagem competitiva. Na avaliação de Ellram e Carr (1994), dada sua importância, a função compras deve assumir papel de destaque na organização e ser considerada primordial para a estratégia organizacional.

Realizando uma comparação entre as compras privadas e do governo local, Murray (1999) identificou que as estratégias de compras do setor privado são insuficientes para atender as necessidades públicas, revelando a contribuição estratégica que a função compras pode proporcionar em relação ao alcance dos objetivos do governo.

Joyce (2006) destaca a relevância de compras para a cadeia de suprimentos, uma vez que viabiliza a seleção dos fornecedores e o estabelecimento de relações que promovem benefícios para ambas as partes.

O papel estratégico de compras públicas é cada vez mais reconhecido pelas entidades governamentais, colaborando para redução de custos e para o alcance dos objetivos de Estado (ZHENG et al, 2007).

Contudo, Alto, Pinheiro e Alves (2009) dizem ser comum a subavaliação da função de compras, em que é considerada como uma atividade operacional, não levando em conta as demais estratégias da empresa. Entretanto, os autores sugerem que o processo de obtenção deve ser realizado por pessoal especializado, com novas técnicas, promovendo a integração interna e externa da empresa, desenvolvendo processos mais confiáveis, ágeis e seguros, demandando integração e comunicação às demais estratégias da organização.

Martins e Alt (2009) relatam que deve haver um alinhamento entre os objetivos de compras e os objetivos estratégicos da organização, com o intuito de promover o melhor atendimento aos clientes organizacionais.

Baily et al (2011) afirmam que a proatividade da função estratégica de compras pode proporcionar vantagem competitiva à organização, por meio da redução de desperdício na cadeia de valor, necessitando, entretanto, que a estratégia de compras esteja interligada à estratégia corporativa para que seja bem-sucedida. Para os autores, se em uma organização houver pouca adequação no envolvimento de compras no desenvolvimento de estratégias, provavelmente oportunidades não serão exploradas e ameaças serão negligenciadas.

Albjorn e Freytag (2012) compreendem que as organizações públicas possuem uma abrangência quanto à diversidade de clientes e suas necessidades, proporcionando mais relevância estratégica à função.

Na visão de Gigante (2014), a função compras é considerada fator crítico ao sucesso organizacional, por meio da incessante busca pela eficiência e competitividade, desempenhando papel essencial na gestão corporativa, configurando, assim, um caráter estratégico que se faz presente em organizações públicas e privadas.

Diante do exposto, compra estratégica ainda pode ser definida em concordância com o que foi relatado por Glock e Hocherein (2011), que a descreveram como processo de planejamento, implementação, avaliação e controle de decisões estratégicas e operacionais que busca, por meio do direcionamento das atividades de compras, oportunidades para atingir seus objetivos de longo prazo.

2.3 O Poder de Compra do Estado

Fagundes e Dantas (1997) afirmam que o poder de compras do Estado tem relação direta com o papel governamental na economia e na sociedade. Segundo os autores, esse poder de compra sofre alterações à medida em que as funções do Estado e as maneiras de intervenção se modificam.

Para Squeff (2014), uma vez que o objetivo de compras governamentais é a aquisição de bens e serviços necessários ao seu funcionamento, o foco deve ser dado ao aperfeiçoamento da ação governamental decorrente desse processo. Dessa forma, o governo passa a oferecer melhores serviços públicos à sociedade quando atua com inteligência e incrementa as condições de demanda.

O texto da Convocatória de Hannover, aprovado na 3ª Conferência Europeia sobre Cidades e Municípios, em 2000, afirma que os líderes Municipais devem se conscientizar do poder de compra do governo local e utilizá-lo no mercado para direcionar o desenvolvimento de soluções sociais e ambientalmente saudáveis (ARNOLD e WHITFORD, 2006).

Oliveira e Santos (2015) afirmam que o apoio à aquisição pública sustentável é cada vez mais fomentada pelo Estado, o que possibilita o crescimento e a promoção de grupos sociais desfavorecidos ou daqueles que diferenciam seu processo de produção ao aplicar critérios ambientais. Para os autores, o governo tem como papel a quebra do paradigma das compras públicas ao considerar a preservação ambiental e a promoção social como critérios, além do preço e da qualidade que são utilizados atualmente, impactando diretamente no padrão de produção e alavancando a inclusão social e o cuidado ambiental de determinadas organizações.

O poder de compra do Estado representa entre 10% e 15% do PIB, o que possibilita a atuação do governo no sentido de promover inovação e sustentabilidade, permitindo o desenvolvimento de novas cadeias produtivas. Nesse sentido, o Estado deve atuar como regulador da oferta de bens e serviços, utilizando seu poder de compra (BRASIL, 2015b).

O objetivo da licitação é a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, além da seleção da proposta mais vantajosa (BRASIL, 1993). Tal objetivo, foi considerado, por Couto e Couto (2011), uma evolução que possibilita a ação do gestor público no sentido de realizar compras atreladas à responsabilidade social.

No contexto de desenvolvimento de políticas públicas, o Estado determinou, por meio do Decreto nº 8.473/2015, que os órgãos e entidades da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional deveriam destinar, no mínimo 30% dos recursos orçamentário recebidos para a aquisição de gêneros alimentícios com a compra de itens oriundos da agricultura familiar (BRASIL, 2015a).

Para Silva (2016), é relevante que os órgãos da administração pública, inclusive a Marinha do Brasil, possuam um adequado modelo de compras que seja capaz de absorver as mudanças provocadas pelas inovações incrementadas pelo Estado.

2.4 Compras na Administração Pública

Silva (2016) nos revela que, quando comparado ao setor privado, o processo de aquisição do setor público se mostra bem diferente, uma vez que se relaciona com certos dispositivos legais em vigor. O setor privado possui mais flexibilidade e define seus próprios procedimentos, pelo motivo de não possuir legislação específica que trate de suas aquisições (MOTTA, 2010; ROSILHO, 2011).

Conforme o artigo 37, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, as contratações de bens e serviços da administração pública devem ser realizadas por meio de processo licitatório (BRASIL, 1988). A Lei 8.666/1993 regulamentou esse processo no que diz respeito à contratação de “obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 1993).

Para Mello (2009), licitação é um procedimento administrativo em que se pretende alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras e serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições previamente estipuladas. Neste contexto, ainda segundo o autor, o setor responsável pelo processo licitatório intima interessados para a apresentação de propostas, para que aquela que se apresente conforme os parâmetros previamente definidos e publicados seja selecionada.

Conforme Gigante (2014), denominam-se modalidades de licitação, os formatos específicos de licitação que são utilizados para concretizar as aquisições e contratações dos órgãos públicos dispostos na Lei 8.666/1993. Macohin (2008) descreve que as modalidades se constituem em: a) convite; b) tomada de preço; c) concorrência; d) pregão; e) leilão; e f) concurso.

A Lei 10.520/02 define o pregão como “modalidade de licitação destinada à

aquisição de bens e serviços comuns”, que, segundo o mesmo dispositivo, caracteriza bens e serviços comuns como “[...] aqueles que possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado” (BRASIL, 2002).

A modalidade pregão foi regulamentada na sua forma eletrônica por meio do Decreto 10.024/19 e, conforme Brasil (2013b) tanto o pregão na sua forma eletrônica, quanto na forma presencial, devem ser adotados como modalidade prioritária pelas instituições e órgãos da administração pública.

O pregão é uma modalidade que traz inovações objetivando proporcionar celeridade e facilidade ao processo licitatório, por meio da desburocratização das contratações e compras públicas (BRASIL, 2013b).

Com exceção do pregão que não possui limites, as modalidades de licitação são determinadas conforme os limites definidos no artigo 23 da lei de licitações e contratos (SANTOS et al, 2011), vinculando-se ao valor estimado do objeto a ser licitado (MACOHIN, 2008; GIGANTE, 2014). Os limites definidos no art. 23, da Lei 8.666/93, foram atualizados pelo Decreto 9.412/2018, conforme os seguintes valores:

Tabela 1: Limites das Modalidades de Licitação

Modalidade	Obras e Serviços de Engenharia	Compras e outros Serviços
Pregão / Concurso	Sem limite	Sem limite
Concorrência	Acima de R\$ 3.300.000,00	Acima de R\$ 1.430.000,00
Tomada de Preços	R\$ 3.300.000,00	R\$ 1.430.000,00
Convite	R\$ 330.000,00	R\$ 176.000,00
Dispensa	R\$ 33.000,00	R\$ 17.600,00

Fonte: Brasil (2018^a), adaptado pela autora.

A tabela 2 elenca os tipos de licitação que estão relacionados com os critérios que serão utilizados para a realização do julgamento das propostas do processo licitatório (GIGANTE, 2014).

Tabela 2: Tipos de Licitação

Tipo de Licitação	Descrição
Menor Preço	O menor preço será o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.
Melhor Técnica	Os critérios de qualidade e especificidade indispensáveis para o alcance do interesse público, serão os critérios de seleção da proposta mais vantajosa.
Técnica e Preço	Os fatores de técnica e preço serão levadas em consideração para a seleção da proposta mais vantajosa, conforme proporções previamente estabelecidas no edital, por meio de um procedimento objetivo de aferição da média ponderada dos valores das propostas técnicas e de preço.
Maior Lance ou Oferta	Critério que deve ser utilizado na alienação de bens ou concessão de direito real de uso, sendo considerada a proposta mais vantajosa, a que possuir o maior valor nominal ofertado.

Fonte: Amorim (2017), adaptado pela autora.

Gasparini (2010), nos revela que a administração pública deve suprir suas necessidades de bens e de serviços, prioritariamente, por meio de procedimentos licitatórios, entretanto, existem casos específicos que caracterizam uma dispensa ou inexigibilidade de licitação. Tais enquadramentos deverão ser tomados em conta quando a realização do certame não assegura a contratação mais vantajosa para a administração pública, culminando no não atingimento dos objetivos buscados pelo Estado (JUSTEN FILHO, 2016).

Segundo Silva (2016), o certame é inexigível quando a realização do procedimento se torna impossível devido à inviabilidade de competição. Amorim (2017) revela que os casos elencados no artigo 25, da lei geral de licitações e contratos, são exemplificativos e não exaustivos, sendo admitidas outras hipóteses não previstas no texto legal, desde que caracterizem a inviabilidade de competição.

Para Trilha, Alves e Nunes (2018), a licitação é dispensável quando a competição se revela como um obstáculo ao atingimento do interesse público, ou seja, aqueles casos em que para melhor atender o interesse público, a lei desobriga a instauração de um procedimento licitatório (AMORIM, 2017). Ainda segundo o autor, os casos de licitação dispensável são expressamente definidos no artigo 24, da Lei 8.666/93 e a decisão de realizar o procedimento licitatório é do gestor público, obedecendo os critérios de conveniência e de oportunidade.

2.4.1 Sistema Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços (SRP) é um conjunto formal de procedimentos que visam a registrar futuras contratações de prestação de serviços ou de aquisições de bens (BRASIL, 2013^a). Para Ribeiro (2017) o SRP é um facilitador na aquisição de bens e de insumos, em que, de acordo com Jacoby Fernandes (2013), a administração pública seleciona a proposta mais vantajosa, de maneira prévia, sem a necessidade de possuir a dotação orçamentária correspondente, como é exigido nos tradicionais sistemas de licitação.

O SRP não é uma modalidade de licitação, mas deve ser compreendida como uma ferramenta de auxílio que se revela como um procedimento a ser praticado pela administração pública em suas aquisições de produtos ou de alimentos de consumo frequente ou, excepcionalmente, em algumas contratações de serviços (BITTENCOURT, 2015). Ainda segundo autor, o SRP se orienta pela ideia de que não deve haver produção, transporte ou compra até que a necessidade ocorra, tratando-se assim, de uma opção inteligente de planejamento logístico, uma vez

que, dentre outros benefícios, reduz custos significativos.

De acordo com Guimarães e Niebuhr (2013), o Sistema de Registro de Preços é composto de três etapas: licitação, ata de registro de preços (ARP) e contrato. Ainda segundo os autores, a ARP é o documento que antecede a assinatura de um contrato, em que o licitante assume a obrigação unilateral de oferecer, ao preço registrado, o objeto licitado de acordo com a demanda apresentada pelo órgão de administração pública.

Justen Filho (2016) entende que o registro de preços se trata de um contrato normativo, em que existe uma relação jurídica preliminar. Para o autor, o pacto estabelecido no registro de preços é vinculante para ambas as partes (administração pública e licitante), de forma que da mesma maneira em que o licitante se compromete a fornecer os objetos licitados aos preços registrados, a Administração, por sua vez, se compromete a não solicitar itens diferentes dos que foram registrados, bem como em quantidades superiores e em condições diferentes das que foram pactuadas.

Vale ressaltar que, conforme exposto no Acórdão 1.285/2015 – Plenário, do Tribunal de Contas da União, a “formalização da ata gera apenas uma expectativa de direito ao signatário, não lhe conferindo nenhum direito subjetivo à contratação” (BRASIL, 2015c), diferentemente do que ocorre em uma aquisição proveniente de um procedimento licitatório em que, de acordo com Filho (2010), ao homologar o resultado, há a presunção de que a Administração tem interesse na contratação, dando ao licitante inafastável direito ao contrato.

Na presente pesquisa, a modalidade do PE no SRP se revela como o procedimento padrão que se aplica ao caso, tendo em vista que o pregão é a modalidade prioritária pelas instituições e pelos órgãos da administração pública, conforme Brasil (2013b) e, também pelo fato de o SRP ser uma ferramenta facilitadora na aquisição de gêneros alimentícios, tratando-se de uma alternativa ágil e econômica, uma vez que, possibilita a seleção da proposta mais vantajosa, sem a obrigatoriedade de possuir a dotação orçamentária prévia (BITTENCOURT, 2015; JACOBY FERNANDES, 2013).

2.4.2 Chamada Pública

A Chamada Pública (CP) é um procedimento, alternativo à licitação. Ela é também utilizada para a aquisição de alimentos de beneficiários que se enquadram no disposto na Lei nº 11.326/2006, por meio da modalidade Compra Institucional

do PAA, configurando uma dispensa de licitação, baseado no artigo 17, da Lei nº 12.512/2011, no artigo 17 do Decreto nº 7.775/2012, e na Resolução do GGPA nº 50/2012 (BRASIL, 2006; 2011; 2012a; 2012b).

O incremento da Instrução Normativa nº 02/2018, do Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, tornou obrigatório a realização de CP às aquisições do PAA-CI pelos órgãos da administração pública federal (BRASIL, 2018f). Dessa forma, a aquisição de produtos alimentícios para o PAA-CI, pode ser realizada por meio de dispensa de licitação, ainda que, como regra geral, a administração pública deva realizar procedimento licitatório para toda e qualquer aquisição de produto ou serviço (BRASIL, 1993; 2012a).

Messias e Camargo (2018) ressaltam que a Chamada Pública não é uma modalidade e sim uma possibilidade de dispensa do procedimento licitatório que, apesar de não estar expressamente prevista na lei geral de licitações e contratos, encontra amparo no inciso XXI, do artigo 24, do mesmo dispositivo legal, que remete à possibilidade de dispensa aos “casos especificados na legislação”, permitindo, por meio de lei ordinária, a abertura de novas hipóteses de dispensa (DI PIETRO, 2014, p. 394).

2.5

Conhecendo a Agricultura Familiar no Brasil

A agricultura familiar é uma vertente do desenvolvimento tanto econômico, quanto social do Brasil, que envolve 4,4 milhões de famílias agricultoras (BRASIL, 2016a). Este segmento representa 84,4% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros que pertencem a grupos familiares, responde por 35% do Produto Interno Bruto (PIB) e corresponde a sete em cada dez postos de trabalho na área rural, sendo responsável por mais de 50% da produção dos alimentos pertencentes da cesta básica brasileira, contribuindo também como relevante ferramenta de gestão da inflação (BRASIL, 2018b).

Apesar de sua importância, a agricultura familiar nem sempre foi valorizada, pois havia uma concepção ultrapassada de que sua produção não agregaria valor para o país, sendo menosprezada por um longo tempo (VALNIER; RICCI, 2013). Somente na década de 90 que ocorre a inflexão dessa perspectiva e o assunto ganha importância no cenário político brasileiro, passando a ser observada como elemento crítico para a economia e para o desenvolvimento local (SCHNEIDER, 2003; VALNIER; RICCI, 2013). A mudança efetiva se deu por meio da consolidação de políticas públicas voltadas à agricultura familiar, em que podemos destacar o

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e o PAA na modalidade Compra Institucional (CI), colocando o poder de compra do Estado como indutor de tais políticas. A partir de então, a agricultura familiar é reconhecida como estratégica, tanto no campo social, quanto político para o país (MARTINELLI et al, 2015; SCHNEIDER, 2003), sendo regida como categoria profissional pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (BRASIL, 2006).

Atualmente, a AF está se moldando às novas tendências de mercado que apontam a crescente demanda por alimentos Minimamente Processados – MMP (PROENÇA, 2000; FIESP, 2010), exigindo do governo, mais uma vez, intervenções efetivas para acompanhar os avanços tecnológicos. Como novidade neste segmento, tem-se o estabelecimento das condições para a aquisição de produtos processados, beneficiados ou industrializados no âmbito do PAA, com a Resolução nº 78/17, do GGPAA (BRASIL, 2017a). Nessa linha, Martinelli et al (2015) reforçam que há uma expectativa crescente para a demanda de produtos minimamente processados e que, se a AF estiver qualificada para esse fim, pode ampliar as oportunidades no nicho mercadológico da agroindustrialização (OLIVEIRA, GAZOLLA e SCHNEIDER, 2011).

Para o governo há um vasto campo a ser explorado e muitos desafios a serem superados no sentido de alavancar a atuação dos órgãos de compra com o fomento do PAA. De acordo com Mattei (2007b; 2007c) e Assis (2016), a capacitação dos órgãos de assistência técnica e extensão rural é um desafio para tornar mais eficientes as compras públicas e os objetivos do programa. Para Paula (2016), Grisa et al (2010), Silva et al.(2014) e Amaral, Zagonel e Basso (2015), tal apoio é fundamental na identificação da localização dos fornecedores habilitados. Outras barreiras observadas são a escassez de orçamento (SOUZA e CHMIELEWSKA, 2010; GRISA et al, 2010; CARDOSO e BEGHIN, 2016) e as incertezas afetas à falta de continuidade do programa, devido às prioridades eleitorais (HESPANHOL, 2013;SALGADO; TEIXEIRA; CUNHA, 2016; PAULA, 2016).

2.5.1

Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

O PAA é um programa de governo criado pela Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, no bojo das iniciativas das políticas públicas de combate à fome e à pobreza, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável. Foi destinado a impulsionar o acesso à alimentação pela população em situação de insegurança alimentar e nutricional, por intermédio do fortalecimento da AF, com

o propósito de promover o desenvolvimento econômico e social sustentável (BRASIL, 2017b). É executado em todo o país, em parceria com governos municipais, estaduais e gerido pelo Grupo Gestor do PAA -(GGPAA) com a coordenação do Ministério da Cidadania, em substituição ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (BRASIL, 2018e).

De acordo com Mattei (2007a), com o PAA pretende-se exercer uma ligação entre a política agrícola e a política de segurança alimentar estimulando a AF para atingir diversas finalidades. Para Maluf (2001), com o incremento do PAA, o governo utiliza o programa como uma oportunidade de erradicar a fome ao mesmo tempo que estimula o desenvolvimento econômico e social por intermédio da agricultura familiar, ampliando as possibilidades de emprego e de renda (HESPANHOL, 2013). Ainda nesse contexto, salienta-se que o PAA foi o primeiro programa de aquisição institucional, criado pelo Brasil, com inclinação customizada para agricultura familiar e nas suas possíveis consequências de caráter socioeconômico e cultural (WFP, 2015a). Segundo WWP (2015), o programa direciona o foco de atuação no acesso à alimentação e, simultaneamente, fomenta a produção agrícola familiar do Brasil, por intermédio de compras do governo.

As principais finalidades desta política estão relacionados com: 1) Promover o acesso e a valorização da AF no mercado das compras públicas; 2) Promover à população o acesso à alimentação em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, 3) Valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; 4) Fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização; 5) Estimular o cooperativismo e o associativismo; promover hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional; e 6) Incentivar a industrialização e o processamento de alimentos (BRASIL, 2011; 2018c).

Por meio do PAA, o Estado compra alimentos direto de agricultores familiares sem intermediários externos à prática de execução comercial dos agricultores ou de suas organizações (GHIZELINI, 2010). Na dinâmica atual, existe a participação de cooperativas que tem como atribuição promover o apoio aos agricultores, a fim de facilitar a capilarização dos produtos no mercado. Projeta-se, assim, apoiar pequenos agricultores em um dos aspectos mais difíceis do processo produtivo, que é garantir o acesso ao mercado para seus produtos (SALGADO; TEIXEIRA; CUNHA, 2016).

De acordo com WWP (2015) o público alvo do PAA é composto pelos agricultores familiares, no papel de fornecedores dos produtos e dos clientes que

são os compradores.

Para Brasil (2016a), os vendedores são os beneficiários fornecedores e organizações fornecedoras reconhecidos pela Lei 11.326/06 e que possuam Declaração de Aptidão ao PRONAF- (DAP) (BRASIL, 2012a). Nesse contexto, ressalta-se que os alimentos sejam adquiridos de produção própria dos beneficiários fornecedores, desde que cumpram os requisitos de controle de qualidade dispostos nas normas reguladoras (BRASIL, 2012a).

A produção própria é sinônimo de produtos processados, in natura, beneficiados ou industrializados, resultantes do trabalho dos agricultores familiares ou das suas organizações e dos demais beneficiários da Lei nº 11.326, de 2006 (BRASIL, 2018f).

Quanto aos benefícios dessa prática, de acordo com Brasil (2018d), tem-se um enfoque diversificado, abrangendo o órgão comprador, o agricultor e os consumidores de alimentos. Assim, as benesses para o órgão comprador se dão em função da simplificação da forma de obtenção, dispensando o rito procedimental padrão antes executado (BRASIL, 2011), além do ingresso de novos entrantes na cadeia de fornecedores e entrega de produtos com alta qualidade (GRISA et al, 2010; NAVOLAR, RIGON e PHILIPPI, 2010). Já na visão do agricultor, tem-se acesso a uma nova fatia de mercado e uma adequação da produção para atender os requisitos dos clientes da região, produzindo, como consequência, o aperfeiçoamento da cadeia produtiva. E, o consumidor ganha com uma alimentação mais saudável e de qualidade (GRISA et al, 2010; BRASIL, 2018d).

Desde sua implementação, o PAA foi explorado apenas com o uso de quatro modalidades: 1) compra com doação simultânea; 2) Formação de Estoque; 3) Compra Direta; e 4) Incentivo à produção de leite. No transcorrer de aproximadamente dez anos de execução, duas novas modalidades foram criadas: 1) Compra Institucional (CI) e Aquisição de Sementes (BRASIL, 2003a; 2012a; 2012b). Sendo, a modalidade CI, o foco de estudo deste trabalho.

A fixação da modalidade está atrelada ao cumprimento do limite estabelecido para contratação e ao objetivo do governo. De modo complementar, há outras diferenças que distinguem as modalidades quais sejam, a origem do recurso aplicado, as unidades executoras e a forma de participação (BRASIL, 2012a). A sistematização das seis modalidades do PAA está definida nos art. 17 e 19, incisos I e II do Decreto nº 7.775/2012, adaptadas, conforme discriminado na tabela 3.

Tabela 3: Resumo das modalidades do PAA

Modalidade	Participação	Limite por agricultor	Limite por organização
Compra Institucional	Individual ou Cooperativa	R\$ 20.000,00 por ano, por órgão comprador	R\$ 6.000.000,00 por ano, por órgão comprador
Compra com doação simultânea	Individual Associação ou Cooperativa	R\$ 6.500,00 por ano R\$ 8.000,00 por ano	Não se aplica R\$ 2.000.000,00 por ano
Compra Direta	Associação ou Cooperativa	R\$ 8.000,00 por ano	R\$ 5.000.000,00 por ano
Formação de Estoques	Associação ou Cooperativa	R\$ 8.000,00 por ano	R\$ 1.500.000,00 por ano. Sendo a primeira operação limitada a R\$ 300.000,00
Incentivo à produção e ao consumo de leite	Individual	R\$ 4.000,00	Não se aplica
Compra de sementes	Associação ou Cooperativa	R\$ 20.000,00 por ano, por órgão comprador	R\$ 6.000.000,00 por ano, por órgão comprador

Fonte: WWP (2019), adaptado pela autora.

2.5.2

Modalidade Compra Institucional (CI)

No cenário de ampliação e aperfeiçoamento do PAA foi concebida a modalidade compra institucional (CI), que possui um alicerce regulamentar próprio e foi criada a partir do Decreto nº. 7.775, de 04 de julho de 2012, mediante as Resoluções do GGPA n° 50/2012, 56 e 64/2013, 73/2015 e, mais recentemente, consubstanciada pela Instrução Normativa nº 2, de 29 de março de 2018. (BRASIL, 2012a; 2012b; 2013c; 2013d; 2015d; 2018f).

Ainda segundo Brasil, (2012a e 2012b), a modalidade PAA-CI é definida como estratégia de aquisição de produtos na qual é factível aos Órgãos Federais, Estados, Distrito Federal e Municípios promoverem compras de alimentos produzidos pela AF, por meio de chamadas públicas, com recursos financeiros próprios, dispensando-se o procedimento licitatório.

Assim, com o citado marco legal, todos os órgão da administração pública passam a poder comprar os gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, a fim de atender às demandas de hospitais públicos, restaurantes universitários, forças armadas (Exército Brasileiro, Marinha do Brasil e Força Aérea Brasileira), presídios, refeitórios de creches, entre outros, (PAULA, 2016; BRASIL, 2012b).

No tocante ao “o que comprar”, pode ser qualquer item alimentício, *in natura*, minimamente processado ou processado, desde que a produção seja exclusiva dos

agricultores familiares, acate às especificações da CP e cumpra as condições de controle de qualidade elencadas na norma vigente (BRASIL, 2017a; 2018e).

Segundo Brasil (2012a; 2018e), há três elementos cruciais que necessitam ser analisados quanto à consumação da Modalidade Compra Institucional: 1) os limites individuais de vendas por unidades familiares e cooperativas; 2) a definição de preços, atendendo plenamente aos requisitos da dispensa de licitação; e 3) o emprego de chamada pública. Na mesma linha de raciocínio, Brasil (2011, 2012a) salientam que, para este método, o procedimento licitatório é dispensado desde que sejam cumpridas algumas condições relacionadas ao preço, à qualificação dos beneficiários e às organizações fornecedoras, assim como à exigência do valor máximo anual de contratação.

Quanto ao preço, de acordo com Brasil (2012b), é imperioso que o órgão comprador realize, no mínimo, 3 (três) cotações no mercado local ou regional, devidamente documentadas, e que haja compatibilidade de preços nas citadas esferas. No tocante aos produtos agroecológicos ou orgânicos, quando não for detectado fornecedores no local da compra, admite-se acréscimo de até 30% aos preços dos mesmos produtos consultados em pesquisa.

Quanto a qualificação/habilitação, tendo em vista as benesses concedidas pelo governo para fomentar a AF, no que se refere a privilegiar um grupo específico de atores, não há distinção de beneficiários nas diferentes modalidades do PAA (BRASIL, 2012a). Assim, busca-se preservar a essência de incentivo a AF garantindo que os vendedores sejam reconhecidos pela Lei nº 11.326/2006 e que possuam DAP (BRASIL, 2006; 2012a).

Quanto ao limite de contratação, de acordo com Brasil (2012a), o limite por unidade familiar, é de R\$ 20 mil/ano, por órgão comprador e pode chegar até R\$ 6 milhões por organização fornecedora, por ano, respeitados os limites por unidade familiar e as exigências de Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Agricultura Familiar - PRONAF – DAP ou outros documentos definidos por resolução do GGPAA. Cabe ressaltar que os limites supramencionados podem ser observados por mais de um órgão adquirente. Ainda para Brasil (2018e), o objetivo no estabelecimento dos referidos limites é ampliar a participação do número de beneficiários do PAA-CI, facilitando o acesso dos mercados para os atuantes habilitados no processo, evitando assim a concentração em mercados específicos.

No que se refere ao emprego de um formato de compras diferente do tradicional, WFP (2015a), assevera que a CP é um instrumento simplificado de

licitação, concebido para democratizar o acesso de agricultores familiares à demanda institucional de alimentos, uma vez que a dinâmica de aquisição estabelecida pela Lei 8.666 de 1993, não favorecia a inclusão desse seguimento, devido à falta de isonomia na competição com as grandes empresas do ramo alimentício, dada a disparidade de capacidade logística dos envolvidos. Viana (2000), corrobora com esse entendimento ao afirmar que a essência das compras públicas é prover igualdade para aqueles que pretendem contratar com a administração pública, de acordo com os padrões acordados, focando na eficiência e na moralidade nos negócios.

Para Brasil (2018e), o desenvolvimento da agricultura familiar no país ocorre, principalmente, devido à intermediação das cooperativas e das associações, sendo importantes colaboradoras do PAA-CI. O propósito desta intermediação é alavancar a produção, o fortalecimento das atividades logísticas, a redução de custos, e o acesso aos mercados, insumos e tecnologias de produção.

Independente do *modus operandi* da estrutura de aquisição do órgão comprador que executa o PAA-CI, ressalta-se que, apesar de todo esforço político canalizado para o incentivo à AF, desde 2003 com a criação do PAA e com o PAA-CI, em 2012, o grande divisor de águas foi a criação do Decreto nº 8.473/15, que passou a vigorar em janeiro de 2016. (BRASIL, 2003a; 2012b; 2015a). Desse modo, o que antes era facultativo, desde a concepção do PAA-CI em 2012, passou a ser obrigatório a partir de 2016, para todos os órgãos da administração pública federal à destinação do percentual mínimo de 30% do total dos recursos, no exercício financeiro, para aquisição de alimentos da AF. Em decorrência observou-se que valores mais expressivos nas compras públicas foram movimentados com a aplicação do programa. (PAULA, 2016; BRASIL, 2015a).

Em face ao exposto até este tópico, pode-se sintetizar as diferenças básicas entre as aquisições de gêneros alimentícios por meio do PE-SRP e o PAA-CI, conforme exposto na tabela 4.

Tabela 4: Diferenças básicas entre as aquisições pelo PE-SRP e PAA-CI (continua)

	PE-SRP	PAA-CI
OBJETIVO	Proposta mais vantajosa pelo menor preço ou maior desconto	Proposta mais vantajosa considerando a qualidade na alimentação da população; e fortalecimento de circuitos locais e regionais de comercialização

Tabela 4: Diferenças básicas entre as aquisições pelo PE-SRP e PAA-CI (conclusão)

	PE-SRP	PAA-CI
EXECUÇÃO	Eletrônica	Presencial
CONTRATAÇÃO	Não obrigatória	Obrigatória
PROCESSO	Licitatório	Dispensa de Licitação (CP-AF)

Fonte: Elaborado pela autora.

Contudo, salienta-se que o fomento à comercialização da AF em circuitos locais e regionais é um paradoxo frente a estrutura de aquisição do órgão comprador, seja ela centralizada, descentralizada ou híbrida.

2.6

Centralização e Descentralização das aquisições

De acordo com Valente (2005), a dicotomia entre centralização e descentralização como estratégia de compras sempre foi um problema, longe de haver consenso e pacificação nas opiniões sobre o tema, mas que, segundo o autor, pode ser configurada de acordo com o tipo de empresa que a aplica.

Outro aspecto significativo é o volume financeiro das aquisições empresariais, que contribuem sobremaneira na decisão de centralizar ou descentralizar compras e nesse sentido, vem sendo alvo, cada vez mais, de discussões (ALBANO et al, 2006).

Segundo Baily et al (2011), a maioria das organizações que gerenciam várias unidades e instalações optam por alguma forma de realizar suas aquisições que flutuam entre compras centralizadas e descentralizadas, com o intuito de aproveitar o máximo de vantagens possíveis. Ainda segundo os autores, existem três alternativas: 1) compras centralizadas; 2) compras descentralizadas; e 3) a combinação das duas.

2.6.1

Compras Centralizadas

Nollet e Beaulieu (2005) mencionam que a centralização ocorre mediante transferência a uma entidade central das heterogêneas atividades que constituem o processo de compra que, segundo Karjalainen (2011), configura a unidade em que autoridade, responsabilidade e poder são concentrados. Por sua vez, Joyce (2006) sugere que a centralização de compras ocorra em um departamento organizacional. Já na administração pública existe uma unidade de compra especializada que tem a responsabilidade de realizar as compras centralizadas (DURÁN et al, 2010).

Segundo Rozemeijer (2000), tal centralização provoca um conjunto de sinergias de compra, que é o valor agregado quando as organizações reúnem

esforços, partilham recursos, informações e/ou conhecimentos sobre a atividade de compras. A busca por um resultado, por meio da combinação de recursos, que é maior do que a soma de partes individuais caracteriza a sinergia (SMART e DUDAS, 2007). Neste contexto, conforme descrito por Rozemeijer (2000), as sinergias de compras podem produzir importantes benefícios, desempenhando papel fundamental nas organizações.

2.6.1.1

Vantagens e Desvantagens da Centralização para os órgãos compradores

A centralização da atividade de compras produz benefícios que incluem economias de escala, de informação e aprendizado e de processo (FAES, MATTHYSSENS e VANDENBEMPT, 2000; ROZEMEIJER, 2000; TRAUTMANN, BALS e HARTMANN, 2009; KARJALAINEN, 2011). Para Trautmann, Bals e Hartmann (2009), a economia de escala tem sido a maior razão para a centralização das compras, sendo alcançada pelo acréscimo do poder de negociação no mercado, por meio do aumento do volume e da padronização das compras, reduzindo, assim, os custos unitários de aquisição. Coadunado a esse raciocínio, Joyce (2006) afirma que, caso a aglutinação de pedidos ao fornecedor permita a obtenção de descontos, a centralização de compras pode conquistar essa economia. Subsidiariamente, além de considerar o aumento de eficiência promovido pelo modelo centralizado, Cooper & Ellram (1993) e Daugherty, Ellinger e Gustin (1996) afirmam que a centralização pode promover ao órgão comprador, ainda, economias de escala nas instalações e nos recursos humanos, uma vez que os espaços e pessoas utilizados para realizar as atividades serão reunidos no mesmo local e realizados pelos mesmos colaboradores.

Gigante (2014) ao propor um modelo de centralização regional de compras, para a aquisição de itens comuns da Marinha do Brasil, ressalta a economia de escala em um modelo proposto de compras centralizadas em escritórios regionais. Coadunado ao tema, Karjalainen (2011) descreve que o efeito de economia de escala pode ser alcançado ao consolidar as demandas das unidades apoiadas em um único contrato, ainda que os pedidos sejam emitidos nas próprias unidades.

Conforme exposto por Karjalainen (2011), a redução da duplicidade de ações no processo de compras, representa o benefício da economia de processos observado com a centralização. Macohin (2008) destaca que as principais melhorias de processo decorrentes da centralização de compras dizem respeito à padronização dos procedimentos de compras; maior eficiência na gestão de estoque, atendendo

as unidades apoiadas de maneira mais eficiente caso ocorra a falta de algum item; e uniformidade de ações, no que tange ao único preço registrado do item, independente de sua localização geográfica.

Brandes (1994) identifica que a centralização sugere a padronização, que de acordo com Baily et al (2011), normalmente é acompanhada pela redução de itens utilizados, estocados, comprados ou fabricados.

Para Johnson e Leenders (2008), neste caso, a localização geográfica não configura um problema, uma vez que o sistema de comunicação e tecnologia presentes nas organizações diminuem esse obstáculo, bem como, para Durán et al (2010), a garantia proposta pelo modelo centralizado de que os produtos ou serviços serão fornecidos na qualidade esperada e preços pré-definidos para todas as unidades apoiadas, também representa um benefício do modelo centralizado.

No entendimento de Heinritz e Farrel (1994), um outro ganho do modelo centralizado é a garantia de que todo o processo de compra, com suas garantias e gastos, seriam conduzidos em um mesmo local, criando uma especialização no tema, desafogando os demais setores ou unidades da organização para que se concentrem em suas próprias atividades, melhorando, assim, o desempenho de toda a organização. As economias com informação e aprendizagem são alcançadas por meio do compartilhamento de todas as informações e conhecimento disponível de compras sobre novas tecnologias, fornecedores, mercados, estratégias incompatíveis etc. (FAES; MATTHYSSENS; VANDENBEMPT, 2000).

A centralização provoca uma melhor atenção e serviço por parte do fornecedor (JOYCE, 2006), fortalece o poder de barganha dos órgãos compradores, bem como estreita relacionamentos entre organização e fornecedor (BAILY et al, 2011). O aumento da flexibilidade dos estoques, diminuição dos custos logísticos e de gestão, também são benefícios proporcionados pela centralização, observados por Tella e Virolainen (2005).

A dificuldade de manter um controle efetivo a distância, respostas e soluções mais demoradas e a falta de informação ou pouco conhecimento sobre as demandas das unidades apoiadas, representam desvantagens do modelo de compras centralizado, de acordo com Karjalainen (2011). Outras desvantagens identificadas neste modelo, seriam: uma menor flexibilidade da organização, apresentando menor agilidade; ineficiência no ajuste às necessidades particulares de cada unidade apoiada e pouco envolvimento das pessoas de cada unidade (PARENTE, 2000; DOMINGUES, 2001).

2.6.2 Compras Descentralizadas

Conforme definido por Carvalho (2010), a descentralização, como estratégia de compra, traz mais benefícios quando cada unidade guarda grandes diferenças umas das outras, ou ainda, quando se faz necessária uma adaptação do serviço ou do material adquirido à realidade local, em um contexto em que cada unidade é responsável pelas próprias atividades de compras. Seguindo o mesmo raciocínio, Oliveira et al (2017), revelam que a descentralização é ideal para as compras específicas, uma vez que cada unidade se aplicaria em identificar sua própria demanda e, assim, realizar as aquisições.

2.6.2.1 Vantagens e desvantagens da descentralização para os órgãos compradores

Uma das vantagens do modelo descentralizado é a boa capacidade de resposta do modelo, sendo mais ágil do que o modelo centralizado (NOLLET e BEAULIEU, 2005). O que também é observado por Hoffmann, Brand e Cislighi (2013), é que tal velocidade impacta no custo de transporte. Além da rapidez, Macohin (2008) também descreve que, devido à proximidade aos negócios, o modelo descentralizado de compras promove maior autonomia e responsabilidade ao órgão local, bem como desenvolve maior afinidade entre os fornecedores e os solicitantes.

Baily et al (2011) enumeram as seguintes vantagens oferecidas pelo modelo descentralizado de compras: 1) a própria equipe detém o conhecimento sobre as demandas das unidades de produção; 2) relacionamento criado entre solicitante e fornecedores locais; 3) a falta de material sofre um tratamento mais adequado; e 4) os custos e lucros de cada unidade são tratados individualmente. Outrossim, Chiavenato (2003) enumera como benefícios que: 1) o modelo descentralizado permite que os óbices sejam tratados localmente, bem como promove decisões de maior qualidade; 2) agilidade no processo de tomada de decisão; e 3) redução nos gastos de coordenação.

Por sua vez, Fiuza (2013) indica o fortalecimento da economia local e o menor custo de transporte como vantagens da descentralização, entretanto, o autor questiona a proximidade física como um benefício gerado pelo modelo, uma vez que isto é relativizado por conta das novas tecnologias de comunicação existentes nas organizações.

Brandes (1994) identifica que a descentralização sugere a customização, que, de acordo com Ballou (2006) e Gigante (2014), impacta no canal logístico, uma vez

que para cada material ou serviço demandado pela organização, há um custo logístico correspondente ao seu gerenciamento e contratação. Parente (2000) aponta como desvantagens a piora nas condições de compras devido ao pequeno volume adquirido. Valente (2005) indica a duplicidade das atividades de compras (negociação, gestão de estoques, realização de ordens de compra) como uma grande desvantagem da descentralização, além da baixa generalização do conhecimento do pessoal local, que provoca desníveis de desempenho entre as unidades, uma vez que os gerentes locais nem sempre possuem capacidade para gerir em conformidade com todas as atividades relacionadas às compras.

Adicionalmente, Fiuza (2013) reforça que os argumentos em favor da descentralização das compras, não se sustentam frente as desvantagens geradas por ela, que seriam: 1) a perda de escala e do escopo das compras; 2) alto risco de corrupção; e 3) distribuição do pessoal qualificado.

2.6.3

Trade-off entre centralizar ou descentralizar

Segundo Oliveira et al (2017), um dos desafios da administração pública é gerir os recursos disponibilizados pela sociedade ao Estado, de forma eficiente, eficaz e efetiva. E, no que tange às compras governamentais Tridapalli, Fernandes e Machado (2011) revelam que o principal obstáculo é o de estimular a competição para obter o melhor preço e eliminar a corrupção. Neste contexto, a centralização se mostra como um modelo mais eficiente, por meio da realização do SRP, uma vez que tem a capacidade de reunir várias demandas em um único processo.

Por sua vez, Zylberman (2015) demonstra em seu estudo que apesar de o modelo centralizado apresentar uma série de benefícios, algumas entidades governamentais optaram pela utilização do modelo descentralizado, apresentando eficiência no modelo e compensando as desvantagens da centralização. Em contraponto, Fiuza (2013) rebate as vantagens advindas do modelo descentralizado com as vantagens do modelo centralizado. Dessa forma, a tabela 5 evidencia as vantagens dos dois modelos coletados.

Tabela 5: Vantagens dos modelos de compras centralizada e descentralizada (continua)

Modelo Centralizado		Modelo Descentralizado	
Vantagem	Referência	Vantagem	Referência
Economias de Escala	Trautmann, Bals e Hastmann (2009); Joyce (2006); Gigante (2014); Karjalainen (2011); Cooper e Ellram (1993); Daugherty, Ellinger e Gustin (1996).	Agilidade nas compras	Nollet e Beaulieu (2005); Macohin (2008)

Tabela 5: Vantagens dos modelos de compras centralizada e descentralizada (conclusão)

Modelo Centralizado		Modelo Descentralizado	
Vantagem	Referência	Vantagem	Referência
Economias de Processo	Karjalainen (2011); Tella e Virolainen (2005)	Maior autonomia e responsabilidade do órgão local	Macohin (2008)
Economias de informação	Johnson e Leenders (2008); Faes, Matthyssens e Vandenbempt (2000)	Relacionamento entre solicitante e fornecedores locais.	Macohin (2008); Baily et al (2011)
Maior eficiência	Karjalainen (2011); Cooper e Ellram (1993); Daugherty, Ellinger e Gustin (1996); Macohin (2008); Tella e Virolainen (2005)	Conhecimento das necessidades das demandas das unidades de produção pela própria equipe	Baily et al (2011)
Padronização	Durán et al (2010)	Decisões mais ágeis e com maior qualidade para resolução de problemas	Chiavenato (2003)
Uniformidade de preços	Macohin (2008)	Redução dos gastos com coordenação	Chiaventato (2003)
Especialização	Heinritz e Farrel (1994)	Fortalecimento da economia local	Fiuza (2013)
Poder de negociação e relacionamento com o fornecedor	Joyce (2006); Baily et al (2011)	Menor custo com transporte	Fiuza (2013)

Fonte: Elaborado pela autora.

No mesmo sentido, a tabela 6 evidencia as desvantagens dos dois modelos.

Tabela 6: Desvantagens dos modelos de compras centralizada e descentralizada

Modelo Centralizado		Modelo Descentralizado	
Desvantagem	Referência	Desvantagem	Referência
Dificuldade de controle à distância; soluções mais demoradas; pouco conhecimento da demanda das unidades apoiadas.	Karjalainen (2011).	Piores condições de compras.	Parente (2000).
Menor flexibilidade da organização; ineficiência no ajuste às necessidades das unidades apoiadas; pouco envolvimento das pessoas de cada unidade.	Parente (2000), Domingues (2001).	Duplicidade de atividades; baixa generalização do conhecimento.	Valente (2005)
		Perda da escala e escopo das compras; alto risco de corrupção e distribuição do pessoal qualificado.	Fiuza (2013).

Fonte: Elaborado pela autora.

A fim de se beneficiar das vantagens dos modelos e minimizar suas deficiências, um modelo híbrido pode ser adotado, reunindo e combinando ambos os modelos (JOHNSON e LEENDERS, 2008; MACOHIN, 2008; CARVALHO, 2010; MUNSON e HU, 2010), uma vez que, de acordo com Seyboth (2014), observa-se que algumas vantagens de um modelo correspondem a desvantagens do outro. Nessa linha, Gigante (2014) nos traz que, na prática, muitas organizações utilizam um modelo híbrido de compras, em que os modelos de compras centralizado e descentralizado são aplicados a materiais e serviços específicos.

2.6.4 Modelo Híbrido de Compras

De acordo com Carvalho (2010), em um modelo híbrido, existe um compartilhamento do controle e responsabilidade sobre as compras, entre unidade central e local, que, segundo Joyce (2006), permite que as unidades locais realizem a aquisição de determinados itens e que ocorra a centralização de aquisição de outros, demonstrando que, conforme o entendimento de Coggins (1996), em um arranjo ótimo, são considerados características de compras centralizadas e descentralizadas.

Sobre a seleção dos produtos que devem ter sua aquisição centralizada ou não, Joyce (2006) descreve que a centralização é aplicável a grandes volumes e itens de elevado valor, para os quais podem ser obtidos descontos em suas aquisições. Por sua vez, Davis, Epen e Mattsson (1974), entendem que as características dos produtos são fundamentais para a decisão sobre o modelo de aquisição, sendo a centralização mais conveniente às matérias-primas, enquanto a descentralização se traduz em um modelo mais adequado a componentes especializados. Neste mesmo raciocínio, para Smart e Dudas (2007) o modelo centralizado é mais aplicado para commodities, materiais indiretos e de manutenção, reparos e operações e, para Faes, Matthyssens e Vandembemt (2000), ele é mais pertinente aos produtos de baixo grau de particularidade local e diminuto nível de especificidade associados a ativos ou recursos humanos.

De acordo com Durán et al (2010), para que seja possível a inserção dos materiais e dos serviços nas aquisições do modelo centralizado é relevante a identificação dos itens em que o Estado demanda periodicamente grandes quantidades, bem como aqueles que permitem especificações técnicas, induzindo certa padronização, a fim de que o poder de compra do Estado possa atuar com o intuito de que sejam obtidos os melhores preços, de acordo com a qualidade desejada.

2.7 Impactos nos órgãos de compras com o fomento do PAA-CI

A seguir serão expostos alguns impactos nas compras governamentais com a operacionalização do PAA-CI com base nos achados da literatura.

2.7.1 Impactos operacionais com o novo procedimento

Assis (2016) relata que um dos impactos iniciais para os órgãos de compras

com o programa foi a resistência a mudanças de procedimentos, gerando inquietações na “zona de conforto” dos gestores públicos, na medida em que tiveram que aprender um novo rito de procedimentos para se adequar às novas exigências. Na mesma linha, tem-se a falta de *expertise* e de informação acerca da execução dos processos via PAA-CI. Ainda segundo a autora e, também para Silva (2013) e Muller (2007), a falta de compreensão da legislação e de seus objetivos geram dificuldades e limitam a implementação do PAA-CI. Em contraponto, De Jesus et al (2018) relatam que o desconhecimento da lei não é uma restrição, mas sim, apenas uma adaptação por ser algo incipiente. Já para Salgado (2016) esta questão foi mitigada com o incremento da Resolução 50 do GGPAA. Em que pese a legislação é criada para ser cumprida, Assis (2016) ressalta a necessidade de a alta administração entender a relevância do PAA-CI para o desenvolvimento do país e, a partir de então, traçar linhas de ações efetivas para executar o programa.

Para WFP (2015b) busca-se com o PAA-CI a desburocratização e a garantia de formatos mais inclusivos em termos sociais e produtivos para o segmento da AF, contudo, Paula (2016) identificou o aumento da burocracia nos citados processos.

Ainda na opinião da autora, a menor flexibilidade de fazer planejamento das aquisições produz um impacto, dado que no PE-SRP não há obrigatoriedade da compra (BRASIL, 2013a), enquanto na CP-AF ela é imperiosa na sua totalidade.

O atraso na liberação dos recursos para efetuar pagamentos foi um ponto crítico observado. (DORETTO & MICHELLON, 2007; CORDEIRO, 2007; BOTELHO & CARVALHO, 2007; CARVALHO, 2007; GOMES & BASTOS, 2007). Conforme os autores, os atrasos provocavam dificuldades financeiras para as cooperativas e associações, em consequência, complicavam o abastecimento dos produtos, e desencorajavam os novos entrantes.

De acordo com Grisa et al (2010), a ampliação da divulgação do programa é necessária para produzir maior competitividade no certame e acessibilidade aos beneficiários habilitados. Além disso, é considerado uma medida para alavancar o potencial de aderência do programa, tendo em vista que, segundo De Jesus et al (2018), o citado programa ainda é pouco acessado nas compras públicas.

A boa repercussão da imagem do órgão comprador; a valorização de hábitos alimentares locais; a aproximação entre quem produz e consome; a promoção da comercialização direta dos produtos da agricultura familiar e o aumento da qualidade dos produtos foram aspectos positivos identificados (SALGADO, 2016; PAULA, 2016; HESPANHOL, 2013; ASSIS, 2016; ROCHA, CERQUEIRA E

COELHO, 2007; PREZOTTO, 2000; MESQUITA e MOREIRA, 2001; SCHMITT, 2005; SILVEIRA e HENZ, 2005; BRASIL, 2009; GRISA et AL, 2010; WFP, 2015b; DELGADO; CONCEIÇÃO e OLIVEIRA, 2005; NAVOLAR; RIGON; e PHILIPPI, 2010).

2.7.2

Localização de fontes de suprimentos e capacidade de produção

Baily et al (2011) revelam que a localização de fontes de suprimento é de responsabilidade do setor de compras e pode ser um grande desafio. Para o autor, existem três razões que podem justificar dificuldades na localização de fornecedores: 1) Avanços tecnológicos; 2) Concentração do mercado de suprimentos; e 3) Crescente especialização.

Hespanhol (2013) salienta que uma estrutura descentralizada de aquisição, do órgão comprador, não garante o sucesso do PAA-CI, haja vista a necessidade de primeiro identificar a existência de agricultor/cooperativa habilitados na região.

Outro aspecto observado foi que a atratividade para as fontes de suprimentos depende do consumo médio dos órgãos, assim como a sua capacidade de armazenagem, dado que, muitas vezes o volume de pedidos, solicitados via PAA-CI, não compensa o frete que se gasta com a distribuição do alimento (PAULA, 2016). Nessa linha, Grisa et al (2010) citam que a deficiência na estrutura de armazenamento e conservação dos alimentos é um fator crítico que influencia a sintonia entre oferta e demanda de alimentos.

De acordo com Triches e Grisa (2015), o PAA-CI é recente e passa por adaptações dos agentes envolvidos, quais sejam: o órgão comprador, os agricultores e demais organizações e o próprio governo, como mediador entre quem compra e quem vende.

Atualmente, é disponibilizado para os órgãos compradores um catálogo de produtos ofertados pela Agricultura Familiar, por região, desde 2018, a fim de facilitar a identificação dos agricultores familiares por região (BRASIL, 2018b).

Para Paula (2016), muitas das chamadas públicas executadas para atender ao PAA-CI foram frustradas, em termos do que foi divulgado em relação ao que foi efetivamente adquirido, realizado. Na opinião da autora isso se deu em razão da falta de adequação entre a demanda e a produção. O descompasso da demanda e produção também é testificado por Triches e Schneider (2010) e Martinelli et al (2015). E, nesse contexto, Vieira e Del-Grossi (2010), Soares et al (2013), Marques et al (2014), Assis (2016) e Salgado (2016) salientam a importância de realizar um

estudo preliminar de mapeamento da oferta e da demanda, ainda na fase de concepção da CP-AF, a fim de angariar maior sucesso na execução do PAA-CI.

2.7.3

Impactos no preço

Baily et al (2011) revelam que três fatores influenciam nas decisões sobre o preço: 1) Concorrência e outras considerações de mercado – oferta e demanda; 2) o valor percebido pelos clientes; e 3) custos de produção. Os autores também destacam que quanto mais concorrência melhor para o setor de compras, uma vez que as empresas concorrem em sua oferta de preços. Quanto a isso, observa-se que a quantidade de participantes da CP-AF, via PAA-CI, ainda é menor quando comparado ao PE-SRP.

Contudo, como afirmaram Salgado, Teixeira e Cunha (2016), houve uma preocupação em garantir o acesso ao mercado para os produtos de AF com o PAA-CI. E, ainda de acordo com Magalhães e Soares (2006), existia uma expectativa de preços mais atrativos no PAA-CI, em decorrência do futuro aumento da oferta dos produtos ocasionados pelo estímulo do governo. Em contraponto, Salgado, Teixeira e Cunha (2016), demonstraram que o PAA não tem conseguido estabilizar os preços dos produtos agrícolas analisados em seu estudo.

Ainda segundo Baily et al (2011), os preços são estabelecidos de acordo com a valorização da oferta pelos clientes. Quando o Estado opta por direcionar seu poder de compra como elemento para estimular o desenvolvimento da produção de bens ou serviços específicos para determinados segmentos de empresas ou grupo social há uma manifesta concordância da sociedade em que seja pago, eventualmente, um sobrepreço em favor do desenvolvimento da produção nacional (MOREIRA e MORAIS, 2002).

No que se refere ao preço das chamadas públicas, De Jesus et al (2018), Assis (2016), Salgado (2016), e Salgado, Teixeira e Cunha (2016) relatam que são superiores aos praticados nos processos licitatórios convencionais. Por esse motivo é concebido como uma barreira, quando os recursos são escassos e não há complementação financeira via PAA para comprar produtos da AF (SALGADO, 2016).

Ainda na concepção do autor, as modificações introduzidas pelo PAA-CI quanto a metodologia de pesquisa de mercado, para definir o valor estimado de contratação, gerou consequências nos preços praticados no supracitado programa. Salgado (2016) salienta a forma de cotação e definição do preço de referência como

entraves. Enquanto no PE-SRP é empregado para esse fim, uma ferramenta eletrônica, que é o painel de preços, conforme Brasil, (2014), na CP-AF, o órgão comprador deve realizar no mínimo, 3 (três) pesquisas devidamente documentadas no mercado local ou regional (BRASIL, 2012b) sem o apoio das tecnologias de informação.

Concomitantemente, expôs que a diferença a maior de preço pode se dar em função da quantidade requisitada pelo programa, não produzindo economias de escala para o agricultor produtor, além do custo com embalagem e transporte. E, adicionalmente, trouxe à baila a evidência de que os alimentos adquiridos via PAA-CI são diferenciados, por serem produzidos sem agrotóxicos, o que gera elevado custo unitário de produção, dificultando a competição com os fornecedores das licitações que não oferecem produtos com essas mesmas características.

Segundo Assis (2016), os gestores não se sentiram seguros em abandonar as aquisições via PE-SRP e utilizar apenas a CP-AF. Desse modo, presumiram imprescindível a compra pelos dois formatos de aquisição, mesmo ocorrendo duplicidade de pedidos. Segundo Paula (2016), os gestores associam os procedimentos da CP-AF com o que era executado anteriormente, na sua maioria PE-SRP (BRASIL, 2013a). Assim, das chamadas públicas analisadas em 2016, 76% utilizaram o critério de “menor preço”, refletindo mais um enfoque na vantagem econômica da aquisição, em detrimento de outros critérios (PAULA, 2016).

Outro ponto emblemático que influencia na variação de preços segundo Paula (2016) e Assis (2016), é o critério de priorização das propostas (BRASIL, 2012b). Na opinião de Paula (2016) o critério de seleção das organizações em função do menor preço apresentado é uma condição facultada pela legislação e empregar como único critério de seleção o menor preço, confere a CP-AF imposições homólogas ao rito de licitação. E, portanto, usurpa a inclusão de novos seguimentos, como citados na Resolução 50. (BRASIL, 2012b).

Segundo a autora, a organização (cooperativa) que possuir a melhor condição de oferta se logrará como vencedora, sendo, normalmente, uma organização suficientemente capitalizada para sustentar a oferta realizada, o que não ocorre com as organizações familiares, pois não dispõem do mesmo aporte de capital. Corroborando com esse entendimento, Becker et al (2013) expressam seu temor frente a este cenário, no qual prepondera a lógica comercial de menor preço.

O objetivo principal de obter a proposta mais vantajosa, por meio da ampla

concorrência, não deve ser perdido nas licitações da administração pública. O alcance da proposta mais vantajosa se dá por meio da concorrência entre os vários licitantes, pois, dessa forma, há uma maior possibilidade de se obter um preço ou resultado mais conveniente ao interesse público (BRASIL, 2010, p. 21).

Geralmente a proposta mais vantajosa é aquela que considera o “menor preço e melhor produto”, onde o ideal é atender e conservar o interesse público (MESSIAS e CAMARGO, 2018).

Messias e Camargo (2018) discorrem que o objetivo do legislador ao conceber o dispositivo que busca fortalecer a agricultura familiar é o de favorecer à comunidade local e não o de estabelecer a proposta economicamente mais vantajosa à administração pública. Segundo as autoras, o fortalecimento da agricultura familiar e da comunidade rural local torna impraticável o princípio da competitividade que é estabelecido nas licitações.

As aquisições públicas que consideram em sua análise, exclusivamente, que o menor preço é suficiente para minimizar os gastos públicos, podem ser equivocadas, uma vez que não consideram as possíveis externalidades ao processo (TRICHES E BACCARIN, 2016, p. 94). Para Messias e Camargo (2018), quando o legislador possibilitou a dispensa do procedimento licitatório, considerou tais externalidades ao processo e o potencial de favorecimento do agricultor, bem como a disponibilização de um alimento com qualidade.

Por fim, Oldekop et al (2015) afirmam que o nível de desigualdade social pode ser aprofundado quando o órgão comprador estimula as aquisições com foco no menor preço, devido ao fato de que os pequenos agricultores não possuem condições de competir com os agricultores de grande escala.

2.7.4 Impactos na qualidade

Baily et al (2011) definem qualidade como “o conjunto amplo de características de um produto ou serviço relevantes para atender às exigências”. Ou seja, são os requisitos dos produtos ou serviços estabelecidos pelo solicitante que são considerados relevantes para a sua aplicação, o que o autor denomina de conformidade ou ajustamento ao propósito.

Para Prezotto (2000), os alimentos oriundos do PAA possuem uma qualidade ampla, uma vez que são mais frescos por terem um circuito de produção mais curto, bem como estimulam os hábitos alimentares regionais, favorecendo o resgate da cultura local e, por sua vez, fomentando a economia da região. O autor define

“qualidade ampla” como o conjunto de atributos considerados pelos conceitos de qualidade, dentre eles o aspecto regulamentar, sanitário, nutricional, social e cultural, configurando, ao final da cadeia, implicações no preço.

Nesse sentido, Rozemeijer (2000) testifica que o poder de negociação alcançado pelas compras regionais pode promover força junto aos fornecedores, tendo como um dos impactos a melhora da qualidade dos produtos adquiridos.

Sirota (2015) salienta que o padrão de qualidade atrelado a normas extremamente padronizadas para os alimentos nos editais de CP-AF é um entrave para o órgão comprador, pois a natureza não define formas uniformes para todas as espécies produzidas. Assim, o autor chama a atenção sobre a importância de que haja uma reflexão sobre o padrão de qualidade que pode e deve ser exigido das organizações da agricultura familiar.

2.7.5 Impactos na entrega

No ponto de vista da análise da capacidade de entrega dos participantes do PAA-CI tem-se uma oportunidade de melhoria, pois é um ponto crítico no qual o atendimento aos cronogramas de entrega não tem sido cumprido. (DE JESUS et al 2018; PAULA,2016; SALGADO, 2016; e ASSIS,2016).

Para Salgado (2016) o principal entrave para alinhar o PAA-CI às necessidades das compras públicas é o custo logístico, dado que as solicitações frequentes em quantidades pequenas implicam em maiores custos de frete, A solução identificada para diminuir esta constatação foi aproximar o agricultor familiar e suas organizações, ainda na fase inicial de confecção da CP-AF.

Na visão de Assis (2016), Amaral, Zagonel e Basso (2015) e Silva et al (2014), as variações sazonais também podem afetar a entrega. Assim, um planejamento que prioriza questões de sazonalidades produtivas tende atenuar as dificuldades. Alguns dos impactos elencados acima estão expostos na tabela 7:

Tabela 7: Impactos do PAA-CI nas compras governamentais (continua)

Impactos do PAA-CI	Referências
Dificuldades de migrar dos padrões empregados no Pregão (SRP) para um novo formato de aquisição pelo PAA-CI.	De Jesus et al (2018)
Falta de entendimento da legislação e o programa.	Müller (2007); Assis (2016)
Falta de divulgação do programa e PAA pouco acessado.	Grisa, et al (2010); De Jesus et al (2018); Silva (2013)
Falta de experiência e de informação com os processos de compra do PAA, principalmente a Chamada Pública, o que dificultou a adequação aos procedimentos.	Assis (2016); De Jesus et al (2018)

Tabela 7: Impactos do PAA-CI nas compras governamentais (conclusão)

Impactos do PAA-CI	Referências
Padrão de qualidade exigidos dos alimentos de AF, vinculados a normas extremamente padronizadas, .	Paula (2016); Sirota (2015); Prezotto (2000)
Falta de adequação entre demanda e produção.	Paula (2016); Triches e Schneider (2010); Martinelli et al (2015); Vieira e Del-Grossi (2010); Soares et al (2013); Marques et al (2014); Assis (2016); Salgado (2016); e Hespanhol (2013)
Estrutura descentralizada não garante adequação entre oferta e demanda.	Hespanhol (2013)
Capacidade de entrega carece de aperfeiçoamento por parte dos pequenos produtores/cooperativas	Paula (2016); Salgado (2016); Assis (2016); De Jesus et al (2018); Amaral, Zagonel e Basso (2015); e Silva et al (2014)
Aumento da burocratização nos processos de CP AF nos últimos anos.	Paula (2016)
Para o órgão comprador, menor flexibilidade de fazer planejamento das aquisições.	Paula (2016)
Forma de cotação e definição do preço de referência.	Salgado (2016)
Preço geralmente superior aos praticados com licitação.	Assis (2016); Salgado (2016); Salgado, Teixeira e Cunha (2016); e De Jesus et al (2018)
Necessidade de processamento dos alimentos.	Martinelli et al (2015)
Gestão e logística	Costa, Amorim Junior e Silva (2015); e De Jesus et al (2018)
limites anuais de compra.	Grisa et al (2010); e Cordeiro (2007)
Atraso na liberação dos recursos criando dificuldades financeiras para os produtores e desestimulam a participação.	Cordeiro (2007); Gomes e Bastos (2007); Doretto e Michellon (2007); Botelho e Carvalho (2007); e Carvalho (2007)
Utilização do critério menor preço para seleção das propostas da Chamada pública.	Paula (2016); Oldekop et al (2015)
Aumento da qualidade dos produtos, disponibilizados sem agrotóxicos, sementes transgênicas, fertilizantes químicos e que respeitam o meio ambiente, resultando em uma alimentação mais saudável	Paula (2016); Prezotto (2000); Mesquita e Moreira (2001); Schmitt (2005); Silveira and Henz (2005); Brasil (2009); Grisa et al. (2010); WFP (2015b); Delgado, Conceição e Oliveira (2005); Navolar; Rigon;e Philippi (2010)
Aproximação entre quem produz e quem consome	Paula (2016)
Valorização de hábitos alimentares locais	Hespanhol (2013)
Boa repercussão da imagem do órgão comprador que incentiva o PAA-CI.	Salgado (2016)
Promoção da ampliação da comercialização direta dos produtos da AF, corroborando com a redução da dependência do atravessador	Paula (2016); Salgado, (2016); Hespanhol (2013); e Rocha, Cerqueira e Coelho (2007)

Fonte: Elaborado pela autora..

3 Metodologia

Neste capítulo os princípios metodológicos utilizados no estudo são apresentados, assim como os procedimentos da coleta, análise de dados e as prováveis limitações produzidas pela aplicação deste método de pesquisa. Utilizando as referências de Vergara (2015) e Yin (2015) no estudo da metodologia de pesquisa, foi sugerido o estudo de caso como método de pesquisa, frente aos objetivos geral e específicos desta dissertação. O apêndice 7 apresenta o protocolo de pesquisa, onde estão estabelecidas as particularidades do estudo em questão, incluindo a metodologia da dissertação, procedimento técnico e objetivos do estudo.

3.1 A Pesquisa

Este trabalho se utilizou de questionário estruturado (apêndice 5) pelo *survio*, que é um sistema de pesquisa *on-line*, enviado às Organizações Militares (OM) fomentadoras do PAA-CI na MB; entrevistas semiestruturadas (apêndice 2 e 3); levantamento de preços, conforme item 4.2.1; e análises. tanto de planilha (apêndice 4), quanto documental das Chamadas Públicas de Agricultura Familiar (apêndice 1).

As observações seguiram um encadeamento de evidências obtidas com a apreciação empírica das respostas derivadas dos questionários estruturados em conjunto com as informações coletadas nas entrevistas, planilha e análise documental.

O propósito foi o de apresentar os achados das comparações das aquisições padrão, pelo PE-SRP com o PAA-CI, nos aspectos referentes a preço, qualidade, capacidade de entrega e processo sugeridos na literatura com àqueles obtidos na realização da pesquisa.

De acordo com a taxonomia de Vergara (2015), foram realizadas a pesquisa documental, de campo, *ex post facto* e estudo de caso. A pesquisa documental foi utilizada por meio da análise dos documentos da Marinha do Brasil que tratam da compra de gêneros alimentícios, como: as Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos (SGM-102); as Normas para Execução do Abastecimento (SGM-201); Manual de Logística da Marinha (EMA-400) e as Normas para Municciamento (SGM-305); relatórios de atividades do MDS, que versam sobre o desempenho do

PAA em determinados períodos; os processos de compras das unidades da MB que utilizam a Chamada Pública de Agricultura Familiar como ferramenta de obtenção; relatórios extraídos do painel de preços do Governo Federal, além dos resultados de aquisições de gêneros alimentícios por unidades da administração pública federal que empregaram o PE-SRP como meio de aquisição.

A pesquisa de campo é própria, devido à realização de entrevistas, ao levantamento de dados, à aplicação de questionários, bem como a análise e interpretação da informação obtida com base na fundamentação estabelecida no referencial teórico. A classificação *ex post facto* é devida, pois os fatos observados são espontâneos, não sendo provocados pelo pesquisador e o estudo de caso, se dá em razão da utilização de dados reais referentes às contratações realizadas por unidades de compras da Marinha do Brasil.

Com base na questão central desta pesquisa “Como os incentivos à Agricultura Familiar podem impactar as aquisições de gêneros alimentícios na Marinha do Brasil?”, torna-se necessário o conhecimento sobre o processo de aquisições de gêneros alimentícios da MB.

De acordo com Yin (2015), para responder às questões do tipo “como” e “por quê” nas situações em que o pesquisador tem pouco domínio sobre os eventos pesquisados, o estudo de caso é a estratégia mais utilizada. Sendo assim, observando Vergara (2015) e Yin (2015) como base da teoria voltada para o estudo da metodologia de pesquisa, o estudo de caso foi consagrado no procedimento mais adequado. Nessa linha, segundo os tipos básicos de projetos, o estudo de caso em lide é único e integrado, considerando as unidades múltiplas de análise e apenas um caso (YIN, 2015).

Para criar um embasamento teórico adequado que permita a compreensão do tema proposto, foi realizada pesquisa bibliográfica, em trabalhos acadêmicos e artigos de revistas.

3.2 Coleta de dados

Para a realização de estudos de caso de alta qualidade, a consideração de quatro princípios é relevante: 1) uso de múltiplas fontes de evidências; 2) geração de um banco de dados do estudo de caso; 3) o encadeamento de ideias; e 4) cuidado na utilização dos dados de fontes eletrônicas de evidências (YIN, 2015).

A coleta de dados se deu nas Organizações Militares (OM) que realizaram o PAA-CI no ano de 2018, em todo território nacional, haja vista o número ainda

pequeno de organizações que executam o programa no âmbito da MB.

Quanto à seleção das organizações para o estudo, salienta-se a diversidade de localidades atendidas nas aquisições específicas por região, em função da capilaridade na estrutura de aquisição, e a representatividade do Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro (COMRJ) por ser responsável pela centralização de aquisição de gêneros alimentícios de todo território nacional, movimentando, segundo dados do tesourogerencial.tesouro.gov.br e (BRASIL, 2017d), cerca de 84 milhões de reais, no ano de 2017 e 58 milhões de reais em 2018, apenas com aquisições de alimentos.

O primeiro passo foi identificar as Organizações Militares da MB que realizaram chamadas públicas para atender ao PAA-CI. Para isso, foi investigado internamente junto aos órgãos estratégicos da MB, entretanto esta ação foi frustrada, pois as iniciativas de realização de CP foram isoladas para atender as exigências legais e, ainda não há na MB uma unidade responsável por acompanhar a evolução do PAA-CI. Essa informação foi obtida com o Ministério da Cidadania que é o órgão, dentro da estrutura da administração pública, competente para monitorar e expandir o PAA-CI no Brasil, juntamente com consultas realizadas ao Painel de Preços do Ministério da Economia (<http://paineldeprecos.planejamento.gov.br/>) e ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) – Módulo Gerencial, como segue na tabela 8.

Identificou-se que 10 OM realizaram, em 2018, o PAA-CI na MB. Dentre as 10 (dez) detectadas, uma não foi considerada (Base de Fuzileiro Navais da Ilha do Governador- BFNIG), pois todos os itens requeridos em seu processo foram frustrados, em virtude de não existir interesse de apresentar propostas por parte dos beneficiários do PAA-CI. Desse modo, mesmo após a iniciativa de implementação, não houve nenhuma contratação oriunda de agricultura familiar nesta organização. Assim, optou-se pela sua exclusão do espaço amostral da pesquisa em função da mesma não possuir propriedade para responder todos os quesitos avaliados na investigação, quais sejam: preço, qualidade, entrega e procedimento/processo.

Tabela 8: Chamadas Públicas de Agricultura Familiar executadas na MB em 2018 (continua)

	Órgão Executor	UF (Chamada)	Município	Valor Total CP (R\$)
	BFNIG	RJ	RIO DE JANEIRO	5.996
	BFL	MS	LADÁRIO	443.524
	CIAMPA	RJ	RIO DE JANEIRO	770.469

Tabela 8: Chamadas Públicas de Agricultura Familiar executadas na MB em 2018 (conclusão)

	Órgão Executor	UF (Chamada)	Município	Valor Total CP (R\$)
	CEIMLA	MS	LADÁRIO	326.348
	CEIMLA	MS	LADÁRIO	245.636
	CEIMNA	RN	NATAL	808.431
	CEIMRG	RS	RIO GRANDE	2.734.892
	CEIMSA	BA	SALVADOR	263.807
	COMRJ	RJ	RIO DE JANEIRO	13.918.992
	DeITAJAÍ	SC	ITAJAÍ	297.021
	EAMES	ES	VILA VELHA	212.943
				20.028.061

Fonte: Elaborado pela autora.

As 9 (nove) OM selecionadas para o estudo responderam o questionário estruturado, ou seja, 100% de atuação dos respondentes. O questionário da pesquisa foi respondido pelos encarregados/ajudantes ou responsáveis pelo setor de compras de gêneros alimentícios das unidades selecionadas no estudo, obtendo assim, informações acerca do planejamento, execução e resultados da aplicação do PAA-CI na MB. Ressalta-se que mais da metade dos respondentes possuem atuação superior a dois anos no setor de compras da MB.

No tocante à observação da qualidade, a MB dispõe de uma única OM (DepSIMRJ) responsável por realizar testes laboratoriais nos itens, permitindo uma análise mais técnica e objetiva das características dos alimentos. Por esse motivo a citada organização foi explorada, no sentido de rastrear, de modo comparativo as conformidades e não conformidades dos itens pesquisados, utilizando para esse fim de uma planilha em formato excel (apêndice 4).

3.3

Pesquisa documental e de campo

A pesquisa documental compreendeu a análise do material disponível na literatura sobre as compras públicas e sua evolução, PAA-CI e os modelos de compras centralizado, descentralizado e híbrido, por meio de consulta a livros, periódicos, artigos e teses disponíveis em meio eletrônico (base de dados Capes), diretamente ou depois de um trabalho de compilação e análise de dados, revelando conhecimentos e evidências úteis ao estudo de caso.

Em um primeiro momento, buscou-se trazer uma reflexão acerca das vantagens econômicas relativas à aplicação do PAA, especificamente quanto à modalidade CI, aplicada na MB, por meio do COMRJ e outras OM que realizaram aquisição de gêneros alimentícios nesta modalidade, no ano de 2018.

Para tanto, a pesquisa abarcou a identificação dos itens de maior criticidade referentes ao planejamento de aquisição de gêneros alimentícios e determinação de

necessidades realizadas pelo Centro de Controle de Inventário da Marinha (CCIM), obtidos com uma distribuição em curva ABC (SILVA, 2016). Logo após, foram manuseados dados de documentos oficiais oriundos dos relatórios gerenciais extraídos do painel de preços do Governo Federal (<http://paineldeprecos.planejamento.gov.br/>) no ano de 2018 e resultados de CP-AF (BRASIL, 2019b), pesquisa similar à de De Jesus et al (2018), assim como, dados dos PE realizados pelo COMRJ e demais órgãos da administração pública federal executados no mesmo período.

Ainda na pesquisa documental, foram levantados os editais das Chamadas Públicas realizadas pelas OM da MB em 2018, bem como os resultados destas CP, a fim de possibilitar a avaliação do rito procedimental realizado por aquelas unidades. Outrossim, foi levantado junto ao DepSIMRJ, por meio de uma planilha em excel, dados referentes à qualidade do material proveniente do PAA-CI, para análises futuras.

Na pesquisa de campo, foram realizadas duas entrevistas, sendo uma com a Encarregada da Divisão Técnica do DepSIMRJ, no sentido de constatar a percepção comparativa entre a qualidade dos itens adquiridos por meio do PAA-CI em confronto com os itens adquiridos por PE-SRP e, outra, com a Encarregada da 2ª Seção de Acompanhamento de Ordens de Compras do COMRJ, com o intuito de avaliar a capacidade de entrega dos fornecedores do PAA-CI.

Sobre o quesito qualidade, a análise procedeu-se por intermédio das interpretações da planilha enviada ao DepSIMRJ, via pesquisa documental, questionários aplicados às OM selecionadas e entrevista.

Quanto à capacidade de entrega, a entrevista foi realizada no sentido de confrontar os dados obtidos nos questionários aplicados às OM e ter uma análise mais consistente sobre o desempenho dos fornecedores via PAA-CI.

As entrevistas aplicadas foram semiestruturadas que, de acordo com Yin (2015) são aquelas que permitem respostas abertas, em que o investigador somente contém a lista de temas e questões que serão abordados, permitindo a resposta aberta do entrevistado.

Para Vergara (2015), a abordagem de análise *ex post facto* é justificada neste estudo, devido a impossibilidade de controle ou manipulação das variáveis, já que suas manifestações já aconteceram. Sobre essa abordagem, buscou-se identificar os possíveis impactos dos incentivos à AF nas Compras Governamentais na MB, a partir levantamento do volume financeiro de compras de gêneros alimentícios, na

modalidade PAA-CI, pelas OM da MB no ano de 2018.

Com o intuito de complementar a pesquisa, foi aplicado um questionário estruturado aos gestores das Organizações Militares que realizaram aquisições de gêneros alimentícios por meio do PAA-CI, no ano de 2018, a fim de captar as percepções comparativas entre o PAA-CI e o PE-SRP, no que tange aos preços dos itens adquiridos, qualidade, e capacidade de entrega dos fornecedores e do processo em si. A íntegra do questionário encontra-se no apêndice 5. A escolha dos entrevistados se deu pelo fato de que os gestores selecionados são os responsáveis diretos pela condução dos processos de obtenção e pelo motivo de que suas Organizações Militares foram as únicas da MB que realizaram aquisições de gêneros alimentícios pelo PAA-CI.

Na sequência, tem-se que as demais etapas estão descritas no tópico método analítico, de acordo com Yin (2015).

3.3.1 Identificação dos itens críticos de gêneros alimentícios

A curva ABC é um método de controle de estoques que prevê a classificação dos itens com base no Princípio de Pareto, por meio do qual se conduz a identificação e a distribuição destes, pautadas na análise estatística relativa ao preço e à quantidade utilizada. O método é amplamente utilizado para detecção dos itens considerados críticos ou estratégicos para a gestão dos estoques (MILANI et al, 2015).

Nesse sentido, a MB mantém uma Lista de Gêneros Alimentícios, chamada de Relação de Preços de Subsistência (RPS), utilizada, dentre outros fins, para representar a demanda dos itens solicitados anualmente. Este instrumento de planejamento permite a análise dos itens mais demandados, bem como a variação do preço, dificuldade de entrega com impacto na gestão da cadeia logística, entre outras informações, considerando a movimentação dos estoques e o atendimento de pedidos em cada período. A supracitada lista contempla 49 itens, conforme consta no anexo A.

Esta lista foi utilizada como base para realização do PAA-CI na MB, ocorrendo um aumento gradual de produtos adquiridos pelo citado programa ao longo do tempo. Para fins deste estudo, a definição dos itens considerou duas vertentes. A primeira, a aplicação da ferramenta ABC na relação dos 17 gêneros adquiridos via CP-AF, em 2018, onde obteve-se os itens: leite em pó integral instantâneo, café torrado tipo II, lombo suíno, pernil suíno sem osso e feijão preto

tipo I, na faixa dos 35% mais representativos, movimentando R\$ 5.733.493,02 nas compras do citado ano. E, a segunda, observando os dados do IBGE-2006 que reforçam o destaque de alguns itens no que se refere à produção nacional de alimentos, sendo a agricultura familiar brasileira responsável pela geração de 87% da produção de mandioca, 70% do feijão, 59% do plantel de suíno, 58% da produção de lácteos, 38% de café e 34% da produção de arroz (BRASIL, 2018b).

Assim, por meio da combinação das duas vertentes utilizadas, a tabela 9 espelha os 8 itens de maior representatividade para a cadeia logística de gêneros alimentícios no contexto da agricultura familiar, sendo a base para a realização das análises posteriores.

Tabela 9: Itens de maior representatividade na cadeia de suprimentos

Item	Demanda	Preço
Arroz Branco tipo 1 (1kg)	■	
Arroz Parboilizado tipo 1 (5kg)	■	
Café torrado tipo II		■
Farinha de mandioca	■	
Feijão preto tipo I	■	
Leite em pó instantâneo		■
Lombo suíno		■
Pernil suíno sem osso		■

Fonte: Elaborado pela autora.

Em que pese alguns produtos analisados neste trabalho evidenciarem certo grau de beneficiamento ou industrialização, o que pode causar estranheza dado o que se imagina de produtos oriundos de AF, reitera-se que uma das finalidades do PAA-CI, citadas no art. 19, da Lei 12.512/2011, é o incentivo à industrialização e ao processamento de alimentos (BRASIL, 2011).

3.4

Método analítico

Sobre a criação de um banco de dados para o estudo de caso como princípio, Yin (2015) o relaciona à forma de organizar e documentar os dados coletados para os estudos de caso, a fim de criar uma base de dados, separando a documentação em duas coletas: 1) a base comprobatória ou dados; e 2) o relato do pesquisador, em forma de relatório, oral ou artigo. Ainda segundo o autor, a compilação de todos os dados do estudo, separadamente e de forma ordenada, constitui o banco de dados necessário ao estudo de caso. Neste estudo, a plataforma SURVIO (www.survio.com), que é um sistema de pesquisa *on-line* para a preparação de questionários, coleta, análise de dados e compartilhamento dos resultados, foi aplicada para compilar as informações coletadas com as OM da MB.

Yin (2015) classifica o levantamento realizado como formal, que foi dividido em três partes. A primeira, composta por questionário estruturado com respostas fechadas; a segunda, constituída pelos processos de chamadas públicas de agricultura familiar realizadas pelas OM; e a terceira, formada por planilha (apêndice 4) enviada ao laboratório de análises técnicas do Depósito de suprimentos.

O questionário foi constituído de 23 perguntas divididas em cinco partes: 1) Identificação do respondente; 2) Análise em relação ao processo; 3) Análise em relação ao preço, critério de aceitação e formato da aquisição; 4) Análise em relação à qualidade dos produtos; e 5) Análise em relação à capacidade de entrega dos fornecedores. O objetivo do questionário foi averiguar a aderência do proposto na teoria evidenciada neste estudo com a prática experimentada pelos gestores, permitindo a retirada de conclusões sobre o assunto.

As CP-AF foram observadas conforme descrito no item 4.2.2 desta pesquisa.

A planilha enviada ao DepSIMRJ objetiva mitigar a subjetividade acerca da qualidade, tornando a análise mais precisa.

Quanto ao encadeamento da evidência, este é reproduzido por uma sequência lógica de cinco etapas, conforme retratada na figura 1 (YIN, 2015).

1) O relatório de estudo de caso foi elaborado com base nas normas internas da MB que norteiam a aquisição de gêneros; das entrevistas realizadas, dos questionários aplicados aos gestores das OM da MB que realizaram aquisição de gêneros alimentícios pelo PAA-CI no ano de 2018 e da planilha, a fim de constatar os impactos dos incentivos à AF nas compras da MB;

2) Os dados revelados fizeram parte do Banco de Dados do Estudo de Caso;

3) A identificação das fontes comprobatórias no relatório, de maneira a dar respaldo às descobertas alcançadas;

4) O protocolo de estudo confeccionado, conforme o apêndice 7; e

5) A realização de uma revisão das questões do protocolo e de seu vínculo com as questões originais do estudo de caso.

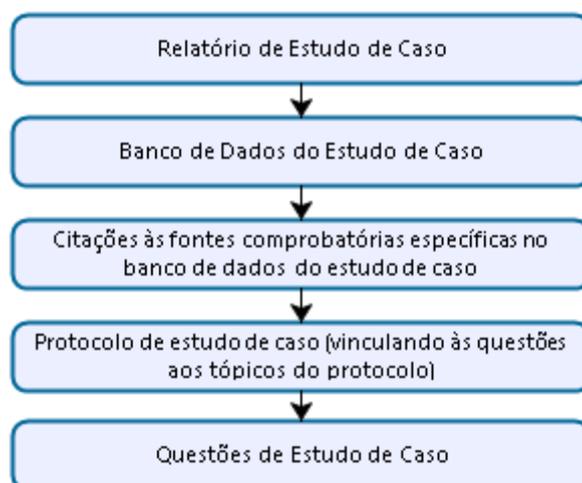


Figura 1: Encadeamento da evidência

Fonte: Yin (2015).

Por fim, foram obtidos dados em periódicos acadêmicos, artigos, teses e dissertações sobre o assunto, obedecendo ao princípio estabelecido por Yin (2015), relacionado ao cuidado no uso de dados de fontes eletrônicas de evidência.

3.5

Análise e limitações

A coleta de dados efetuada permitiu que os dados fossem analisados de forma qualitativa e quantitativa. Qualitativa, por meio da interpretação empírica da combinação dos dados resultantes da pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas. E, quantitativa, quando da análise estatística das variações dos preços, como também, dos achados da qualidade, resultantes das interpretações dos dados da planilha enviada ao DepSIMRJ.

Ressalta-se que a mediana foi utilizada como preço de referência dos vários processos de aquisição analisados, uma vez que é uma base de dados que pode ser empregada pelo gestor público como parâmetro de pesquisa de mercado (BRASIL, 2014), sendo considerada mais aplicada a esta análise, pois não sofre distorções por valores muito altos ou muito baixos (BRASIL, 2017e). Para tanto, gráficos e tabelas foram inseridos a fim de representar as respostas dos questionários e planilhas. No que se refere a entrevista, foram realizadas leituras completas das respostas concatenando-as com as questões e temas deste estudo.

Com base no que diz a literatura, essa análise, buscou realizar uma avaliação dos impactos do incentivo à AF nas aquisições da MB nos quesitos preço, qualidade, entrega e processo, relacionados às vantagens e desvantagens dos modelos centralizados e descentralizados de compras, com os dados obtidos na pesquisa.

Contudo, este estudo apresenta como limitações a seleção de somente oito itens como parâmetros de comparação e a possibilidade de que os preços de aquisição sofram variações de acordo com a produção nos períodos de safra e entressafra, tendo potencial de ser afetados por fenômenos econômicos, sejam eles: a oferta e demanda; a disponibilidade de estoques, mudanças climáticas, estratégias financeiras, entre outros.

4

Estudo de Caso

Neste capítulo será apresentado o estudo de caso proposto, tendo como base o referencial teórico e as diretrizes mencionadas nos tópicos anteriores, o qual será dividido em quatro partes. A primeira será reservada para a descrição do caso. Na segunda, serão averiguadas as evidências coletadas conforme a metodologia explorada no capítulo anterior. Na terceira, serão analisados os principais impactos dos incentivos à agricultura familiar ao empregar o PAA-CI na sistemática de aquisição de gêneros alimentícios conduzidos pela MB. E, na quarta parte a identificação de oportunidades e ações de melhorias.

4.1

Descrição do Caso

A Marinha, juntamente com o Exército e a Aeronáutica constituem as Forças Armadas e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem (BRASIL, 1988).

Com o propósito de alcançar os objetivos constitucionais previstos, a MB dispõe de uma estrutura organizacional ilustrada na figura 2. Destacam-se neste arranjo, os chamados Órgãos de Direção Setorial (ODS) que estão subordinados diretamente ao Comandante da Marinha (CM), os quais comandam as grandes áreas de atuação da MB. São eles:

- a) Secretaria Geral da Marinha (SGM);
- b) Diretoria Geral de Navegação (DGN);
- c) Comando de Operações Navais (ComOpNav);
- d) Comando Geral do Corpo de Fuzileiros Navais (CGCFN);
- e) Diretoria Geral de Pessoal da Marinha (DGPM);
- f) Secretaria de Ciência e Tecnologia da Marinha (SecCTM); e
- g) Diretoria Geral de Material da Marinha (DGMM).

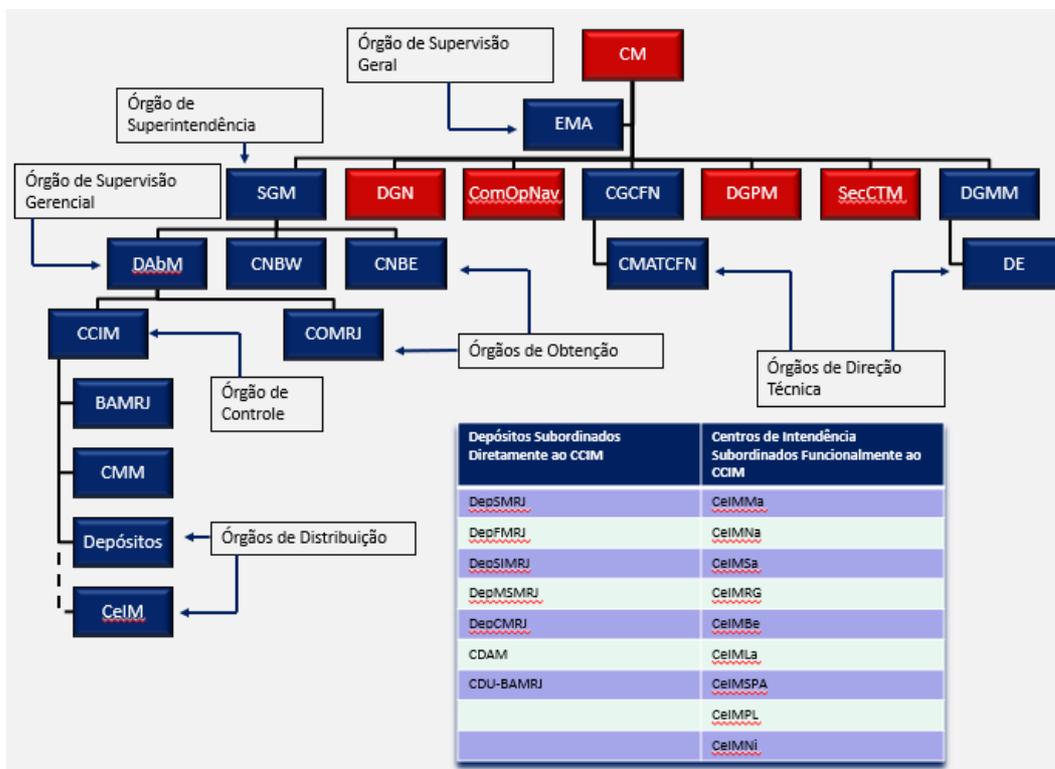


Figura 2: Organograma do SAbM

Fonte: Brasil (2009), adaptado pela autora.

No tocante à atividade logística da Força, há um Manual de Logística da Marinha (BRASIL, 2003b), que estabelece o processo pelo qual a logística se desenvolve, sendo chamado de ciclo logístico, composto pelas fases básicas de determinação de necessidades, obtenção e distribuição, exposto na figura 3.

A determinação de necessidade é a fase básica que visa ao atendimento das demandas identificadas a partir de um planejamento prévio que define “O que”, “quanto”, “quando” e “onde” comprar, considerando as prioridades e os recursos disponíveis.

A obtenção é o procedimento administrativo, inserido no contexto do Sistema de Apoio Logístico da MB, que promove aquisição das necessidades determinadas, com certo grau de complexidade, tendo em vista a atuação de agentes externos que extrapolam o controle gerencial, contudo, influenciam diretamente no processo de compras.

A distribuição é estabelecida como a ação de fazer chegar, oportuna e eficazmente, aos clientes, os produtos fixados pela determinação de necessidades e viabilizados na fase de obtenção.

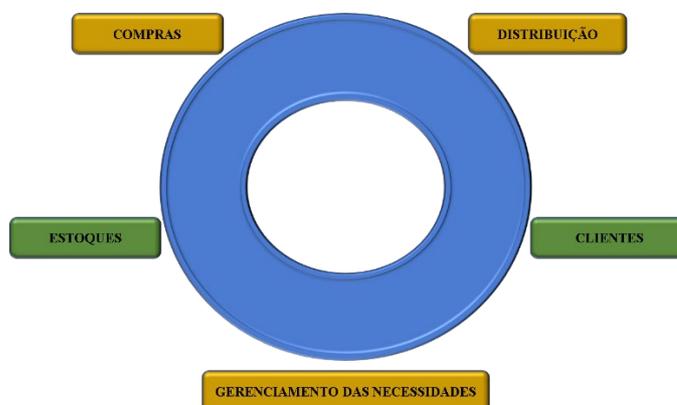


Figura 3: Ciclo Logístico

Fonte: Manual de Logística da Marinha (BRASIL, 2003b), adaptado pela autora.

Nesse contexto está posicionado o Sistema de Abastecimento da Marinha (SAbM), que é um subsistema do Sistema de Apoio Logístico da MB constituído de órgãos, processos e recursos, interligados e interdependentes, estruturado com o objetivo de promover, manter e controlar o provimento do material necessário à manutenção da Força, com máxima eficiência (BRASIL, 2009).

O SAbM promove obtenções de materiais das mais variadas categorias, quais sejam: Gêneros Alimentícios, Fardamento (uniformes), Material de Saúde, Material Comum (composto pelos itens de limpeza, expediente, controle de avarias, marinharia e salvatagem, palamentas de rancho e tintas), Combustíveis, Lubrificantes, Graxas, e Sobressalentes para atender às Organizações Militares da MB, e aos meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais. Nesse escopo, as fases do ciclo logístico são conduzidas por unidades específicas dentro do SAbM.

Em função das especificidades, tanto técnicas quanto gerenciais, das categorias de material da MB, estas são reconhecidas e agregadas mediante uma codificação alfabética denominado “Símbolo de Jurisdição” (SJ). Para fins desse estudo de caso, serão abordados, apenas, os itens afetos ao SJ “M”, que são os gêneros alimentícios (BRASIL, 2009).

Na estrutura organizacional deste subsistema estão descritos os órgãos e as finalidades que mais interagem com o objeto de estudo da pesquisa: aquisição de gêneros alimentícios (BRASIL, 2009), são eles:

- a) Órgão de Supervisão Geral: responsável pela elaboração e aprovação dos planos e programas necessários ao eficiente desempenho das Atividades de Abastecimento, essa atribuição cabe ao Estado Maior da Armada (EMA);
- b) Órgão de Superintendência: responsável pela supervisão gerencial, pelo funcionamento eficiente e coordenado do SAbM. A Secretaria-Geral da Marinha (SGM) é o Órgão de Superintendência.

c) Órgãos de Direção: Responsáveis pelo planejamento e direção das atividades de abastecimento em sua área de jurisdição. Podem ser de dois tipos: os Órgãos de Direção Técnica (ODT) e o Órgão de Direção Gerencial (ODG). O Órgão de Direção Gerencial é a DAbM que, neste estudo de caso, também é o ODT, uma vez que estabelece as características técnicas detalhadas dos gêneros alimentícios que serão adquiridos pela MB.

d) Órgãos de Execução: cabe o efetivo exercício das Atividades de Abastecimento, Técnicas ou Gerenciais.

No contexto dos órgãos de execução, em especial para a categoria de gêneros alimentícios, segundo Brasil (2009), existem quatro tipos, sendo eles: os Órgãos Técnicos (OTs), que definem as especificações técnicas em relação ao material de sua competência; os Órgãos de Controle (OCs), que cuidam da manutenção do equilíbrio entre as necessidades das OMs e as disponibilidades de material, controlando os níveis de estoque e a destinação de excessos; os Órgãos de Distribuição (ODs), com a competência para realizar o controle, a armazenagem e a contabilidade do material estocado, bem como o fornecimento e o tráfego de carga, se for o caso, e, por fim, os Órgãos de Obtenção (OObs), cerne deste estudo, com a atribuição de realizar a procura, mediante a pesquisa, reconhecimento e seleção das fontes de obtenção, promovendo a compra do material, além do acompanhamento quanto aos prazos e condições de entrega. Esta atribuição é exercida com base nas informações resultantes do órgão de controle que no caso específico é o CCIM. A tabela 10 discrimina de modo resumido o que foi exposto, quanto aos órgãos de direção e execução no que se refere ao escopo do objeto estudado na pesquisa.

Tabela 10: Órgãos de Direção e Execução

ÓRGÃO DE DIREÇÃO		ÓRGÃO DE EXECUÇÃO				CATEGORIA DE MATERIAL
Técnica	Gerencial	Técnico	Controle	Obtenção País	Distribuição	Gêneros alimentícios com suas respectivas embalagens
DAbM	DAbM	DAbM	CCIM	COMRJ	DepSIMRJ / CeIM	

Fonte: Brasil (2009), adaptado pela autora.

As compras realizadas no contexto da MB são divididas em dois formatos diferentes. O primeiro, contempla os materiais pertencentes à linha de fornecimento do SAbM, enquanto o segundo, compreende os itens não pertencentes à linha de fornecimento do SAbM.

Os materiais alusivos à linha de fornecimento do SAbM são adquiridos

especificamente, de forma centralizada, no país, pelo Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro (COMRJ) e pelas Diretorias Especializadas/Comando de Material do Corpo de Fuzileiros Navais (CMatFN). E, no exterior, são adquiridos pela Comissão Naval Brasileira em Washington (CNBW) e Comissão Naval Brasileira na Europa (CNBE).

Os itens de material não pertencentes à linha de fornecimento do SAbM, são obtidos de modo descentralizado, em âmbito regional pelos Centros de Intendência da Marinha e pelo Comando do 7º Distrito Naval, além da condução de processo pelas demais Unidades de Compras segmentadas no Brasil.

De acordo com o definido pelo SAbM, os CeIMs atuam em proveito das organizações por eles apoiadas, fornecendo a nível regional nas suas áreas de jurisdição e, paralelamente, prestam apoio administrativo às OM situadas em sua região.

De acordo com o esboçado na figura 4, a distribuição no Brasil dos CeIMs, é a seguinte:

- ✓ Centro de Intendência da Marinha em Salvador (CeIMSa);
- ✓ Centro de Intendência da Marinha em Natal (CeIMNa);
- ✓ Centro de Intendência da Marinha em Belém (CeIMBe);
- ✓ Centro de Intendência da Marinha em Manaus (CeIMMa);
- ✓ Centro de Intendência da Marinha em São Pedro da Aldeia (CeIMSPA);
- ✓ Centro de Intendência da Marinha em Ladário (CeIMLa); e
- ✓ Centro de Intendência da Marinha em Rio Grande (CeIMRG).



Figura 4: Distribuição dos CeIMs no Território Brasileiro
Fonte: Elaborado pela autora.

Ressaltam-se as especificidades das regiões de São Pedro d’Aldeia e Brasília. A primeira, possui Centro de Intendência, entretanto não desempenha a função de compras que é atribuição da Base Aérea-Naval de São Pedro d’Aldeia (BAeNSPA). A segunda, não dispõem de Centro de Intendência, contudo, o Comando do 7º Distrito Naval (Com7ºDN) exerce o papel de órgão de comprador, de itens não pertencentes à linha de fornecimento do SAbM, da região.

4.1.1

Estratégias de Aquisição de Alimentos da Cadeia Logística da MB

Para viabilizar a aquisição de gêneros alimentícios a MB, por intermédio do SAbM, dispõe de uma segmentação dos órgãos competentes para realizar as compras por todo território nacional. Assim, no âmbito dos Distritos Navais (DN) são instituídas organizações centrais responsáveis pelas obtenções de alimentos de caráter habitual em sua respectiva região, a fim de contribuir com o pronto abastecimento da Força (BRASIL, 2015e). A tabela 11 representa os citados órgãos de compra distribuídos no país a fim de conduzir compras de caráter habitual.

Tabela 11: Órgãos de Compra de Gêneros Alimentícios da MB - caráter habitual

1º DN Rio de Janeiro	2º DN Salvador	3º DN Natal	4º DN Belém	5º DN Rio Grande	6º DN Ladário	7º DN Brasília	8º DN São Paulo	9º DN Manaus
COMRJ (Rio de Janeiro, Niterói, São Gonçalo, Duque de Caxias e Nova Friburgo)	CeIMSa (Salvador)	CeIMNa (Natal)	CeIMBe (Belém)	CeIMRG (Rio Grande)	CeIMLa (Ladário e Corumbá)	7º DN (Brasília)	8º DN (São Paulo)	CeIMMa (Manaus)
BAeNSPA (São Pedro da Aldeia, Cabo Frio e Arraial do Cabo)	CFSF (Pirapora)	EAMPE (Recife/Olinda)	CPMA (São Luiz)	EAMSC (Florianópolis)			CTMSP (Iperó)	
CN (Angra dos Reis)	CPSE (Aracaju)	EAMCE (Fortaleza)	CPPI (Parnaíba)					
EAMES (Vitória/Vila Velha)								
CADIM (Ilha da Marambaia)								

Fonte: Elaborado pela autora.

As compras de caráter habitual são aquelas cujo itens apresentam pequeno valor financeiro e alta precibilidade e que por esse motivo, não justificam o custo de uma centralização e posterior distribuição pela MB. Como exemplo, podemos citar os hortifrutigranjeiros, pães, laticínios, temperos etc.

Atualmente, o COMRJ disponibiliza fornecedores homologados em suas licitações para todas as áreas do 1ºDN, excetuando-se a região de Vitória/Vila Velha. Contudo, as demais unidades da área não possuem a obrigatoriedade de comprar os itens registrados por ele, podendo assim produzir suas próprias licitações. Para os demais casos, o processo ocorre conforme os responsáveis expostos na tabela 11.

Existe também a necessidade de compras de itens de cesta básica, como por exemplo, arroz, feijão, açúcar, sal, macarrão, carnes bovinas, carne de frango, carne suína e café. Para estes itens, especificamente, a MB optou por centralizar a aquisição e o estoque além de distribuir o material por todo território nacional.

Diante das peculiaridades dos alimentos apresentados e de forma a tornar viável a sistemática de aquisição, os gêneros alimentícios são agrupados em duas estratégias distintas: Relação de Preços de Subsistência (RPS) e Listas de Preços de Fornecedores de Gêneros (LPFG).

4.1.1.1 Estratégia de Compras pelo formato da RPS

A RPS constitui-se das aquisições dos itens fornecidos pelo DepSIMRJ e redistribuídos pelos CeIMs, relacionados no Anexo A. Trata-se de uma estratégia de compras centralizada com abrangência nacional, onde os custos de estocagem e distribuição ficam a cargo do CCIM, enquanto os custos de obtenção e os pagamentos efetuados aos fornecedores homologados são de responsabilidade do COMRJ.

Segundo as Normas para Execução do Abastecimento (BRASIL, 2009), as unidades responsáveis pela estocagem de itens de gêneros alimentícios e pelo seu fornecimento às Organizações Militares Consumidoras (OMC) são chamadas de Organizações Militares Fornecedoras (OMF). Na MB, as OMF são: o DepSIMRJ, localizado no Rio de Janeiro e, os CeIM, distribuídos pelo Brasil, por meio dos distritos navais. Enquanto, as OMC são as organizações militares que consomem os materiais disponibilizados pelo SAbM. Quanto à distribuição, o DepSIMRJ se encarrega de realizá-la na área do estado do Rio de Janeiro, cabendo ao Centro de Distribuição e Operações Aduaneiras da Marinha (CDAM), o transporte dos

materiais às demais OM da MB dispersas pelo território nacional e, aos Centro de intendência o recebimento dos gêneros enviados pelo CDAM, além da armazenagem e da redistribuição destes itens às organizações da MB, no âmbito de sua área de responsabilidade.

No tocante ao desdobramento da estratégia, de modo sistematizado conforme figura 5, tem-se, em resumo, que o início do processo ocorre quando a DAbM torna disponível as normas técnicas dos itens da RPS, que são utilizadas durante o processo licitatório para definir a especificação do objeto. Posteriormente, o CCIM, conforme sua Política de Estoque (BRASIL, 2016b) inclui as estimativas de obtenção (EO) dos citados materiais no Sistema de Informações Gerenciais de Abastecimento (SINGRA) como base na demanda de dois anos anteriores. De posse das EO, incluídas no SINGRA, o COMRJ inicia a fase interna do certame. Concluída a fase externa do procedimento licitatório, o COMRJ insere no SINGRA os fornecedores vencedores/ homologados para que o CCIM solicite o material por meio do Pedido de Obtenção (PO). Na sequência, o PO é emitido eletronicamente no SINGRA para o COMRJ configurar a aquisição realizando a Ordem de Compra (OC) para o fornecedor.

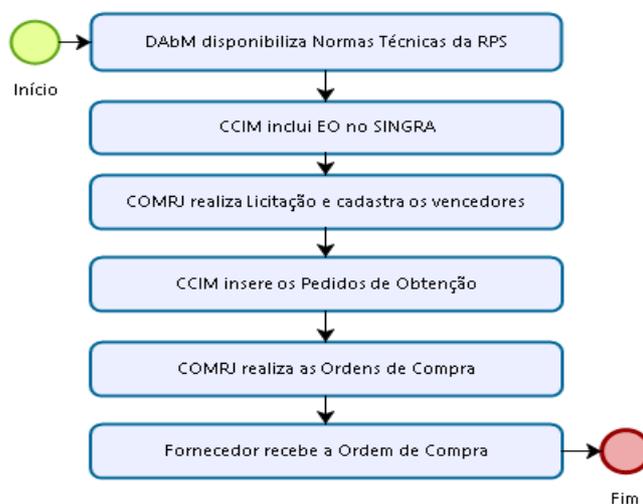


Figura 5: Etapas do processo de compras pelo formato RPS

Fonte: Elaborado pela autora.

O procedimento de solicitação de gêneros via RPS pelas OMC se efetiva com a inserção da Requisição de Material (RM), do tipo para consumo ou transferência no SINGRA. A posteriori, o CCIM realiza a análise dos pedidos, considerando a

demanda histórica do solicitante e os níveis de estoques do DepSIMRJ. O resumo deste procedimento está representado na figura 6.



Figura 6: Procedimento de solicitação de gêneros pela RPS

Fonte: Elaborado pela autora.

4.1.1.2

Estratégia de Compras pelo formato da LPFG

A LPFG é uma estratégia de aquisição descentralizada de gêneros alimentícios que não são fornecidos pelos DepSIMRJ. Os itens contidos nessa estratégia apresentam baixo valor financeiro agregado e alta perecibilidade dos alimentos; hortifrutigranjeiros, pães e temperos são exemplos. A lista detalhada dos materiais obtidos, na área do Rio de Janeiro, consta, como exemplo, no Anexo B.

Neste modelo, há capilaridade regional, onde os custos de estocagem e distribuição são de responsabilidade dos fornecedores homologados; o custo de obtenção é de competência de cada OM que exerce a função de compras, conforme tabela 9; e a estrutura de pagamento, pelo setor de gestão de alimentos de cada organização militar que solicita o pedido. Ressalta-se que o setor de gestão de alimentos de cada OM, denominado na MB como gestoria de municiação, foi a maneira particular que a MB encontrou para gerenciar as atividades ligadas à estrutura e ao fornecimento de alimentação para todos os militares, por se tratar de uma obrigação estabelecida nos Estatutos dos Militares (BRASIL, 1980). Em síntese, a gestoria de municiação é similar a gestão de um grande restaurante, o que na MB é denominado de rancho.

O procedimento de solicitação de gêneros disponíveis na LPFG se efetiva quando as OMC realizam o pedido diretamente ao fornecedor homologado, o qual se encontra relacionado na lista de LPFG, conforme o procedimento representado pela figura 7. De acordo com Brasil (2009), o referido pedido deve ser encaminhado ao fornecedor com dois dias úteis de antecedência, no mínimo, ao dia marcado para o recebimento do material.



Figura 7: Procedimento de solicitação de gêneros pela LPFG

Fonte: Elaborado pela autora.

4.1.1.3 Estratégias RPS e LPFG

Os formatos de RPS e LPFG empregados na MB estão em parte, associados a questões de centralizar ou descentralizar as compras, em decorrência, principalmente, das peculiaridades do objeto adquirido. Entretanto, durante o período de pesquisa documental, não foram certificados quais seriam os critérios de composição das listas utilizadas nas estratégias de RPS e LPFG.

Desse modo, para facilitar as comparações das estratégias de compras no contexto organizacional da MB, a tabela 12 elenca suas principais diferenças.

Tabela 12: Diferenças entre as Estratégias de Compras: RPS e LPFG

Parâmetros	RPS	LPFG
Abrangência	Nacional	Regional / local
Tipo de Estratégia	Centralizada	Descentralizada
Custo de Estocagem	Custo da MB	Custo do Fornecedor
Custo de Distribuição (Transporte)	Custo da MB	Custo do Fornecedor
Elaborações de Ordem de compras e custos de Obtenção	Cabe ao COMRJ	Cabe ao Setor de Gestão de Alimentos regional / local
Pagamento	Cabe ao COMRJ	Cabe ao Setor de Gestão de Alimentos regional / local
Pedido de material	Realizado pelo SINGRA	Direto ao fornecedor, sem aplicação de sistemas

Fonte: Elaborado pela autora.

Independente das estratégias acima empregadas, para complementar essa pesquisa, realizou-se entrevistas com os principais agentes responsáveis pela obtenção e distribuição de gêneros na MB a fim de colher evidências fundamentadas para o objeto de estudo.

Diante do exposto, percebe-se que a marinha possui estrutura de obtenção capaz de viabilizar a execução do PAA-CI com demanda potencial por alimentos que podem ser fornecidos pela agricultura familiar em torno de R\$ 2 bilhões, somente na esfera das Forças Armadas (BRASIL, 2018d).

4.1.2

Programa de Aquisição de Alimentos na modalidade Compra Institucional em números e potencial de crescimento

Segundo Paula, Bezerra e Rigon (2015), antes da implementação do Decreto 8.473/2015, período de 2012 a 2015, a adesão ao PAA-CI ocorreu de maneira pouco expressiva. O Ministério da Cidadania corrobora com este entendimento ao citar em seu relatório de Execução- 2017, a evolução dos resultados do programa no período de 2012 a 2017, conforme figura 8:

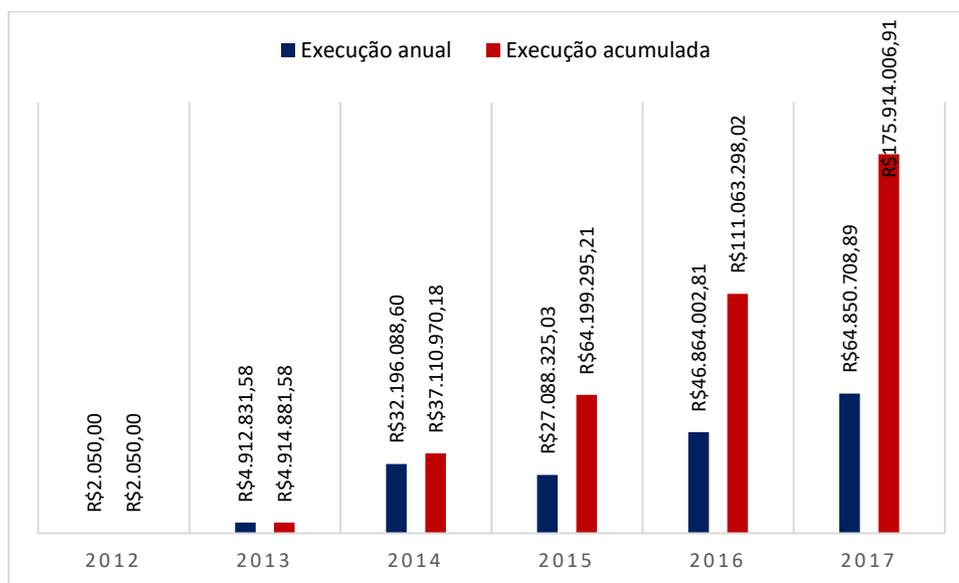


Figura 8: PAA-CI Governo Federal – Evolução anual

Fonte: Brasil (2018d), adaptado pela autora.

Com os dados apresentados, observa-se uma execução acumulada de aproximadamente R\$175,9 milhões e um aumento de quase R\$ 18 milhões a partir de 2016. Para Brasil (2018d), trata-se de um mercado promissor, ao considerar não somente a execução do programa, apenas com os valores contratados, conforme exposto acima, mas também com as chamadas públicas abertas. Neste sentido, houve uma variação de crescimento de aproximadamente 107%, de 2016 para 2017, de acordo com a figura 9:

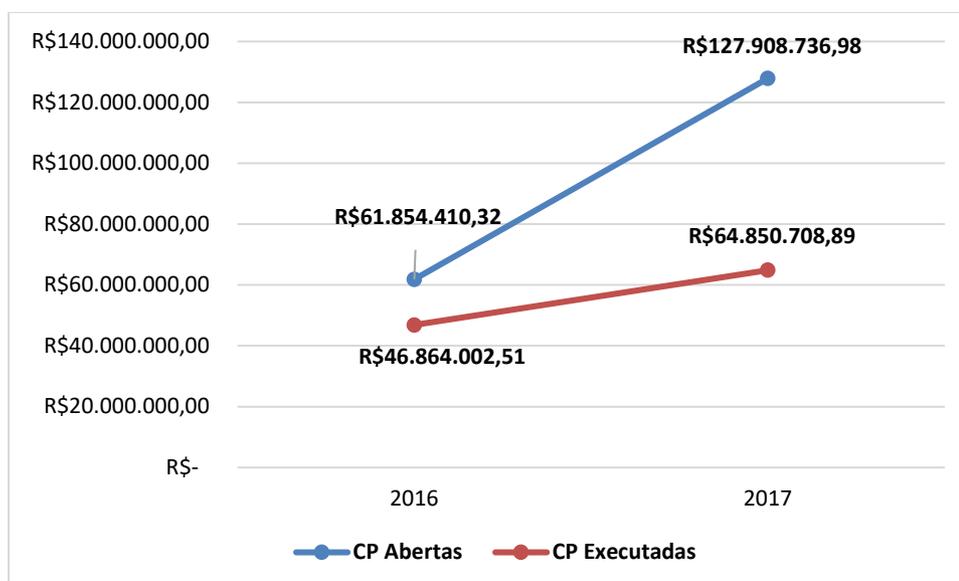


Figura 9: CP PAA-CI 2016 e 2017

Fonte: Brasil (2017c e 2018d), adaptado pela autora.

Diante do exposto, Rusin (2018) observa uma janela de oportunidade para o desenvolvimento nacional sustentável com a venda de produtos da AF. Neste diapasão, o Ministério da Defesa (MD) desempenha um papel relevante, tendo em vista que se consagrou como o principal utilizador do programa, em 2017, ao fomentar em 45,28% o PAA-CI, conforme figura 10.

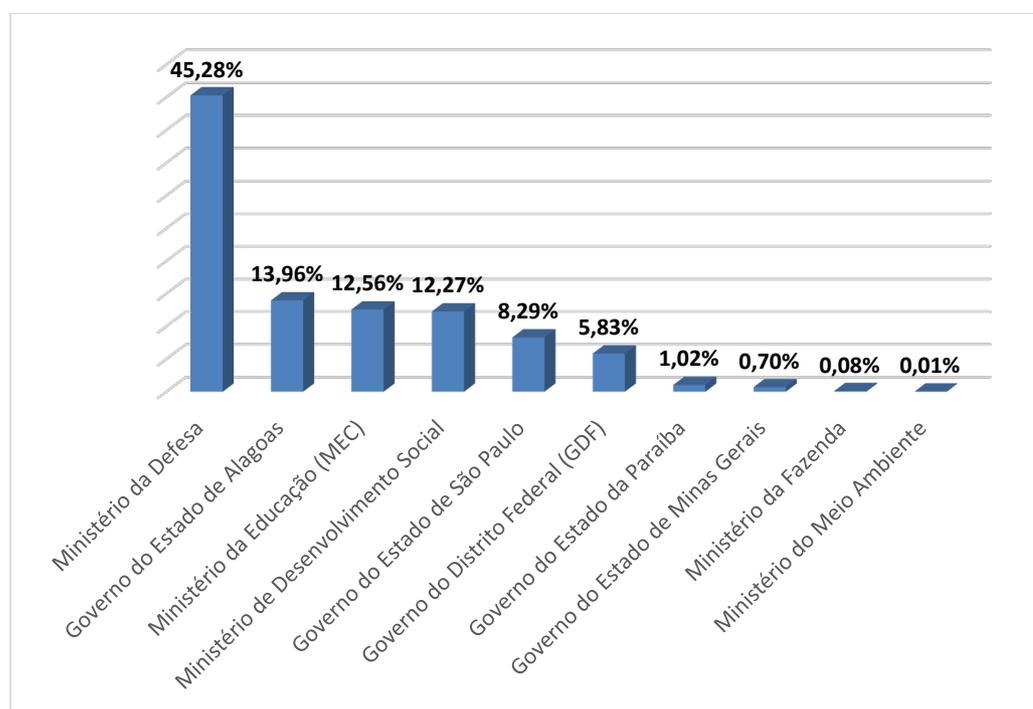


Figura 10: Porcentagens do PAA-CI 2017

Fonte: Brasil (2018d), adaptado pela autora.

4.2 Evidências

As evidências foram colhidas nas 9 OM selecionadas, de maneira

sistematizada e conduzidas em três partes. A primeira parte, por intermédio de questionário estruturado, entrevistas e levantamento de preços; a segunda, pela análise documental dos processos de chamada pública de agricultura familiar; e a terceira, por meio da análise de planilha enviada ao laboratório de análise técnica e pericial de alimentos da Marinha.

4.2.1

Análise das respostas do questionário estruturado, entrevistas e levantamento de preços - 1ª parte da pesquisa

Dentro dos 9 respondentes ao questionário, 55,6% destes possuem tempo de atuação na atividade acima de 2 anos, enquanto, 44,4% restantes possuem menos de 2 anos de pleno exercício. Ressalta-se que nesse universo apenas 11,1% possuem menos de 1 ano de experiência na função.

Quando perguntados sobre as dificuldades na condução de chamadas públicas para atender ao PAA-CI, as 2 observações com maior frequência apontando 33,3% cada, foram a falta de divulgação do programa quanto as suas finalidades; e as propostas dos fornecedores não atendem às exigências do órgão comprador. Além das alternativas de respostas elaboradas, os respondentes apontam outras questões na resposta aberta, como: as dificuldades de identificar os agricultores que atendam às necessidades da organização militar e o não recebimento de propostas dos beneficiários do PAA-CI, para a maioria dos itens do processo. Assim, de acordo com a pesquisa, as principais dificuldades na condução do PAA-CI na MB estão representadas pela figura 11.

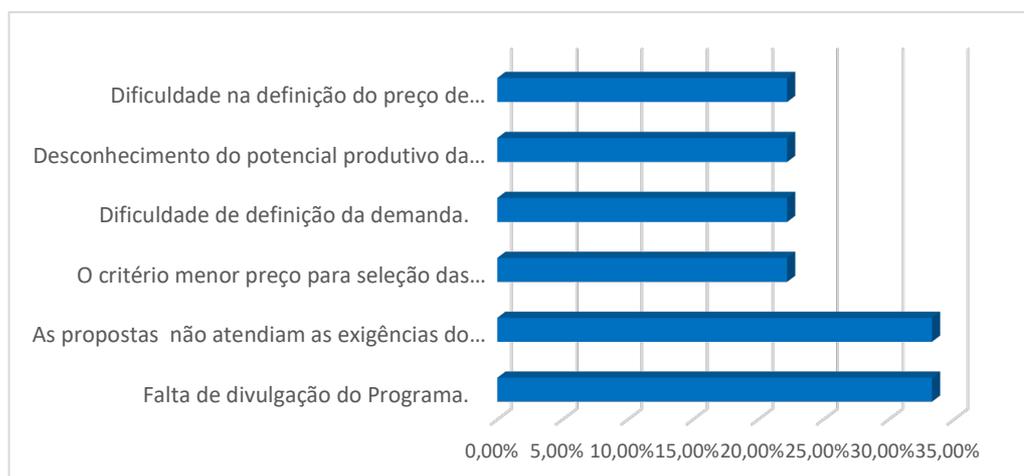


Figura 11: Dificuldades na condução da CP para atender o PAA-CI

Fonte: Elaborado pela autora.

Foi perguntado no questionário se as unidades de compra, em estudo, realizam reunião de aproximação com os participantes da agricultura familiar antes de iniciar o processo. Para 55,6% dos entrevistados a resposta foi negativa,

conforme figura 12.

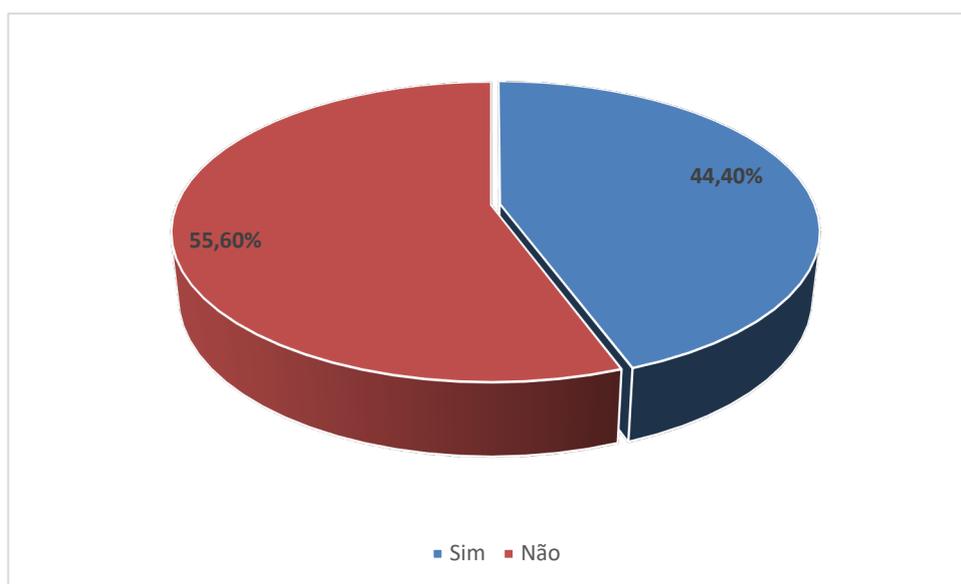


Figura 12: OM que realizaram reunião de aproximação ou audiência pública

Fonte: Elaborado pela autora.

Quanto aos motivos que dificultaram o atendimento da obrigatoriedade legal de dedicar, no mínimo, 30% dos recursos financeiros do exercício ao PAA-CI, foi constatado que 44,4% dos pesquisados atribuiu que a principal dificuldade encontrada foi a de, efetivamente, estabelecer um montante que seria dedicado às aquisições por suas organizações militares, seguido da falta de definição estratégica em relação a quais organizações deveriam ser responsáveis pelas aquisições e da dificuldade em estabelecer quais itens serão adquiridos, representando ambas a opinião de 33,3% dos entrevistados. Os resultados deste quesito encontram-se ilustrados na figura 13.

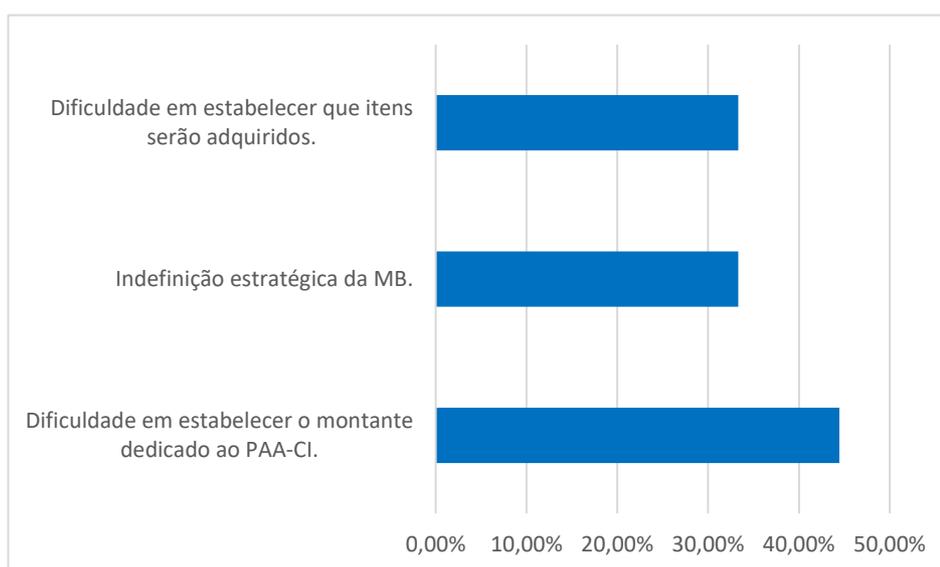


Figura 13: Motivos que dificultaram atingir os 30% do Decreto 8.473/2015

Fonte: Elaborado pela autora.

Quanto à investigação do preço, foi constatado na análise documental dos certames de Chamadas públicas do PAA-CI que não houve aquisição de um mesmo item para todas as unidades que são objeto de estudo na MB. Em função disso, os dados foram tratados no questionário com base na percepção dos agentes envolvidos e confirmados por meio de resultados quantitativos obtidos com as comparações dos custos de obtenção do COMRJ. Esta estratégia foi adotada pelo fato de o COMRJ ser uma organização representativa na centralização de aquisições de gêneros alimentícios da MB, movimentando cerca de 60 milhões de reais por ano com aquisições de alimentos.

As figuras 14 e 15 explicitam que 44,4% dos respondentes avaliam o preço oriundo do PAA-CI como regular e, quando comparado ao preço do PE-SRP, superior para 77,8% dos respondentes. Desse modo, o preço é o principal motivo que poderia comprometer a execução do PAA-CI, tendo em vista a escassez dos recursos públicos.

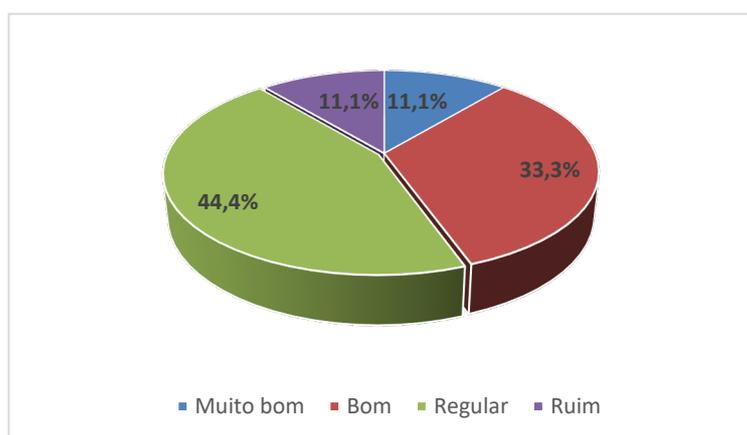


Figura 14: Avaliação dos preços do PAA-CI

Fonte: Elaborado pela autora.

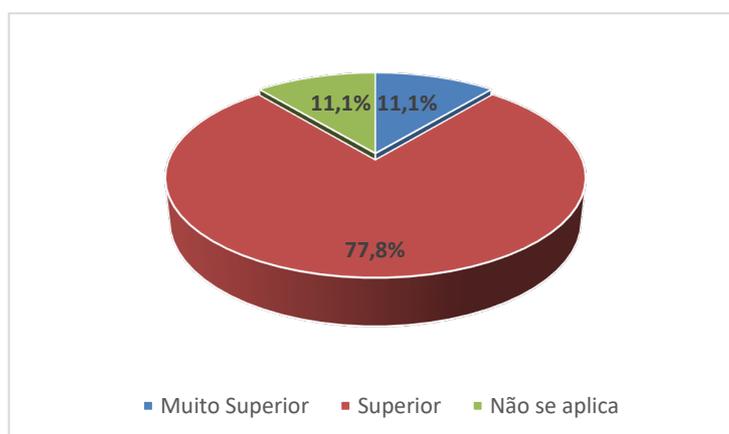


Figura 15: Preços do PAA-CI comparados aos preços do PE-SRP

Fonte: Elaborado pela autora.

Este último ponto foi corroborado com os resultados quantitativos obtidos

com as comparações dos custos de obtenção do COMRJ e de toda a administração pública, para os itens selecionados, ao empregar os dois formatos de aquisição, seguindo a proposta metodológica desta pesquisa. Os resultados das comparações dos preços das aquisições no âmbito estrito do COMRJ estão representados da tabela 13 e figura 16 e, na esfera ampla, contemplando toda a administração pública federal, na tabela 14 e figura 17.

Tabela 13: Comparação entre os valores unitários de aquisição do PE-SRP e do PAA-CI (COMRJ 2018)

Item	UF	Pregão COMRJ	CP-AF COMRJ	Variação
Arroz branco tipo 1 1kg	kg	2,89	2,73	-5,54%
Arroz parboilizado tipo 1	kg	3,09	2,63	-14,89%
Café torrado tipo II	kg	20,63	21,38	3,64%
Farinha de mandioca	kg	3,65	4,36	19,45%
Feijão preto tipo 1	kg	3,5	4,74	35,43%
Leite em pó integral	kg	13,76	22,00	59,88%
Lombo suíno	kg	8,9	14,75	65,73%
Pernil suíno sem osso	kg	6,86	11,70	70,55%

Fonte: Painel de Preços e Brasil (2019b), adaptado pela autora.

A tabela 13 nos revela que 75% dos itens analisados apresentaram preços superiores nas aquisições do COMRJ na modalidade PAA-CI, dos quais os itens: Lombo Suíno e Pernil Suíno sem osso apresentaram valores superiores ao processo de aquisição realizado pela modalidade PE-SRP em 65,73% e 70,55%, respectivamente. Em contrapartida, os itens: Arroz branco tipo 1 e Arroz parboilizado se mostraram mais econômicos quando adquiridos na modalidade PAA-CI (figura 16).

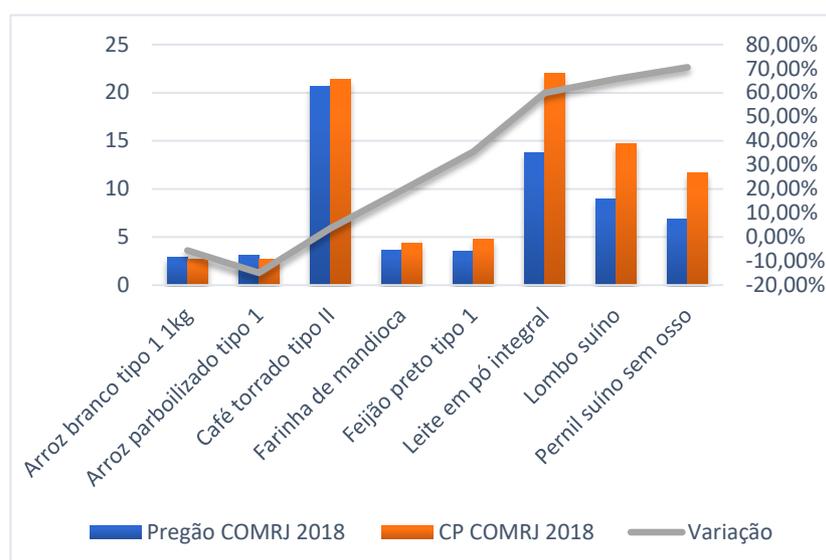


Figura 16: Comparação entre os valores unitários de aquisição do PE-SRP e do PAA-CI (COMRJ 2018)

Fonte: Painel de Preços e Brasil (2019b), adaptado pela autora.

Na tabela 14, a demonstração do percentual de variação entre os preços praticados tem o intuito de comparar a vantagem econômica nos dois modelos de aquisição, considerando a administração pública federal como um todo.

Tabela 14: Aquisição de alimentos pelos órgãos da administração pública federal, em 2018

Item	UF	Pregão Eletrônico		Chamadas Públicas		Variação
		Quantidade	Mediana	Quantidade	Mediana	
Arroz branco tipo 1	kg	100	2,41	13	2,73	13,28%
Arroz parboilizado tipo 1	kg	71	2,36	4	2,35	-0,42%
Café torrado tipo II	kg	62	16,74	6	20,19	20,61%
Farinha de mandioca	kg	238	3,81	12	5,20	36,35%
Feijão preto tipo 1	kg	93	4,05	16	4,75	17,16%
Leite em pó integral	Kg	72	18,00	7	19,67	9,28%
Lombo suíno	Kg	69	12,55	4	16,08	28,09%
Pernil suíno sem osso	Kg	94	10,25	5	11,70	14,15%

Fonte: Painel de Preços e Brasil (2019b), adaptado pelo autor.

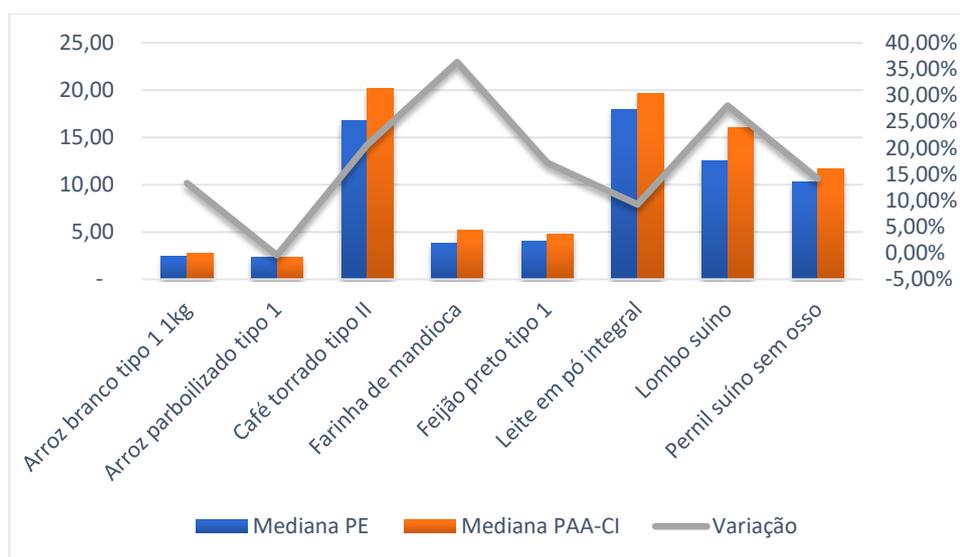


Figura 17: Aquisição de alimentos pelos órgãos da administração pública em 2018

Fonte: Painel de Preços e Brasil (2019b), adaptado pelo auto

Das análises efetuadas da tabela 14 e figura 17, pode-se afirmar que, no contexto macro, envolvendo todo o Governo Federal, as aquisições decorrentes de PAA-CI, em aproximadamente 88% dos casos estudados, apresentam custo de aquisição superiores aos do PE-SRP, entretanto, nos 12% restantes, configurado especificamente com o item Arroz parboilizado, a aquisição refletiu um custo inferior, sendo portanto, mais vantajoso economicamente. Contudo, em termos percentuais, a citada variação de preços foi na ordem de - 0,42%.

Em relação aos benefícios produzidos com a execução do PAA-CI, o aumento da qualidade da alimentação dos comensais foi evidenciado como o principal deles, apresentando resultado de 77,8% dos entrevistados, seguido da boa repercussão da imagem do órgão comprador e a aproximação entre quem produz de quem consome, com 55,6% de frequência dos respondentes em ambos os quesitos. O fruto deste achado encontra-se ilustrado nas Figuras 18 e 19.

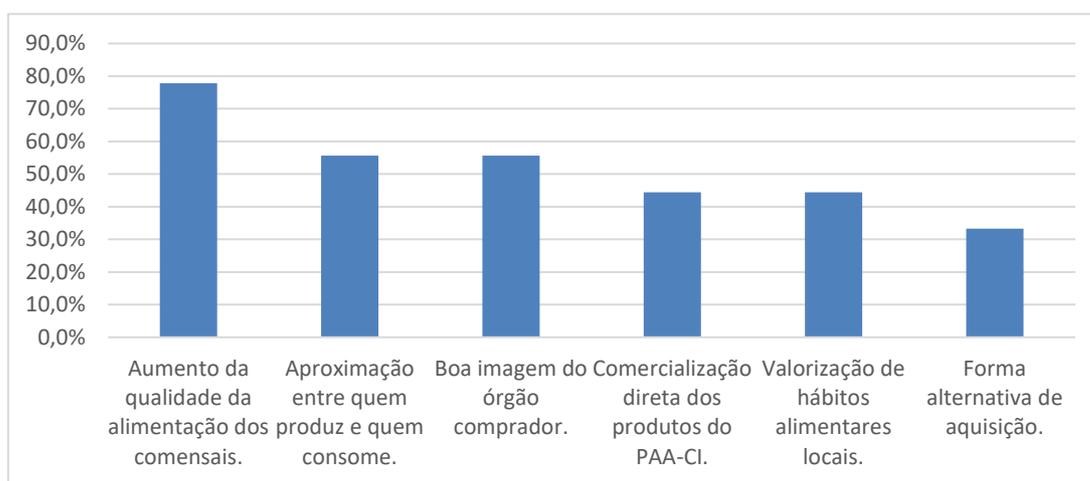


Figura 18: Benefícios proporcionados pelo PAA-CI

Fonte: Elaborado pela autora.

Estes mesmos entrevistados relataram na resposta aberta outro benefício que é o aquecimento da produção agrícola local, relativizando a economia das aquisições em prol de um fim social.

Quanto ao benefício do aumento da qualidade, no aspecto qualitativo, a Figura 19 evidencia que 66,7% dos respondentes avaliam os produtos fornecidos pelo PAA-CI com qualidade muito boa e 33,3% como excelente. De igual modo, a figura 20 reforça esta percepção, onde explicita que 77,8% dos entrevistados classificam a qualidade via PAC-CI superior aos produtos oferecidos pelo PE-SRP. Dessa maneira, a busca pela qualidade é um fator motivador que pode impulsionar a execução do PAA-CI na MB.



Figura 19: Qualidade dos produtos do PAA-CI

Fonte: Elaborado pela autora.

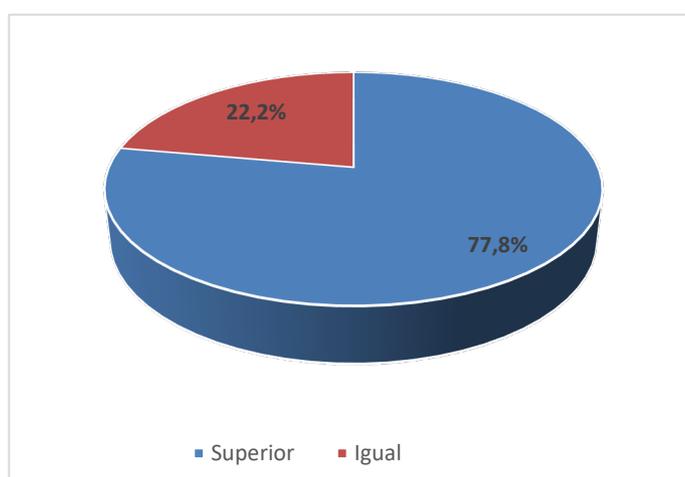


Figura 20: Qualidade dos produtos do PAA-CI em relação aos produtos do PE-SRP

Fonte: Elaborado pela autora.

De acordo com as estratégias de aquisição de gêneros alimentícios do SAbM, a MB realiza análise técnica dos alimentos para avaliação da qualidade, de modos distintos, quais sejam: na estratégia centralizada, a cargo do DepSIMRJ e, na descentralizada, pelos nutricionistas, no momento do recebimento do material e, também pela percepção do cliente, quando do consumo dos alimentos nas refeições. A figura 21 explicita que 88,9% das unidades de compras analisadas efetuam aquisições de forma descentralizada, enquanto 11,1% utilizam o formato centralizado.

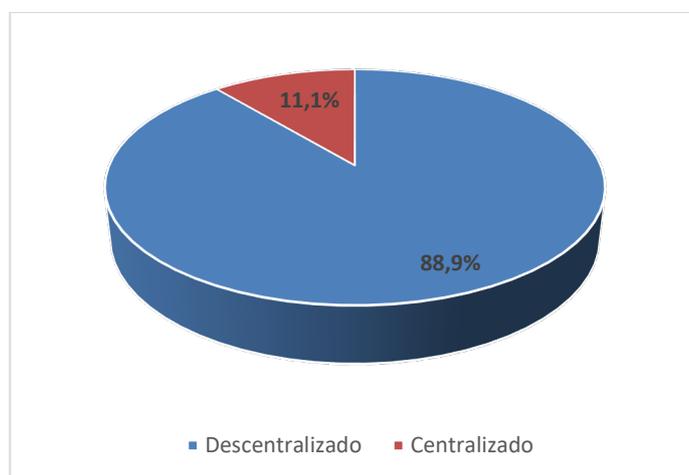


Figura 21: Formato de aquisição

Fonte: Elaborado pela autora.

Ainda no contexto da qualidade, quando perguntado na entrevista nº 1 à Encarregada da Divisão Técnica do DepSIMRJ, se os produtos provenientes do PAA-CI possuem qualidade superior aos produtos entregues por PE-SRP, em relação à análise técnica dos alimentos, a entrevistada respondeu:

“A qualidade dos produtos oriundos do PAA-CI, que incentiva a agricultura familiar, é igual ao do PE-SRP, o que já é relevante, pois sua inclusão ainda é recente. Entretanto, o maior ganho observado com o incremento desta prática foi a elevação do nível de qualidade dos fornecedores atuais do PE-SRP, visto que ampliou a competitividade, diminuindo muitas vezes as incertezas de abastecimento de itens considerados críticos para o SAbM. Quando havia apenas um fornecedor ficávamos reféns dele, pois em muitas ocasiões o cadastro reserva, do processo licitatório concluído, não aceitava fornecer o item nas mesmas condições, principalmente, em função do preço...”. (Encarregada da Divisão Técnica do DepSIMRJ)

De acordo com a entrevistada, quando havia apenas um fornecedor a instituição ficava refém dele, pois em muitas ocasiões o cadastro reserva, do processo licitatório concluído, não aceitava fornecer o item nas mesmas condições, principalmente, em função do preço. E, iniciar um novo processo demandaria um tempo de reação de, aproximadamente, 5 meses. Fato que gerava, como consequência, rupturas de estoque ou deferimentos “forçados” de pedidos de reequilíbrio de preços para os fornecedores titulares, ou ainda, aquisições emergenciais, com custos de aquisição superiores aos praticados rotineiramente. Isso porque se trata de aquisições de itens de cesta básica, conforme item 4.1.1.1, no qual o abastecimento deve ser no mínimo regular, pois não pode faltar alimento para os militares em exercício de sua missão constitucional.

Em relação à capacidade de entrega dos beneficiários do PAA-CI, foi

detectado como bom e muito bom, ambos com 44,4% dos pesquisados, conforme figura 22. E, ao comparar o desempenho desse parâmetro com o PE-SRP, obteve-se 44,4% dos respondentes julgando ser igual o nível de atendimento prestado no PE-SRP, o que está expresso na figura 23.

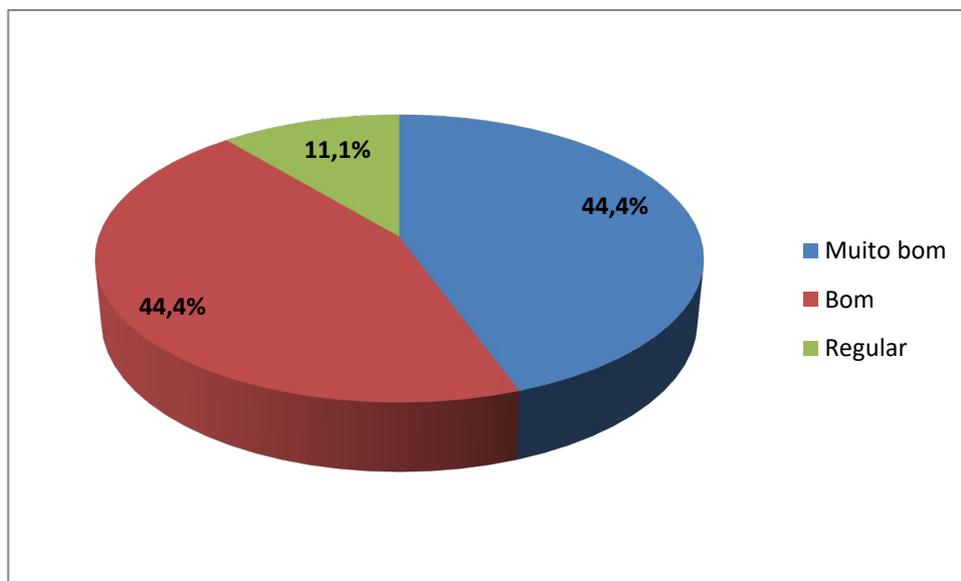


Figura 22: Capacidade de entrega dos fornecedores do PAA-CI

Fonte: Elaborado pela autora.

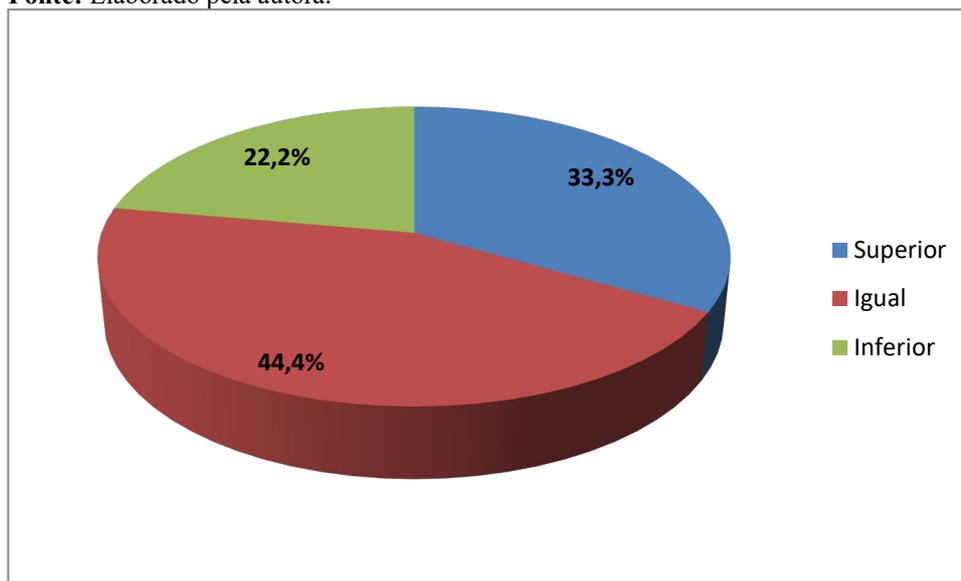


Figura 23: Capacidade de entrega dos fornecedores do PAA-CI em relação aos fornecedores do PE-SRP

Fonte: Elaborado pela autora.

No intuito de triangular os dados foi perguntado em entrevista nº 2 à Encarregada da 2ª Seção de Acompanhamento de Ordens de Compras do COMRJ: quais os impactos da adoção do PAA-CI no processo de entrega de gêneros alimentícios, a entrevistada respondeu:

“Atualmente, há dificuldades de realizar uma avaliação comparativa justa entre as entregas provenientes do PAA-CI com

do PE-SRP, tendo em vista a estrutura já consolidada dos fornecedores do pregão em comparação aos fornecedores do programa. O que se nota, em muitos casos, é um tratamento mais maleável, no qual a OM se adequa à rotina de entrega do pequeno produtor. Assim, constata-se que alguns pontos carecem de aperfeiçoamentos como: agilidade nas respostas para sanar vícios; embaraços para escoar produtos rejeitados pela MB; e dependência de receber pagamentos mais rápidos, em função do fluxo de caixa reduzido. Contudo, percebe-se que a inclusão dos pequenos produtores na cadeia de suprimentos da MB gerou um impacto positivo, pois possibilitou um revezamento de fornecimento, aumentando, desse modo, o poder de barganha com os fornecedores, além de melhorar o padrão das entregas e colaborar com a redução dos riscos de desabastecimentos de itens críticos...”. (Encarregada .da 2ª seção de acompanhamento de ordens de compras do COMRJ)

De acordo com a 2ª entrevistada alguns pontos carecem de aperfeiçoamento. Entretanto, reforça que em um aspecto geral, as entregas ocorrem a contento e de modo bem equiparado aos fornecedores mais experientes. Outro aspecto destacado foi que a inclusão dos pequenos produtores na cadeia de suprimentos da MB gerou uma linha alternativa de fornecimento, promovendo quebra da hegemonia dos fornecedores. Aumentou-se o poder de barganha, o padrão das entregas atuais e reduziram-se os riscos de desabastecimentos de itens críticos. Ressalta-se que tais afirmativas foram testificadas pela 1ª entrevistada.

Por fim, aspectos relacionados à simplificação do processo via PAA-CI não foram observados.

4.2.2

Análise documental dos Editais e anexos das Chamadas Públicas de Agricultura familiar em estudo - 2ª parte da pesquisa

Objetiva-se nesta segunda parte da pesquisa identificar, consubstanciadas no referencial teórico, as semelhanças e as diferenças na condução do PAA-CI na MB, realizando uma análise documental das chamadas públicas das 9 organizações em estudo, citadas no apêndice 6. Da análise das Chamadas foram priorizados os enfoques atinentes ao preço, à qualidade, à entrega, ao processo e a uma resumida exposição dos resultados financeiros envolvidos.

Foi analisado que os processos seguem um roteiro pré-estabelecido de forma, utilizando na sua maioria um modelo disponibilizado pelo MDS (http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/compra_institucional/Modelo_Chamada_Publica_da_Agricultura_Familiar.doc). No entanto, guardadas as peculiaridades de cada região e as necessidades específicas das organizações em estudo, ocorrem incrementos no modelo, o que produz diferenças,

mas não interferem na análise.

A respeito do preço, o método de pesquisa de mercado empregado para se obter um valor de corte, o chamado valor de referência do processo, foi a utilização de no mínimo 3 cotações no mercado local ou regional, conforme art. 5º, da Resolução nº 50, do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos (GGPAA). Apenas o CeIMSA inovou pesquisando os preços no painel de preços (<http://paineldeprecos.planejamento.gov.br/>).

No tocante à qualidade, o nível requerido como parâmetro de especificação foi o padrão observado na legislação de alimentos, estabelecida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, Ministério da Saúde – MS e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA. Porém, o COMRJ utiliza as normas técnicas disponibilizadas pela Diretoria de Abastecimento, para especificar, detalhadamente, o grau de conformidade solicitado para cada item adquirido, sendo esta aferição realizada em laboratório, no DepSIMRJ.

Quanto às entregas, há diferenças no formato centralizado ou descentralizado da aquisição. Na estrutura descentralizada, as entregas são, na sua maioria, semanais ou mensais e ocorrem para várias OM distintas, caracterizando uma entrega ponto a ponto, conforme mencionado em 4.1.1.2, da LPFG. Já no formato centralizado, o prazo máximo de entrega é de até 90 dias contados do aceite da ordem de compra pelo fornecedor.

Em relação ao processo, são solicitados, em média, 7 documentos de habilitação, que não tem provocado demoras de apresentação, destacando-se a declaração de Aptidão PRONAF-DAP e a comprovação de que os alimentos adquiridos são de produção própria dos beneficiários fornecedores de agricultura familiar, em conformidade com o art. 3º - inciso IV, da Resolução GGPAA, nº 50/2012.

A tabela 15 explicita o resumo dessas observações das Chamadas públicas realizadas pelas OM, no ano de 2018.

Tabela 15: Aspectos do Referencial Teórico observados na análise dos processos de CP-AF (continua)

OM	Forma de pesquisa de mercado	Nível de qualidade requerida como parâmetro	Quantidade de documentos exigidos na habilitação	Cronograma de entrega solicitado aos fornecedores
COMRJ	Mínimo de 3 cotações no mercado local, conforme art. 5º da Resolução do Grupo Gestor do	A qualidade exigida disposta na legislação de alimentos, estabelecida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, Ministério da Saúde – MS e pelo	5 no máximo	até 90 dias a partir de aceita na Oc
CIAMPA			8 no máximo	1x semana
EAMES			10 no máximo	1x semana
CEIMNA			6 no máximo	em até 7 dias úteis
CEIMSA			11 no máximo	em até 2 dias úteis
CEIMLA			05 no máximo	1x por mês
CEIMRG			6 no máximo	1 ou 2 x semana
DELITAJAI	Programa de Aquisição de Alimentos (GGPAA). O CEIMSA incrementou pesquisando no painel de preços.	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA; COMRJ - Utiliza Normas Técnicas da DabM.	7 no máximo	Até 7 dias (único ponto)
BFL			6 no máximo	2x por semana

Fonte: Elaborado pela autora.

Tabela 16: Resultados dos processos de CP-AF executados em 2018

Resultados		
OM	Compras planejadas (CP-AF ABERTAS)	Compras realizadas (CP-AF contratadas)
COMRJ	R\$ 13.918.992,19	R\$ 10.213.981,38
CIAMPA	R\$ 770.469,00	R\$ 338.748,71
EAMES	R\$ 212.943,14	R\$ 146.488,52
CEIMNA	R\$ 808.431,61	R\$ 693.451,48
CEIMSA	R\$ 263.807,01	R\$ 234.923,30
CEIMLA	R\$ 571.984,92	R\$ 211.708,50
CEIMRG	R\$ 2.734.892,10	R\$ 1.697.028,74
DELITAJAI	R\$ 297.021,10	R\$ 124.474,00
BFL	R\$ 443.524,60	R\$ 183.836,20
Total	R\$ 20.022.065,67	R\$ 13.844.640,83

Fonte: Elaborado pela autora.

4.2.3

Análise da planilha enviada ao DepSIMRJ - 3ª parte da pesquisa

Dentro do espectro das variáveis preço, qualidade, entrega e procedimentos, o quesito qualidade é o que produz maior grau de subjetividade. E, frente a esse cenário, foi realizada uma análise mais técnica e objetiva das conformidades e não conformidades, quanto às especificações de qualidade dos itens adquiridos, a fim de comprovar os achados apresentados nos questionários.

A tabela 17 e a figura 24 apresentam os índices de reprovações realizados por

especialistas do laboratório do DepSIMRJ dos produtos ofertados no PAA-CI e pregão, considerando os gêneros alimentícios selecionados de acordo com a metodologia proposta. Ressalta-se que para cada entrega efetuada é retirada uma amostra, colhida de modo aleatório, a fim de proceder a perícia do alimento.

Tabela 17: Índice de Reprovações

AQUISIÇÕES DE GÊNEROS			
	ITENS ENTREGUES	ITENS REPROVADOS	ÍNDICE DE REPROVAÇÃO
PE-SRP	59	4	6,78%
PAA-CI	47	2	4,26%

Fonte: Elaborado pela autora.

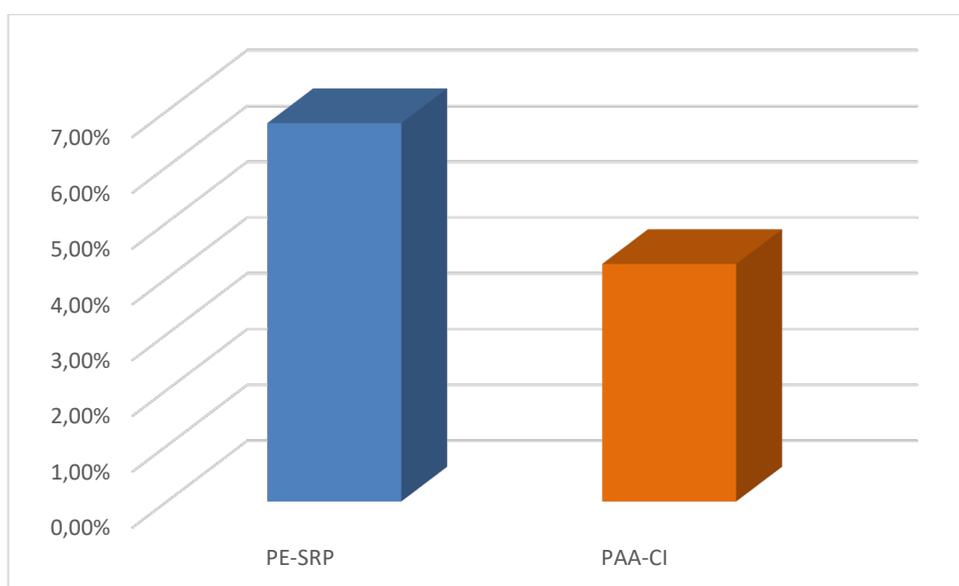


Figura 24: Índice de reprovações

Fonte: Elaborado pela autora.

Dos resultados da figura 24 constata-se que o índice de reprovação é de 4,26%, sendo 2 reprovações em 47 entregas. Portanto, menores, do que os do PE-SRP, o que em termos objetivos reflete uma qualidade superior, comprovando o exposto na figura 20, no qual 77,8% dos respondentes avalia a qualidade via PAA-CI superior ao do PE-SRP. Este resultado corrobora, em termos numéricos, com o constatado pelos questionários em relação ao principal benefício detectado na figura 18.

4.3

Principais impactos com a prática da execução do PAA-CI na MB

Após realizar a análise documental dos editais e anexos das CP-AF, das respostas do questionário estruturado das OM, assim como da planilha enviada ao DepSIMRJ, associados com as informações obtidas nas entrevistas

semiestruturadas, foi possível identificar os principais impactos na execução do PAA-CI e compará-los com a literatura.

Em relação a estratégia de compras, depreende-se que a MB possui uma estrutura híbrida de aquisição de alimentos, dado que centraliza aquisições de itens de cesta básica no COMRJ, utilizando a estratégia de compras pelo formato RPS e descentraliza a obtenção de hortifrutigranjeiros, assim como, a compra de itens com características de consumo local, empregando a sistemática LPFG. Daí, percebe-se que a MB apresenta uma estrutura com características favoráveis ao emprego do PAA-CI, tendo em vista que é possível coadunar interesses relativos às benesses da utilização tanto da compra centralizada, usufruindo das vantagens contidas no referencial teórico, expostas na tabela 5 como: economia de escala; uniformidade de preços; e poder de negociação com o fornecedor, quanto da descentralizada, na medida em que colabora com o atendimento da finalidade do programa, afeto ao incentivo do fortalecimento da economia local, garantindo menor custo com transporte; maior autonomia e responsabilidade do administrador local; além de elevar o conhecimento das necessidades da demanda.

Contudo, a exigência legal da execução do PAA-CI gerou na MB uma necessidade de realizar um controle específico dessa aquisição, seja sobre montante financeiro recebido e executado, quais OM estão adotando o programa, assim como a medição do desempenho de uma prática recente, o que ainda carece de ajustes, sendo, portanto, uma lacuna observada.

Quanto ao preço, a constatação de que os custos de obtenção são mais elevados quando utilizado o PAA-CI, atribuiu relevância a essa variável de observação, haja vista a escassez dos recursos públicos. De igual forma, essa relevância foi averiguada como base nas respostas do questionário, onde 44,4% dos respondentes avaliam o preço oriundo do PAA-CI como regular e, quando comparado ao preço do PE-SRP, superior em 77,8% dos casos. Ressalta-se que os preços superiores do PAA-CI também foram mencionados na literatura por (ASSIS, 2016; SALGADO, 2016; e DE JESUS et al, 2018).

Em relação a qualidade, foi o aspecto mais citado positivamente na pesquisa, sendo o benefício da execução do PAA-CI, destacado por 77,8% dos respondentes e, com nível de reprovação de apenas 4,26%, atingindo um desempenho, inclusive, melhor do que o PE-SRP com 6,78%. A literatura corrobora com este achado da pesquisa, de acordo com exposto por (PREZOTTO, 2000; PAULA, 2016; MESQUITA e MOREIRA, 2001; SCHMITT, 2005; SILVEIRA e HENZ, 2005;

BRASIL, 2009, GRISA et al, 2010; WFP, 2015b, DELGADO; CONCEIÇÃO e OLIVEIRA, 2005; NAVOLAR, RIGON e PHILIPPI, 2010; DURÁN et al, 2010). Outro ponto relevante foi a opinião emitida na entrevista tanto da especialista técnica pericial quanto da responsável pelo diligenciamento das entregas. Na opinião de ambas entrevistadas, o maior ganho da execução do PAA-CI na MB foi a elevação do nível de qualidade dos fornecedores atuais do PE-SRP, dado que ampliou a competitividade ao incluir pequenos produtores na cadeia de suprimentos da MB, gerando uma linha alternativa de fornecimento, aumentando o poder de barganha com os fornecedores antigos e diminuindo muitas vezes os riscos de desabastecimento de itens considerados críticos para o SABM. Dessa forma, a qualidade, decorrente do PAA-CI, incentiva a execução do programa, pois reflete na melhoria da qualidade da alimentação, além de aumentar a satisfação dos clientes.

No tocante à entrega dos produtos, apesar do questionário apresentar 44,4% de indicação de boa e muito boa entrega, respectivamente, ainda, existem ajustes a serem realizados. Isso porque há uma limitação na capacidade de produção dos pequenos produtores. Todavia, algumas unidades pesquisadas, em nota do questionário, relatam que entendem essa limitação e adaptam, em alguns casos, os pedidos. Assim, dentro do escopo das limitações, entregam o que se propõe. A constatação de que a capacidade de entrega carece de aperfeiçoamento também foi mencionada na literatura pelos seguintes autores: (PAULA, 2016; SALGADO, 2016; ASSIS, 2016; DE JESUS et al, 2018; AMARAL, ZAGONEL e BASSO, 2015; e SILVA et al, 2014). Com relação aos processos, apesar dos questionários realizados, não foi constatado, de forma explícita, se a execução formal do PAA-CI é mais ou menos burocrática que o PE-SRP. Da análise documental das chamadas, percebe-se que os processos via PAA-CI, são padronizados, fato que facilitou a implementação do novo processo de obtenção. As maiores dificuldades levantadas nessa pesquisa foram: o não recebimento de propostas; a falta de divulgação do programa; assim como os entraves para identificar os beneficiários do programa da região, todos com 33,3% da opinião dos respondentes. Os benefícios gerados com o processo foram a boa repercussão para o órgão que incentiva tal prática e a aproximação entre quem produz e consome, ambos com 55,6% de respondentes. Ademais, estes achados afetos às dificuldades também foram relacionados por (GRISA et al, 2010; DE JESUS et al, 2018; SILVA, 2013); e os benefícios por (SALGADO, 2016; PAULA, 2016).

Baseados nos achados de maior relevância, a tabela 18 explicita os impactos relacionados as variáveis preço, qualidade, entrega e processo em si, com a adoção do PAA-CI na MB.

Tabela 18: Principais impactos da execução do PAA-CI na MB, confrontados com a Literatura (continua)

Variáveis	Impactos identificados na pesquisa	Constatações na Literatura
Preço	<ul style="list-style-type: none"> - No contexto estrito do COMRJ, 75% dos itens foram mais caros e, no contexto macro, de toda a administração pública federal, 88% dos itens foram mais onerosos pelo PAA-CI. - Preço oriundo do PAA-CI avaliado como regular (44,4% dos respondentes) - Preço pelo PAA-CI superior ao preço do PE-SRP (77,8% dos respondentes) 	Preço geralmente superior aos praticados com licitação (ASSIS, 2016; SALGADO, 2016; DE JESUS et al, 2018).
Qualidade	<ul style="list-style-type: none"> - Nível de reprovação, obtido utilizando critérios objetivos em laboratório técnico, de 4,26%, atingindo um desempenho melhor do que o PE-SRP (6,78%). - 66,7% dos respondentes avaliam a qualidade dos produtos fornecidos pelo PAA-CI como muito boa e 33,3% como excelente. - 77,8% dos respondentes classificam a qualidade via PAAC-CI superior aos dos produtos oferecidos pelo PE-SRP. 	- qualidade ampla, alimentos mais frescos por terem um circuito de produção mais curto (PREZOTTO, 2000; PAULA, 2016; MESQUITA e MOREIRA, 2001; SCHMITT, 2005; SILVEIRA e HENZ, 2005; BRASIL, 2009; GRISA et al, 2010; WFP, 2015b, DELGADO; CONCEIÇÃO e OLIVEIRA, 2005; NAVOLAR, RIGON e PHILIPPI, 2010; DURÁN et al, 2010).
Capacidade de Entrega	<ul style="list-style-type: none"> - Ao comparar a capacidade de entrega, 44,4% dos respondentes julgam ser igual o nível de atendimento prestado no PE-SRP. - 44,4% dos respondentes avaliam a capacidade de entrega como boa e muito boa, no entanto, os gestores são maleáveis, em termos de ajustes de cronogramas e citam que é um ponto que carece de melhorias. 	- Capacidade de entrega carece de aperfeiçoamento por parte dos pequenos produtores/cooperativas (PAULA, 2016; SALGADO, 2016; ASSIS, 2016; DE JESUS et al, 2018; AMARAL, ZAGONEL e BASSO, 2015; SILVA et al, 2014)

Tabela 18: Principais impactos da execução do PAA-CI na MB, confrontados com a Literatura (conclusão)

Variáveis	Impactos identificados na pesquisa	Constatações na Literatura
Processo	<p>- Principais dificuldades: falta de divulgação do programa quanto as suas finalidades; e as propostas não atendem às exigências do órgão comprador. (Ambas com 33,3% dos respondentes)</p> <p>- Principais benefícios: boa repercussão da imagem do órgão comprador que incentiva o PAA-CI; e a aproximação entre quem produz e de quem consome, com 55,6% de frequência dos respondentes em ambos os quesitos.</p> <p>- Aquecimento da produção agrícola local.</p> <p>- Mecanismos para identificar fontes de suprimento: 55,6% dos respondentes não realizam nenhum tipo de reunião de aproximação.</p>	<p>- Falta de divulgação do PAA (GRISA et al, 2010; DE JESUS et al, 2018; SILVA, 2013)</p> <p>- Padrão de qualidade exigidos com normas extremamente padronizadas. (PAULA, 2016; SIROTA,2015; e PREZOTTO, 2000)</p> <p>- Boa repercussão da imagem do órgão comprador que incentiva o PAA-CI (SALGADO, 2016).</p> <p>- Aproxima quem produz de quem consome (PAULA, 2016).</p> <p>- Fortalecimento da produção local (FIUZA, 2013)</p> <p>- Falta de adequação entre demanda e produção, o que caracteriza a não identificação das fontes de suprimentos (PAULA, 2016; TRICHES e SCHNEIDER, 2010; MARTINELLI et al, 2015; VIEIRA e DEL GROSSI, 2010; SOARES et al, 2013; MARQUES et al, 2014; ASSIS, 2016; SALGADO, 2016; HESPANHOL, 2013).</p> <p>- Localização de fontes de suprimento é de responsabilidade do setor de compras (BAILY et al, 2011).</p>

Fonte: Elaborado pela autora.

4.4 Oportunidades e ações de melhorias

O objetivo nesta seção é agregar ao procedimento uma contribuição fundamentada nas melhores práticas observadas nas unidades que executaram o

PAA-CI na MB. As possibilidades de aperfeiçoamento identificadas correspondem à melhoria do controle do percentual mínimo de 30% dos recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar e, também, ao aprimoramento da execução do processo se baseando nas evidências desta pesquisa.

No cenário atual, há uma oportunidade de melhoria afeta à execução do programa dentro da instituição em termos de controle do montante financeiro recebido e executado, na identificação das OM que estão adotando o programa, assim como na medição do desempenho dessa prática. Dessa forma, a figura 25 apresenta como ação de melhoria um modelo de controle para acompanhar o desempenho da execução do mínimo dos recursos financeiros dedicados ao PAA-CI, dentro da MB, alinhando as duas estratégias de compras de modo otimizado.

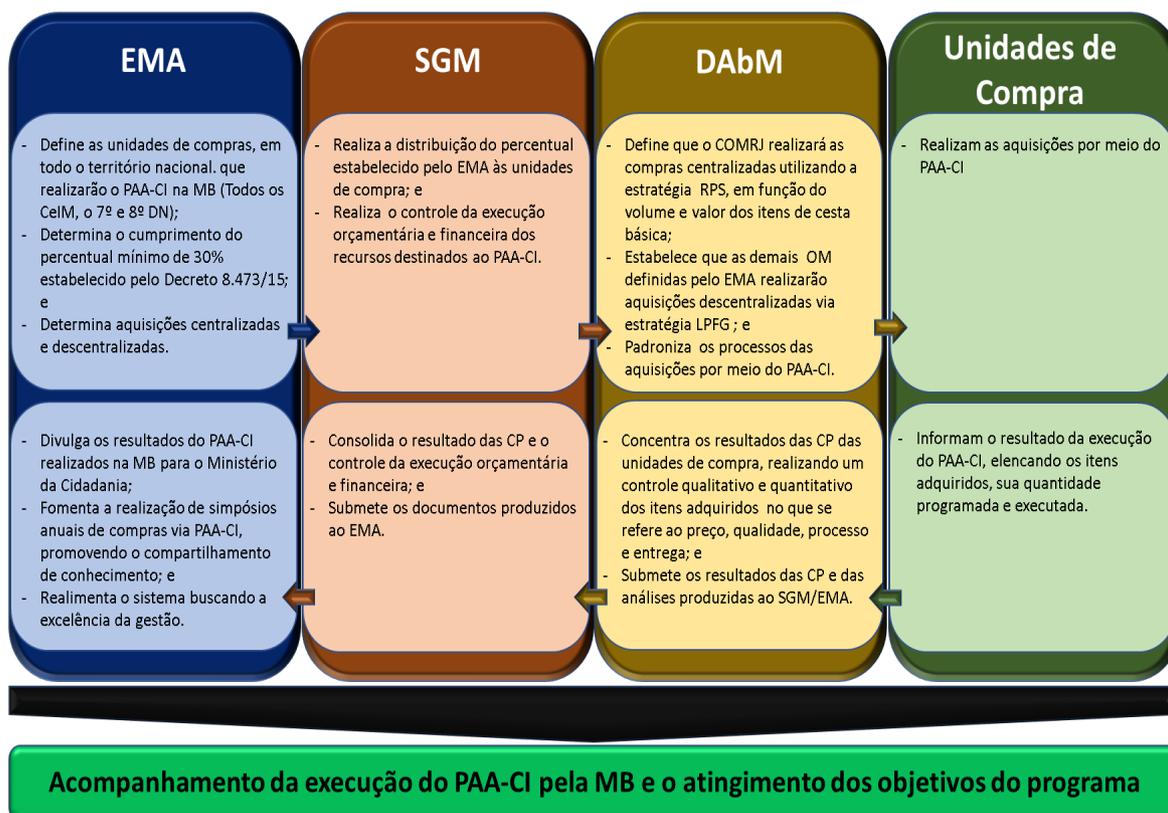


Figura 25: Proposta de modelo de controle do PAA-CI na MB

Fonte: Elaborado pela autora

O modelo proposto busca auxiliar à MB nos aspectos de planejamento e controle afeto às compras estratégicas. Assim, desenvolve-se o processo descrevendo as propostas de competências e responsabilidades dos agentes envolvidos de modo a concretizar o objetivo.

Quanto à execução do processo do PAA-CI em si, tem-se o detalhamento atual e o incremento com as sugestões de melhorias na figura 26. Destaca-se que de

maneira geral o processo é padronizado, sendo alimentado inicialmente pelas exigências de Leis/Decretos e com a disponibilização de modelos de chamada pública no site do Ministério da Cidadania. Na sequência, há o planejamento das compras das OM, momento em que se define o que comprar pela AF. De acordo com as evidências, trata-se de uma parte crítica do processo, tendo em vista que as OM nem sempre possuem o conhecimento sobre a agricultura familiar da sua região, o que dificulta o estabelecimento de quais itens adquirir. Nessa etapa sugere-se: estreitar relacionamentos com o órgão de assistência técnica e extensão rural (**EMATER**); realizar reuniões de aproximação com os agricultores e cooperativas locais; e participar de seminários promovidos pelo Ministério da Cidadania. Com isso pretende-se aperfeiçoar a divulgação da compra a ser realizada promovendo maior ampliação da participação de agricultores e buscando um alinhamento entre a demanda e oferta. Recomenda-se ainda maior celeridade na fase de processamento, com a redução de burocracias aplicando: o uso da tecnologia de informação para realizar a pesquisa de mercado com o painel de preços (<http://paineldeprecos.planejamento.gov.br/>), o emprego das Normas Técnicas disponibilizadas no site da DAbM (intranet – na aba suprimentos) e uma padronização de documentos exigidos na habilitação se reduzindo a oito documentos, que são: - Prova de inscrição no cadastro nacional de pessoa jurídica (CNPJ); - Cópia do estatuto e ata de posse da atual diretoria da entidade, registrado na junta comercial, no caso de cooperativas, ou no cartório de registro civil de pessoas jurídicas, no caso de associações; - Cópia da declaração de aptidão ao PRONAF – DAP jurídica para associações e cooperativas; - Cópias das certidões negativas junto ao INSS, FGTS, receita federal e dívida ativa da união; - Declaração de que os gêneros alimentícios oferecidos são oriundos de produção própria ou de agricultura familiar; - Documentação comprobatória de serviço de inspeção (quando for o caso); – Proposta de venda; e – Cópia do contrato ou instrumento congênere constando a prestação de serviço entre as partes quando o produto for industrializado.

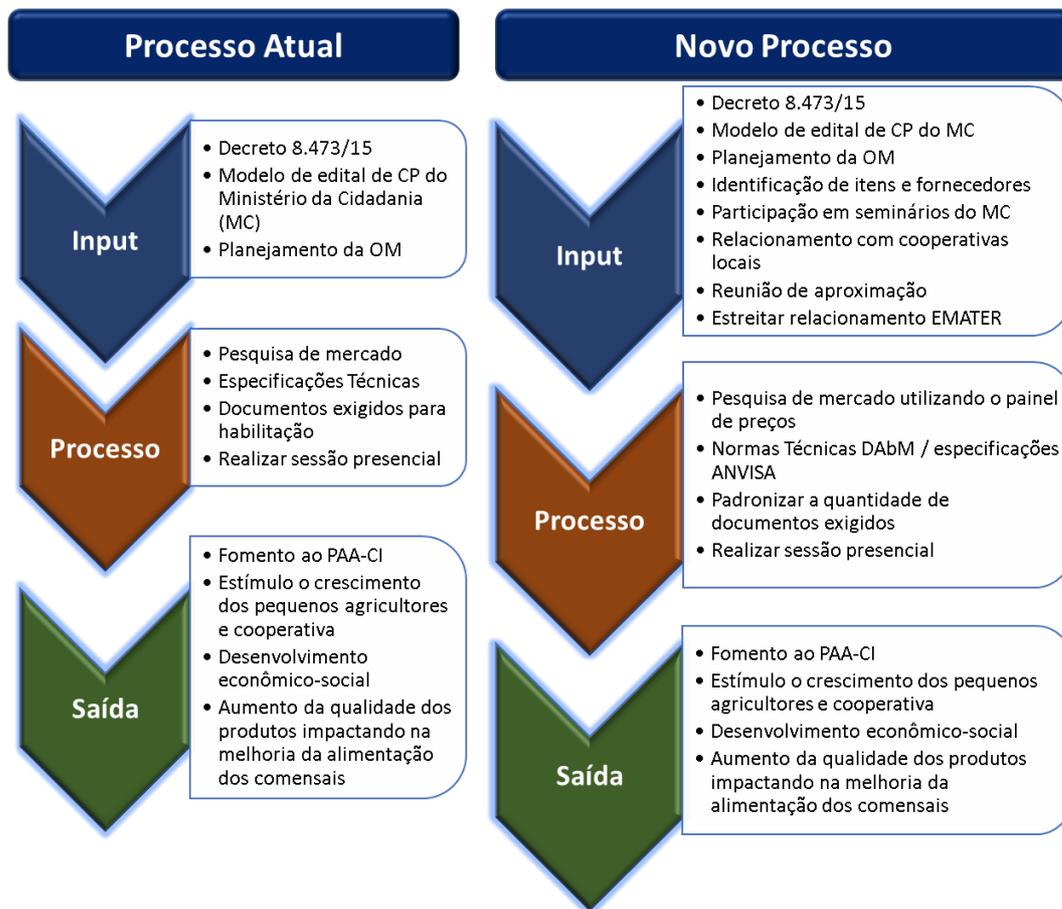


Figura 26: Execução do processo do PAA-CI

Fonte: Elaborada pela autora

5 Conclusão

O contemporâneo cenário da administração pública do Brasil é marcado por um processo de aperfeiçoamento das práticas afetas às compras governamentais, que emprega o poder de atuação do Estado para fomentar a aquisição e o consumo de produtos oriundos da Agricultura Familiar (AF), via o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), na cadeia de suprimentos dos órgãos de obtenção do governo. Frente a essa inovação, o gestor público é posto diante de um *Trade off* em termos de preço, qualidade, capacidade de entrega e processo que produz impactos na área de compras, com a adoção dessa nova prática.

Nesse contexto, é importante frisar que o Brasil mobiliza aproximadamente 10% do PIB Nacional (BIDERMAN et al., 2008 *apud* MOURA, 2013), com aquisições públicas e que a agricultura familiar responde por 35% da produção interna. (BRASIL, 2018b).

O panorama exposto, combinado com o estudo de caso desenvolvido nas aquisições da MB, mencionados no capítulo 4, reforçam a relevância e a criticidade do papel de compras no setor público, conforme citado por Santos et al. (2011) e Tridapalli, Fernandes e Machado (2011) por ser uma área estratégica que atrai a atenção em função dos altos montantes financeiros envolvidos. Ademais, face ao atual cenário de restrições econômicas, torna-se primordial explorar aquisições ajustadas, otimizando os recursos orçamentários, humanos e logísticos.

Em se tratando da Marinha do Brasil, o assunto em questão desperta interesse, tendo em vista que a execução do PAA-CI, ainda é incipiente. Dessa forma, os resultados obtidos no estudo de caso realizado podem vir a colaborar com o adequado assessoramento à MB na aplicação do PAA-CI, objetivando melhorar o gerenciamento dos recursos públicos, que são cada vez mais escassos.

Diante do exposto, no começo da pesquisa foi realizada a seguinte pergunta central que norteou a investigação: Como os incentivos à agricultura familiar podem impactar as aquisições de gêneros alimentícios na Marinha do Brasil? Na sequência, foram instituídos objetivos específicos, de modo a alcançar o objetivo geral e contribuir com a averiguação do trabalho.

No primeiro objetivo específico que evidencia o papel estratégico das compras públicas percebe-se que o governo se utiliza do PAA-CI para alcançar os objetivos de Estado (ZHENG et al, 2007). Aliado a isso, foi identificado que a

gestão estratégica de compras está associada ao sucesso da organização, tendo em vista a busca pela eficiência, competitividade, custo e qualidade (ZHENG et al, 2007; GIGANTE, 2014; e SILVEIRA, 2000).

Com relação ao segundo objetivo específico, o procedimento padrão de compras no âmbito da administração pública incentivado, para gêneros alimentícios, era o PE-SRP, desde 2013. Contudo, o governo emprega o Decreto 8.473/15 para tornar obrigatória a implantação do PAA-CI. As diferenças de aplicação, finalidades e resultados dos citados processos fizeram parte do objeto de estudo e estão expostas no referencial teórico e na análise de evidências.

Quanto aos terceiro e quarto objetivos específicos, conforme exposto no capítulo 2, são apresentados: o conceito, a abrangência, foco de atuação, público alvo e modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos; assim como o seu processo peculiar de aquisição que dispensa o procedimento licitatório e emprega a chamada pública para esse propósito. Nesse contexto, para Maluf (2001), o governo alia a oportunidade de erradicar a fome, ao mesmo tempo que estimula o desenvolvimento do país.

Em relação ao quinto objetivo específico que versa sobre as principais dificuldades na condução do PAA-CI, pelos órgão compradores, comparando-os com o procedimento padrão, a pesquisa revelou que apesar do programa ser orientado para a promoção do desenvolvimento econômico e social, na prática, ele carece de efetividade, em termos de vantagem econômica afeta ao custo de aquisição, pois, dos itens selecionados neste estudo, em 75% dos casos, na análise estrita do COMRJ e, em 88%, no contexto macro, de administração pública, as contratações nesse formato se demonstraram mais onerosas. Todavia, para o item Arroz parboilizado, alcançou preços inferiores ao padrão.

Ainda, foram mapeadas outras questões como: a falta de divulgação do programa quanto as suas finalidades; as propostas que não atendem às exigências do órgão comprador; a dificuldades de identificar os produtores locais habilitados; e o não recebimento de propostas dos beneficiários do PAA-CI, para a maioria dos itens do processo; o estabelecimento de um montante financeiro que será dedicado às aquisições, por organização militar; a falta de definição estratégica em relação a quais organizações deveriam ser responsáveis pelas aquisições e a dificuldade em estabelecer que itens serão adquiridos no novo formato.

Quanto à capacidade de entrega, constatou-se que o nível de atendimento é igual ao PE-SRP. Contudo, depreende-se que a maleabilidade do gestor

preponderou na avaliação, em função do entendimento da limitação na capacidade de produção dos pequenos produtores. Sugere-se, nesse ponto, a ampliação da capacidade produtiva para melhor atender às OM.

No tocante ao sexto objetivo específico, quanto aos possíveis benefícios da execução do PAA-CI, comparando-os com o procedimento padrão, a qualidade superior dos produtos oferecidos pelo programa foi o aspecto mais citado positivamente na pesquisa, sendo motivador para impulsionar a execução do PAA-CI na MB, impactando na melhoria da qualidade da alimentação. O nível de reprovação, na ordem de 4,26% via PAA-CI em comparação ao PE-SRP com 6,78% corrobora com a afirmação do desempenho superior, em termos de análise técnica e objetiva da qualidade, com a aplicação do programa. Na sequência têm-se identificada a boa repercussão da imagem do órgão comprador que busca aliar os objetivos do PAA-CI aos propósitos organizacionais; a aproximação entre quem produz e consome, e o aquecimento da produção agrícola local, relativizando a economia das aquisições em prol de um fim social. Em termos de processo, aspectos afetos à simplificação não foram observados.

Com relação ao sétimo objetivo específico, ao estabelecer uma análise comparativa entre as compras centralizadas e descentralizadas, pode-se perceber que as principais vantagens da centralização no estudo foram a economia de escala; uniformidade de preços; e poder de negociação com o fornecedor. Por outro lado, no modelo descentralizado, os mais relevantes foram o fortalecimento da economia local, garantindo menor custo com transporte; maior autonomia e responsabilidade do administrador local; além de elevar o conhecimento das necessidades da demanda. Adicionalmente, foi detectado que a MB possui uma estrutura híbrida de aquisição de alimentos e, portanto, apresenta características favoráveis ao emprego do PAA-CI, tendo em vista que, desse modo, coaduna interesses relativos às benesses da utilização tanto da compra centralizada de itens de cesta básica no COMRJ, utilizando a estratégia de compras pelo formato RPS, quanto da descentralizada na obtenção de hortifrutigranjeiros, com a compra de itens de consumo local, empregando a sistemática LPFG.

Por fim, ao considerar o objetivo geral do estudo, qual seja: identificar os impactos do incentivo à Agricultura Familiar nas aquisições da MB quanto ao preço, qualidade, capacidade de entrega e processo, constataram-se dificuldade e benefícios mais relevantes na literatura em relação a adoção do PAA-CI, além de reconhecer outras questões positivas e negativas não abordadas na teoria. O estudo

de caso desenvolvido, apoiado na compatibilidade entre a teoria e a experiência da prática, apontou as supracitadas considerações.

No curso da pesquisa realizada, um ponto que chamou atenção foi que a inclusão dos pequenos produtores na cadeia de suprimentos da MB gerou para o gestor as seguintes implicações práticas: a quebra da hegemonia dos fornecedores atuais com a ampliação da competitividade, promovendo, em consequência, a elevação dos níveis de qualidade e entrega, além de mitigar, muitas vezes, os riscos de desabastecimento. Dentre as dificuldades, a variável preço é a que produz maior impacto negativo para a organização compradora, haja vista que cabe ao administrador dos bens do governo a seleção da proposta mais vantajosa (BRASIL, 1993). Dessa forma, percebe-se que para o gestor público, atualmente é um grande *trade off* cumprir as exigências do PAA-CI e, concomitantemente, produzir aquisições econômicas mediante orçamentos financeiros escassos.

Em que pese a aquisição via PAA-CI apresente preços mais elevados, deduz-se que essa prática traz uma evolução da legislação, no sentido de mudar o foco da visão de que a vantagem da aquisição ocorre, apenas, pelo viés de custo. Ao contrário, ela apresenta uma alternativa, que atribui valor à qualidade e ao desenvolvimento econômico e social do país. Por conseguinte, a presente pesquisa promove contribuições tanto para a sociedade, quanto para a academia e para a MB. Para a sociedade, ampliando as descobertas sobre as aplicações e impactos do programa, o que fomenta a progressão de pequenos agricultores, o desenvolvimento econômico e social e o fortalecimento da agricultura familiar do país; Para a academia, aumentando os debates já existentes no campo de aplicação do PAA-CI nas compras governamentais, além de ajudar no preenchimento da lacuna presente na literatura. E, na MB, apoiando o processo decisório, frente a escassez de recursos.

Contudo, a execução do PAA-CI no âmbito da MB, carece de aperfeiçoamento quanto à identificação das novas fontes de fornecimento, e para mitigar essa fraqueza, recomenda-se a realização de reuniões de aproximação com os beneficiários do programa, sejam eles pequenos produtores ou cooperativas, na concepção do processo. Nessa linha, também há uma lacuna no aspecto afeto ao acompanhamento efetivo de quais organizações executam o programa, seus montantes financeiros recebidos e executados, além do seu desempenho na execução daquilo que ainda é recente. Nesse sentido, aspectos práticos ligados à

identificação de oportunidades e ações de melhorias do modelo de compras via PAA-CI na MB são enfatizados na análise do caso.

Assim, na hipótese de os resultados desta pesquisa aguçarem o interesse da Força Naval, sugere-se estudos complementares voltados para a análise da viabilidade do emprego do modelo de controle citado na figura 25 para acompanhar o desempenho da execução do mínimo dos recursos financeiros dedicados ao PAA-CI, dentro da MB, e da utilização das duas estratégias de compras existentes, de modo otimizado.

Dessa forma, encerramos a presente dissertação recomendando a realização de estudos futuros voltados para o aperfeiçoamento da execução do PAA-CI, que, no limite, produz benefícios no desenvolvimento econômico e social do país; e para o aprimoramento do desempenho das atividades de obtenção na MB. Assim, sugere-se estudos que visem a identificar: quais as preferências do gestor público quando realiza o processo de aquisição de alimentos na MB, diante das variáveis preço, qualidade, entrega e procedimentos formais; os motivos pelos quais os preços são mais elevados pelo PAA-CI, tendo em vista que há menos intermediários envolvidos no processo; os itens que devem ser adquiridos de modo descentralizado para potencializar o PAA-CI e, ao mesmo tempo, promover vantagens para a MB; os benefícios de promover uma aquisição conjunta entre a Marinha, o Exército e a Aeronáutica; como o modelo descentralizado, estimulado pelo PAA-CI pode provocar impacto nas vantagens econômicas para as compras públicas e, por fim, como as compras públicas via PAA-CI impactam economicamente o agricultor familiar.

Referências bibliográficas

- ALBANO, G. L.; GALZOLARI, G.; DINI, F.; IOSSA, F.; SPAGNOLO, G. Procurement contracting strategies. In: DIMITRI, N.; PIGA, G.; SPAGNOLO, G. (Ed.). **Handbook of procurement**. Cambridge (UK): Cambridge University Press, 2006.
- ALMEIDA, A. A. M.; SANO, H. Função Compras no Setor Público: desafios para o alcance da celeridade dos pregões eletrônicos. **Revista de Administração Pública**. N 52(1). Pp 89-106. Jan-fev 2018.
- ALTO, C. F. M.; PINHEIRO, A.; ALVES, P. **Técnicas de compras**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.
- AMARAL, V. R.; ZAGONEL, T. R.; BASSO, D. Mercados institucionais públicos de alimentos. In: VII Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional. **Globalização em Tempos de Regionalização- Repercussões no Território Santa Cruz do Sul**, Santa Cruz, 2015.
- AMORIM, V A J. **Licitação e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. Senado Federal. Coordenação de Edições Técnicas, Brasília. 2017.
- ARLBJØRN, J. S.; FREYTAG, P. V. Public procurement vs private purchasing: Is there any foundation for comparing and learning across the sectors? **International Journal of Public Sector Management**, v. 25, n. 3, p. 203–220, 2012.
- ARNOLD, R.; WHITFORD, A. B. Making Environmental Self-Regulation Mandatory. **Global Environmental Politics**, Volume 6, Number 4, p. 1-12. November 2006.
- ASSIS, S. C. R. **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**. Minas Gerais, 2016. 319p. Dissertação (mestrado em Agroecologia) – Programa de Pós-Graduação em Agroecologia, Universidade Federal de Viçosa.
- BAILY, P.; FARMER, D.; JESSOP, D.; JONES, D. **Compras: princípios e administração**. São Paulo: Atlas, 2011.
- BALLOU, R. H. **Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos/ Logística Empresarial**. 5. ed. Tradução Raul Rubenich. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 63. Título Original: Business Logistics/ Supply Chain Management.
- BECKER, C; ALTEMBURG, S. N.; SILVA, F. N.; DAL MOLIN, L. H.; SACCO DOS ANJOS, F. Mercados institucionais: promovendo a construção de parcerias ou estimulando a concorrência na agricultura familiar?. **Cadernos de Agroecologia**, v. 8, n.2, 2013.
- BIDERMAN, R.; MACEDO, L. S. V.; MONZONI, M.; MAZON, R. **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. (Iclei European Secretariat GmbH).
- BITTENCOURT, S. **Licitação de Registro de Preços: comentários ao Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, alterado pelo Decreto nº**

8.250, de 23 de maio de 2014. 4. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

BOTELHO, F. B.; CARVALHO, A. D. Estudo do impacto do PAA sobre os arranjos econômicos nas regiões nordeste e sul do Brasil. In: PAES-SOUZA, R.; VAITSMAN, J. **Cadernos de estudo: desenvolvimento social em debate: síntese das pesquisas de avaliação de programas sociais do MDS**, n.5, 2007.

BRANDES, H. Strategic changes in purchasing: two main tracks. **European Journal of Purchasing and Supply Management**, v. 1, n. 2, p. 77-87, 1994.

BRASIL. Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 dez. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6880.htm>. Acesso em: 30 jun. 2019.

_____. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF – 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 jul. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em 20 fev. 2019.

_____. Lei nº 10.520, de 17 de junho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 jul. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm>. Acesso em 04 mar. 2019.

_____. Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 jul. 2003a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.696.htm>. Acesso em 04 mar. 2019.

_____. Marinha do Brasil. Estado Maior da Armada. **Manual de Logística da Marinha – EMA-400**. 2. rev. Brasília, DF, 2003b.

_____. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 jul. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm>. Acesso em 04 mar. 2019.

_____. Marinha do Brasil. Secretaria-Geral da Marinha. **Normas para Execução do Abastecimento – SGM-201**. 6. rev. Brasília, DF, 2009.

_____. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU**. 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, 2010. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>>. Acesso em

24/3/2019.

_____. Lei 12.512, de 14 de outubro de 2011. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006. **Diário Oficial da União**. Brasília, 17 out. 2011. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm>. Acesso em: 20, mar. 2019.

_____. Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 05 jul. 2012. 2012a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm>. Acesso em: 20, mar. 2019.

_____. **Resolução nº 50, de 26 de setembro de 2012**. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos. Dispõe sobre a sistemática de funcionamento da modalidade de execução Compra Institucional, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar. 2012b.

_____. Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 jan. 2013. 2013a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7892.htm>. Acesso em: 28 fev. 2019.

_____. Marinha do Brasil. Secretaria-Geral da Marinha. **Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos – SGM-102**. 4. rev. Brasília, DF, 2013b.

_____. **Resolução nº 56, de 14 de fevereiro de 2013**. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos. Acrescenta o inciso VI ao art. 2º da Resolução GGPAA nº 50, de 26 de setembro de 2013, que dispõe sobre a sistemática de funcionamento da modalidade de execução Compra Institucional, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos -PAA. 2013c.

_____. **Resolução nº 64, de 20 de novembro de 2013**. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos. Altera a Resolução GGPAA nº 50, de 26 de setembro de 2012, que dispõe sobre a sistemática de funcionamento da modalidade de execução Compra Institucional, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar - PAA. 2013d.

_____. **Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014**. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/301-instrucao-normativa-n-5-de-27-de-junho-de-2014-compilada>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

_____. Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015. Estabelece, no âmbito

da Administração Pública federal, o percentual mínimo destinado à aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 jun. 2015a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8473.htm>. Acesso em: 28 fev. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União. **Revista do TCU**, n.134. 2015b. Disponível em: <<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwi4tKaZm9TgAhUnEbkGHZdHBYkQFjABegQIAhAC&url=https%3A%2F%2Fportal.tcu.gov.br%2Fflumis%2Fportal%2Ffile%2FfileDownload.jsp%3FfileId%3D8A8182A154E4F52C0154F346BB5A6FF1&usg=AOvVaw0x49p3r8ScwiFzgVcBJEII>>. Acesso em: 24, fev. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.285/2015**. Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 27/5/2015. 2015c. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A1285%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20?uuid=a082ccb0-56a5-11e9-b5b1-bf255de06441>. Acesso em: 10 mar. 2019.

_____. **Resolução nº 73, de 26 de outubro de 2015**. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos. Altera a Resolução nº 50, de 26 de setembro de 2012, do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos - GG-PAA, que dispõe sobre a sistemática de funcionamento da modalidade de execução Compra Institucional, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA. 2015d.

_____. Marinha do Brasil. Secretaria-Geral da Marinha. **Normas sobre Municciamento - SGM-305**. 2. rev. Brasília, DF, 2015e.

_____. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. **Plano Safra 2017–2018**. 2016a. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_1684/3Baixa_Cartilha_Plano_Safra_2017.pdf>. Acesso em: 22, mar. 2019.

_____. Marinha do Brasil. Centro de Controle de Inventário da Marinha. **Política de Estoque**. Anexo B da Ordem Interna nº 10-02 do Centro de Controle de Inventário da Marinha. Rio de Janeiro, RJ, 2016b.

_____. **Resolução nº 78, de 8 de setembro de 2017**. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos Estabelece as condições para a aquisição de produtos processados, beneficiados ou industrializados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos. 2017a.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social. **Programa de Aquisição de Alimentos: modalidade Compra Institucional (PAA-CI)**. 2017b. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/Compra_Institucional_PAA_3.pdf>. Acesso em: 22, mar. 2019.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Programa de Aquisição de

Alimentos Modalidade Compra Institucional. **Relatório de Execução 2016**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, 44 p., 2017c. Disponível em:

<http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/compra_institucional/Relatorio_Execucao_PAA_CI_2016.pdf>. Acesso em: 22, mar. 2019.

_____. Marinha do Brasil. Diretoria de Administração da Marinha. **Anuário Estatístico da Marinha**. vol. I, 45 ed., RJ, 2017d.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Caderno de Logística: pesquisa de preço. 2017e. <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosC_GNOR/2.Caderno-de-Logistica_Pesquisa-de-Precos-2017.pdf>. Acesso em: 10, mar. 2020.

_____. Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018. Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jun. 2018a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9412.htm>. Acesso em: 10, mar. 2019.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social. **Catálogo de Produtos Ofertados pela Agricultura Familiar**. 2018b. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/Simpósio_PAA/SIMPOSIO_NACIONAL/Catalogo_Produtos_Agricultura_Familiar.pdf>. Acesso em: 22, mar. 2019.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. **Modalidade de Compra Institucional do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar: orientações e marco legal**. 2018c. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/SE_SAN_Orientac%CC%A7o%CC%83es_Marco_Legal_PAA.pdf>. Acesso em: 22, mar. 2019.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Programa de Aquisição de Alimentos Modalidade Compra Institucional. **Relatório de Execução 2017**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, 44 p., 2018d. Disponível em:

<http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/compra_institucional/BALANCO_RELATORIO_EXECUCAO_PAACI_2017.pdf>. Acesso em: 22, mar. 2019.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. **Compras Institucionais para promoção de alimentação adequada e saudável: as contribuições do programa de aquisição de alimentos**. Brasília. Ministério do Desenvolvimento Social, 100 p., 2018e. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/Publicacao/Educacao_Alimentar_Nutricional/22_CI_EAN.pdf>. Acesso em: 22, mar. 2019.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa nº 02, de 29 de março de 2018. Dispõe sobre a Compra Institucional de alimentos fornecidos por agricultores familiares e pelos demais beneficiários da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. **Diário Oficial da União**. 02, abr. 2018f. Disponível em: <www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/compra_insti

tucional/Instrução Normativa nº 2, de 29 de março de 2018 - Diário Oficial da União - Imprensa Nacional.pdf>. Acesso em: 20, mar. 2019.

_____. Ministério da Economia. **Painel de Preços**. 2019a. Disponível em: <<http://paineldepresos.planejamento.gov.br/>>. Acesso em: 25, jun. 2019.

_____. Ministério da Cidadania – Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. **Compras da Agricultura Familiar – Resultados das Chamadas Públicas**. 2019b. Disponível em: <<http://mds.gov.br/compra-da-agricultura-familiar/resultados-de-chamadas-publicas>>. Acesso em: 22, mar. 2019.

_____. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 set. 2019c. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/Decreto-n-10.024-de-20-de-setembro-de-2019-21217537021>>. Acesso em: 10, mar. 2020.

CARDOSO, A.; BEGHIN, N. PAA na Amazônia: uma promessa sob ameaça. **Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC)**. Nota Técnica 188, mar. 2016.

CARVALHO, J. **Logística e Gestão da Cadeia de Abastecimento**, Lisboa, Edições Sílabo, Lda., 2010.

CARVALHO, I.S.H. **Potenciais e limitações do uso sustentável da biodiversidade do cerrado**: um estudo de caso da Cooperativa Grande Sertão no Norte de Minas. Dissertação (mestrado). Centro de Desenvolvimento Sustentável. Brasília – Bsb. 165 p., 2007.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. São Paulo, 6a. ed. - Editora Campus, Rio de Janeiro, 2003.

COGGINS, J. P. **Centralized Public Purchasing**. San Jose, 1996. 47p. Monografia (Master of Public Administration) - Faculty of the Political Science Department, San Jose State University. Disponível em: <<http://pucrio.summon.serialssolutions.com/br-PT>> Acesso em: 22 fev. 2019.

COOPER, M. C.; ELLRAM, L. M. Characteristics of supply chain management and the implications for purchasing and logistics strategy. **The International Journal of Logistics Management**, 4(2), 13-24, 1993.

CORDEIRO, A. **Resultados do programa de aquisição de alimentos – PAA**: a perspectiva dos beneficiários. Brasília: CONAB, 2007.

COSTA, B. A. L.; AMORIM JUNIOR, P. C. G.; SILVA, M. G. As Cooperativas de Agricultura Familiar e o Mercado de Compras Governamentais em Minas Gerais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. Piracicaba-SP, v. 53, n. 1, p. 109-126, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032015000100109>. Acesso em: 26 fev. 2019.

COUTO, H. L. G.; COUTO, M. C. M. V. O marco regulatório das compras públicas sustentáveis. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 16, n. 2818, 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/18726>>. Acesso em: 26 fev. 2019.

DAUGHERTY, P.; ELLINGER, A.; GUSTIN, C. Integrated logistics: achieving logistics performance improvements. **Supply Chain Management: An International Journal**, 1(3), 25-33, 1996.

DAVIS, H. L.; EPEN, G. D.; MATTSSON, L. G. Critical factors in worldwide purchasing. **Harvard Business Review**, v. 52, n. 6, p. 81-90, 1974. Disponível em: <<http://pucrio.summon.serialssolutions.com/br-PT>>. Acesso em: 20 fev. 2019.

DE JESUS, A. P.; NOGUEIRA, A. S.; ALMEIDA, R. H. C.; DOS SANTOS, M. A. S. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): estudo de caso sobre limitações e avanços na modalidade Compra Institucional em Belém, Estado do Pará**. Enciclopédia Biosfera, Centro Científico Conhecer, v. 51, n. 28; p. 732. Goiânia – 2018.

DELGADO, G. C.; CONCEIÇÃO, J. C. P. R; OLIVEIRA, J. J. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA). **Texto para a discussão nº.1145**, Brasília (DF): IPEA, 2005.

DI PIETRO, M. S. Z. Direito Administrativo. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DOMINGUES, O. M. **Gestão de compras de supermercados (estudo de caso: COOP – COOPERATIVA DE CONSUMO)**. Dissertação (mestrado). São Paulo FEA/USP, 226 p, 2001.

DORETTO, M.; MICHELLON, E. Avaliação dos impactos econômicos, sociais e culturais do Programa de Aquisição de Alimentos. **Sociedade e desenvolvimento rural**. v.1, n.1, 2007.

DURÁN, S. N.; PARODI, C. G.; CAPPETTA, E. M.; MALVEIRA, G. P.; SILVEIRA, M. B. Sistemas de Compras Centralizadas en el Uruguay. **Revista de Derecho** - Universidad de Montevideo, n. 18, p. 47-65, 2010.

ELLRAM, L. M; CARR, A. Strategic Purchasing: a history and review of the literature. **International Journal of Physical Distribution & Materials Management**, v. 30.2, p. 9+, 1994.

FAES, W.; MATTHYSSENS, P.; VANDENBEMPT, K. **The pursuit of global purchasing synergy**. *Industrial Marketing Management*, v. 29, p. 539-553, 2000.

FAGUNDES, J.; DANTAS, A. T. **Poder de compra do Estado e competitividade: implicações para as políticas públicas**. *Nova Economia*, v. 7, n. 2. Belo Horizonte, dez. 1997.

FARMER, D. Developing purchasing strategies. **International Journal of Physical Distribution & Materials Management**, v. 11, p. 114–121, 1981.

FILHO, J. S. C. **Manual de Direito Administrativo**, 23ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

FIESP. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Instituto de Tecnologia de Alimentos – ITAL. **Brasil Food Trends**. São Paulo; 2010.

FIUZA, E. Desenho institucional em compras públicas. In: FIUZA, E.; SALGADO, L. H. (Org.). **Marcos regulatórios no Brasil: aperfeiçoando a qualidade regulatória**. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.

GASPARINI, D. **Direito Administrativo**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GIGANTE, T. C. **Compras Governamentais: Estudo de caso sobre**

contratações centralizadas de serviços comuns pela Marinha do Brasil. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Engenharia Industrial, 160 f., 2014.

GLOCK, C. H.; HOCHREIN, S.; Purchasing Organization and Design: A Literature Review, BuR - Business Research, ISSN 1866-8658, VHB - **Verband der Hochschullehrer für Betriebswirtschaft, German Academic Association of Business Research, Göttingen**, Vol. 4, Iss. 2, pp. 149-191, 2011.

GOMES, A.; BASTOS, F. Limites e possibilidades da inserção da agricultura familiar no PAA em Pernambuco. **Sociedade e desenvolvimento rural**. v.1, n.1, 2007.

GRISA, C.; SCHMITT, C. J.; MATTEI, L. F.; MALUF, R. S.; LEITE, S. P. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em perspectiva: apontamentos e questões para o debate. **Retratos de Assentamentos**, n. 30, p. 137-170. 2010.

GUIMARÃES, E.; NIEBUHR, J. M. **Registro de Preços: aspectos práticos e jurídicos**. 2. ed. atualizada de acordo com o Decreto nº 7.892/2013. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

GHIZELINI, A. A. M. **Atores Sociais, Agricultura Familiar Camponesa e o Espaço Local: Uma Análise a partir do Programa de Aquisição de Alimentos**. 2010. 267 f. Tese de Doutorado em Sociologia-Faculdade de Ciências Humanas, Letras e Artes. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

HEINRITZ, S. F.; FARREL, P. V. **Compras: Princípios e aplicações**; tradução de Augusto Reis. São Paulo, Atlas, p. 35, 1994.

HESPAHOL, R. A. M. Programa de aquisição de alimentos: limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. **Soc. & Nac.**, Uberlândia, 25 (3), set/dez. 2013.

HOFFMANN, D. L.; BRAND, F. C.; CISLAGHI, T. P. Planejamento de Compras em uma Universidade Pública da Região Norte: um estudo de caso. **Revista Contabilidade, Ciência da Gestão e Finanças**, Vol. 1, no. 1, 2013. Disponível em: < <http://ojs.fsg.br/index.php/rccgf/article/view/150> >. Acesso em 22 fev. 2019.

JACOBY FERNANDES, J. U. (2013). **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. 5a ed., Belo Horizonte: Fórum.

JOHNSON, P. F.; LEENDERS, M. R. Building a Corporate Supply Function. **Journal of Supply Chain Management**, no 44, p. 39-52, 2008.

JOYCE, W. B. Accounting, purchasing and supply chain management: **Supply Chain Management-an International Journal**, v. 11, p. 202-207. 2006.

JUSTEN FILHO, M. **O estatuto da microempresa e as licitações públicas**. 2. ed. Revista e atualizada de acordo com a Lei Complementar 123/2006 e o Decreto Federal 6.204. p. 28-29. São Paulo: Dialética, 2007.

_____. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 17. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

KARJALAINEN, K. Estimating the cost effects of purchasing

centralization—Empirical evidence from framework agreements in the public sector. **Journal of purchasing and supply management**, 17(2), 87-97. 2011.

MACOHIN, G. A. **Compras, contratações e Terceirizações**. Curitiba: IESDE Brasil S.A, 124p., 2008.

MAGALHÃES, J. M. R. **Política de Integridade Pública em Licitações**. Revista Controle. Vol. 12(2), pp. 14-47. Novembro de 2016.

MAGALHÃES, A. M.; SOARES, A. **Os impactos do PAA-Leite sobre o Preço, a Produção e a renda da Pecuária Leiteira**. Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, Brasília, n. 3, p. 2006.

MALUF, R. S. **Políticas agrícolas e de Desenvolvimento rural e de segurança alimentar**. In: Leite, S. (Org.). Políticas Públicas e Agricultura no Brasil. p. 58-85. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2001.

MARQUES, A. A.; FERNANDES, M. G. M.; LEITE, I. N.; VIAN, R. T.; GONÇALVES, M. C. R.; CARVALHO, A. T. Reflections by family farmers on the dynamics of providing their products for school food: the case of Araripe, Ceará, Brazil. **Saúde e Sociedade**. São Paulo, v. 23, n.4, p. 1316-1328, 2014.

MARTINELLI, S. S.; SOARES, P.; FABRI, R. K.; CAMPANELLA, G. R. A.; ROVER, O. J.; CAVALLI, S. B. Potencialidades da compra institucional na promoção de sistemas agroalimentares locais e sustentáveis: o caso de um restaurante universitário. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v.22, n.1, p.558-573, 2015.

MARTINS, P. G.; ALT, P. R. C. **Administração de materiais e recursos patrimoniais**. 3 ed. rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2009.

MATTEI, L. Políticas públicas de combate à fome: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar no Estado de Santa Catarina, **Cadernos do CEAM (UnB)**, v. 7, p. 75-105, 2007a.

_____. Políticas públicas de combate à fome: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar no Estado de Santa Catarina. **Sociedade e desenvolvimento rural**. v.1, n.1, 2007b.

_____. Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): percepções de atores sociais do Estado de Santa Catarina. In: **Anais XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**. Fortaleza: SOBER, 2007c.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2009.

MESQUITA, S. A; MOREIRA, J. C. **Avaliação da contaminação do leite materno por pesticidas organoclorados persistentes em mulheres doadoras do Banco de leite do Instituto Fernandes Figueira, Rio de Janeiro**. Dissertação (Mestrado em Ciências na área de Saúde Pública). Escola Nacional de Saúde Pública/ Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro. 2001.

MESSIAS, L. S; CAMARGO, R. A. L. **A chamada pública como alternativa à licitação: seu uso na aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar**. Dissertação (mestrado

profissional – políticas públicas). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais. Franca: 87p. 2018.

MILANI, A. A; GASPAR, V; ALBRECHT, A. J. P; FAUSTO, D. A; MIGLIAVACCA, R. A. Processo de gestão da carteira de clientes. **Revista iPecege** 1(2): 169-186, 2015.

MOREIRA, H. C.; MORAIS, J. M. **Compras governamentais: políticas e procedimentos na Organização Mundial de Comércio, União Européia, Nafta, Estados Unidos e Brasil**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Texto para Discussão n. 930. Brasília, dez. 2002. Disponível em: <www.ipea.gov.br/pub/td/2002/td_0930.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2003

MOTTA, A. R. **O combate ao desperdício no gasto público: uma reflexão baseada na comparação entre os sistemas de compra privado, público Federal norte-americano e brasileiro**. Dissertação (mestrado em desenvolvimento econômico) — Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas, 2010.

MOURA, A. M. M. As compras públicas sustentáveis e sua evolução. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea- **Boletim regional, urbano e ambiental**. n. 7, p. 23-34, 2013. Disponível em: <http://www.en.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=20697&Itemid=7>. Acesso em: 07 jul. 2019.

MULLER, A. L. **A construção das políticas públicas para a Agricultura Familiar no Brasil: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos**. Dissertação. Porto Alegre (RS): Universidade Federal do Rio Grande do Sul; 2007.

MUNSON, C. L.; HU, J. Incorporating quantity discounts and their inventory impacts into the centralized purchasing decision. **European Journal of Operational Research**. 201. p. 581–592, 2010. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/223773694_Incorporating_quantity_discounts_and_their_inventory_impacts_into_the_centralized_purchasing_decision>. Acesso em 10 abr. 2019.

MURRAY, J. G. Local government demands more from purchasing. **European Journal of Purchasing & Supply Management**, v. 5, n. 1, p. 33–42, 1999.

NASCIMENTO, G. F.; GOMES, E. B. F.; BECALLI, A. M.; SOUZA, S.; CORCETTI, E. A qualidade dos produtos adquiridos por pregão eletrônico e a sua relação com a sala de aula no Ccaufes. **Anais do VIII Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia**, Resende, RJ, 2011.

NAVOLAR, T. S.; RIGON S. A.; PHILIPPI, J. M. S. Diálogo entre agroecologia e promoção de saúde. **Revista Brasileira em Promoção de Saúde**, jan./mar., 2010.

NEVES, R. O uso do pregão para licitar bens complexos – Distorção da modalidade licitatória. **Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC)**, Curitiba: Zênite, n. 233, p. 711-715, jul. 2013.

NOLLET, J.; BEAULIEU, M. **Should an organisation join a purchasing group?**: Supply Chain Management, v. 10, p. 11-17. 2005.

OLDEKOP, J. A.; CHAPPELL, M. J.; PEIXOTO, F. E. B.; PAGLIA, A. P.;

RODRIGUES, M. S. P.; EVANS, K. L. **Linking Brazil's food security policies to agricultural change**. *Agriculture Human Value* 7:779–793. 2015.

OLIVEIRA, W. X.; CARVALHO, M. A. W. S. A polêmica questão da adesão ilimitada dos caronas às atas de registro de preços. *Revista Zênite - Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*, Curitiba: Zênite, n. 230, p. 367-375, abr. 2013.

OLIVEIRA, B. C. S. C. M.; SANTOS, L. M. L. **Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável**. *Revista de Administração Pública*. Vol. 49, n. 1, p. 189-206. 2015.

OLIVEIRA, D.; GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Produzindo novidades na agricultura familiar: agregação de valor e agroecologia para o desenvolvimento rural. *Cad Ciên Tecnol*. 28(1), p.17-49. 2011.

OLIVEIRA, A. C. M.; DINIZ, J. A.; BISPO, J. S.; LIMA, S. C.; SANTOS, L. C. **Impacto da descentralização na economicidade de compras governamentais**. *RC&C – Revista Contabilidade e Controladoria*, Curitiba, v. 9, n. 2, p. 44-58, mai./ago. 2017.

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

PAULA, N. F.; BEZERRA, I.; RIGON, S. A. **O PAA – Compra Institucional, como Promotor de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional**. 6º Seminário Nacional de Sociologia e Política – Releituras Contemporâneas: o Brasil na perspectiva das Ciências Sociais. 20 a 22 de mai. 2015.

PARENTE, J. **Varejo no Brasil: Gestão e Estratégia**. Editora Atlas, São Paulo, 2000.

PREZOTTO, L. L. **Qualidade ampla: Referência para a pequena agroindústria rural inserida numa proposta de desenvolvimento regional descentralizado**. Colóquio Internacional sobre Transformações Territoriais, 3, 2000. Anais. Florianópolis: UFSC, 2000.

PROENÇA, R. P. C. **Inovações Tecnológicas na Produção de Alimentação Coletiva**. Florianópolis: Insular; 2000.

RIBEIRO, F. M. L. **Sistema de Registro de Preços: um estudo de caso do uso do pregão no processo de compras de bens no município de São José do Vale do Rio Preto – RJ**. *RASI*, Volta Redonda / RJ, v. 3, n. 1, pp. 85-99, jan./jun. 2017.

ROCHA, A. G. P.; CERQUEIRA, S. P.; COELHO, V. P. Um panorama do Programa de Aquisição de Alimentos no Estado da Bahia: estudos de caso em Boa Vista do Tupim, Tapiramutá e Vitória da Conquista. **Sociedade e desenvolvimento rural**. v. 1, n. 1, 2007.

ROSILHO, A. J. **Qual é o modelo legal das licitações no Brasil? As reformas legislativas federais no sistema de contratações públicas**. Dissertação (mestrado em direito) — Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2011.

ROZEMEIJER, F. How to manage corporate purchasing synergy in a decentralised company? Towards design rules for managing and organising

purchasing synergy in decentralised companies. **European Journal of Purchasing & Supply Management**, 6(1), 5-12. 2000.

RUSIN, T. **A soberania na região amazônica via compras institucionais**. Artigo. Escola Superior de Guerra. 2018.

SALGADO, R. J. S. F. **Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): a trajetória de operacionalização do PAA institucional na universidade federal de Viçosa-MG**. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Viçosa. Programa de Pós-Graduação em Administração. Viçosa, Minas Gerais. 2016.

SALGADO, R. J. S. F.; TEIXEIRA, E. C.; CUNHA, W. A. Contribuição dos programas de compras institucional (PAA e PNAE) para a estabilização dos preços agrícolas em Minas Gerais. **Revista de Estudos Sociais**. n. 37, v. 18, p. 22. 2016.

SANTOS, F. F.; PINTO, A. R. S.; GOMES, L. M. A.; SILVA, R. L.; DAMIANI, J. H. S. **Identificação de riscos em compras do setor público: um estudo de caso**. Revista de Gestão e Projetos - GeP, São Paulo, Vol. 2, n. 1, p 69-87, jan./jun. 2011.

SCHMITT, C. J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola**, Ano XIV, n. 2, p. 78-88. 2005.

SCHNEIDER, S. **Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 99-123, fev/2003.

SEYBOTH, T. **Gestão da Cadeia de Suprimentos da Construção Civil: estudo da possibilidade de terceirização em compras**. Escola de Engenharia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 69p. 2014.

SILVA, R. L. **Compras Centralizadas e Descentralizadas**: estudo de caso sobre os impactos de um modelo híbrido de compras na obtenção de gêneros alimentícios pela Marinha do Brasil. Dissertação (mestrado). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. 2016.

SILVA, V. **O Papel do Programa de Aquisição de alimentos – PAA – para o fortalecimento da agricultura familiar: o caso da Cooperativa da Agricultura Familiar Rural Integrada – COOPAFI – de Capanema, PR**. 2013. 206 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional). Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Pato Branco, 2013.

SILVA, W. H.; SILVA, M. A.; BRANDÃO, V. S.; SILVA, E. A.; TEIXEIRA, P. S. D. Agricultura familiar e mercados institucionais: uma análise acerca da operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar no município de Unaí, MG. In: 52º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Goiânia. **SOBER**, 2014.

SILVEIRA, R. F. **Análise das Variáveis Organizacionais do comportamento de compra das grandes empresas industriais do Rio Grande do Sul**. Dissertação (Mestrado). Porto Alegre (RS), 116p., 2000.

SILVEIRA, P. R. C.; HEINZ, C. U. Controle de Qualidade Normativo e Qualidade Ampla: Princípios para Re-Estruturação e Qualificação da Produção Artesanal de Alimentos. Trabalho apresentado no **I Congresso**

Internacional de Desenvolvimento Rural e Agroindústria Familiar. 2005.

SIROTA, V. G. R. **Ampliação do conceito de qualidade dos alimentos: necessidade da formação crítica e social de nutricionistas.** Monografia (Graduação em nutrição) Setor de Ciências da Saúde. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2015.

SMART, A.; DUDAS, A. Developing a decision-making framework for implementing purchasing synergy: a case study. **International Journal of Physical Distribution and Logistics Management**, v. 37, n. 1, p. 64-89, 2007.

SOARES, P.; MARTINELLI, S. S.; MELGAREJO, L.; CAVALLI, S. B. Fornecimento de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar: o exemplo do Programa de Aquisição de Alimentos. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Campinas, v. 20, n.1, p. 41-51, 2013.

SOUZA, D.; CHMIELEWSKA, D.. Support à la production alimentaire et à l'accès à la nourriture via des achats publics locaux: les leçons du Brésil. **International Policy Centre for Inclusive Growth**. 110, jun. 2010.

SQUEFF, F. H. S. **O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico: análise do caso brasileiro.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Texto para discussão n. 1922. P. 64. 2014.

TELLA, E.; VIROLAINEN, V. M. Motives behind purchasing consortia. **International Journal of Production Economics**, v. 93-4, p. 161-168, 2005.

TRAUTMANN, G.; BALS, L.; HARTMANN, E. Global sourcing in integrated network structures: the case of hybrid purchasing organizations. **Journal of International Management**, v. 15, n. 2, p. 194-208, 2009.

TRICHES, R. M.; GRISA, C. Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de aquisição de alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência. **Revista NERA** 18 (26): 10-27. 2015.

TRICHES, R. M.; BACCARIN, J. G. **Interações entre alimentação escolar e agricultura familiar para o desenvolvimento local.** In: Carla Rosane Paz Arruda Teo; Rozane Marcia Triches. (Org.). Alimentação escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento. 1 ed. v. 1, p. 89-110. Chapecó (SC): Argos, 2016.

TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**. São Paulo, v. 19, n. 4, p. 933- 945, 2010.

TRIDAPALLI, J. P.; FERNANDES, E.; MACHADO, W. V. Gestão da cadeia de suprimento do setor público: uma alternativa para controle de gastos correntes no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: Vol. 45, n.2, p. 401-33, 2011.

TRILHA, C. C. S.; ALVES, G. K.; NUNES, R. S. **Avaliação dos Processos de Compras com Dispensa de Licitação: estudo em uma universidade federal.** Navus. v 8, n 2, pp. 73-86. 2018.

VALENTE, J. C. M. G. **Centralização de compras como estratégia**

logística: o caso da Vodafone Portugal. Mestrado. Universidade Técnica de Lisboa – Instituto superior de Economia e Gestão. p. 106. 2005.

VALNIER, A.; RICCI, F. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Uma Análise Comparativa nos Estados de Rondônia e Acre.** CAMPOTERRITÓRIO: Revista de Geografia Agrária, v. 8, n. 16, p. 198-228, ago. 2013.

VERGARA, S. C. **Métodos de Pesquisa em Administração.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

VIANA, J. J. **Administração de Materiais: um enfoque prático.** São Paulo: Atlas, p. 43, 2000.

VIEIRA, D. F. A.; DEL-GROSSI, M. E. Influência do programa de aquisição de alimentos na comercialização dos produtos da agricultura familiar: o caso do município de Paracatu em Minas Gerais. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, v. 4, n. 2, p. 28, 2010.

WFP. Programa Mundial de Alimentos. Centro de Excelência contra a fome. Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico. **Série de políticas sociais e alimentação.** 2015a. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/P_AA_Institucional_Estudo1_Historico_lowres.pdf>. Acesso em 04 mar. 2019.

_____. World Food Programme. Modalidades de Compras Públicas de Alimentos da Agricultura Familiar no Brasil. **Série Políticas Sociais e de Alimentação**, v. 2. 2015b. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/P_AA_Institucional_Estudo2_modalidades_lowres.pdf>. Acesso em 04 mar. 2019.

WWP. World Without Poverty. Mundo sem pobreza: iniciativa brasileira de aprendizagem. **Ficha Resumo.** 2015. Disponível em: <https://wwp.org.br/wp-content/uploads/2016/12/ficha_resumo_PAA_portugues.pdf>. Acesso em 04 mar. 2019.

_____. World Without Poverty. Mundo sem pobreza: iniciativa brasileira de aprendizagem. **As seis modalidades do PAA.** 2019. Disponível em: <https://wwp.org.br/wp-content/uploads/2017/02/PAA_as_seis_modalidades_do_PAA_PT.pdf>. Acesso em 04 mar. 2019.

YIN, R.K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos.** 5. ed. Tradução Cristhian Matheus Herrera. Porto Alegre: Bookman, 2015. 290 p. Título Original: Case Study Research: Design and Methods.

ZHENG, J.; KNIGHT, L.; HARLAND, C.; HUMBY, S.; JAMES, K. An analysis of research into the future of purchasing and supply management. **Journal of Purchasing & Supply Management**, v. 13, n. 1, p. 69–83, 2007.

ZYLBERMAN, M. **A gestão de compras públicas dos estados brasileiros: A experiência do Rio de Janeiro com a opção pela descentralização.** Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa, Fundação Getúlio Vargas (FGV). Rio de Janeiro, 71p., 2015.

Apêndice 1 – Pesquisa Documental

Documento	Fonte
Normas para Execução do Abastecimento (SGM-201)	Secretaria-Geral da Marinha
Organograma do Sistema de Abastecimento da Marinha (SAbM)	Marinha do Brasil
Manual de Logística da Marinha (EMA-400)	Estado Maior da Armada
Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos (SGM-102)	Secretaria-Geral da Marinha
Normas sobre Municciamento (SGM-305)	Secretaria-Geral da Marinha
Anuário Estatístico da Marinha	Diretoria de Administração da Marinha.
Política de Estoque	Centro de Controle de Inventário da Marinha
Chamada Pública de Agricultura Familiar nº02/2017	Base Fluvial de Ladário / mds.gov.br/compra-da-agricultura-familiar/resultados-de-chamadas-publicas
Chamada Pública de Agricultura Familiar nº01/2018 e nº 02/2018	Centro de Intendência da Marinha em Ladário/ mds.gov.br/compra-da-agricultura-familiar/resultados-de-chamadas-publicas
Chamada Pública de Agricultura Familiar nº01/2018	Centro de Intendência da Marinha em Rio Grande/ mds.gov.br/compra-da-agricultura-familiar/resultados-de-chamadas-publicas
Chamada Pública de Agricultura Familiar nº01/2018	Centro de Intendência da Marinha em Natal/ mds.gov.br/compra-da-agricultura-familiar/resultados-de-chamadas-publicas
Chamada Pública de Agricultura Familiar nº01/2018	Centro de Intendência da Marinha em Salvador/ mds.gov.br/compra-da-agricultura-familiar/resultados-de-chamadas-publicas
Chamada Pública de Agricultura Familiar nº 6033/2017	Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro/ mds.gov.br/compra-da-agricultura-familiar/resultados-de-chamadas-publicas
Chamada Pública de Agricultura Familiar nº 01/2017	Centro de Instrução Almirante Milcíades Portela Alves/ mds.gov.br/compra-da-agricultura-familiar/resultados-de-chamadas-publicas
Chamada Pública de Agricultura Familiar nº01/2018	Delegacia da Capitania dos Portos em Itajaí/ mds.gov.br/compra-da-agricultura-familiar/resultados-de-chamadas-publicas

	familiar/resultados-de-chamadas-publicas
Chamada Pública de Agricultura Familiar nº02/2017	Escola de Aprendizes-Marinheiros do Espírito Santo/ mds.gov.br/compra-da-agricultura-familiar/resultados-de-chamadas-publicas

Apêndice 2 - Entrevista realizada com a Oficial Encarregada da Divisão Técnica do Depósito de Suprimentos de Intendência da Marinha no Rio de Janeiro (DepSIMRJ)

1. PROPÓSITO

Expandir a pesquisa de modo a corroborar com os achados do estudo de caso sobre os impactos dos incentivos à agricultura familiar nas aquisições da Marinha do Brasil.

2. JUSTIFICATIVA

A entrevista foi necessária para obter informações baseadas na prática das atividades técnicas quanto a análise da qualidade dos alimentos entregues, tendo em vista que é a única unidade da MB que possui tal *expertise*. Assim, o objetivo desta pesquisa descritiva é completar a investigação conduzida por meio de pesquisa documental e questionário.

3. QUALIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

CARGO: Encarregada da Divisão Técnica do DepSIMRJ

TEMPO DE ATUAÇÃO: 2 anos e 4 meses

4. ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Em 01 de julho de 2019, foi realizada uma entrevista com o Encarregada da Divisão Técnica do DepSIMRJ. Perguntado se os produtos provenientes do PAA-CI possuem qualidade superior aos produtos entregues por PE-SRP, em relação à análise técnica dos alimentos, a entrevistada respondeu: “A qualidade dos produtos oriundos do PAA-CI, que incentiva a agricultura familiar, é igual ao do PE-SRP, o que já é relevante, pois sua inclusão ainda é recente. Entretanto, o maior ganho observado com o incremento desta prática foi a elevação do nível de qualidade dos fornecedores atuais do PE-SRP, visto que ampliou a competitividade, diminuindo muitas vezes as incertezas de abastecimento de itens considerados críticos para o SAbM. Quando havia apenas um fornecedor ficávamos reféns dele, pois em muitas ocasiões o cadastro reserva, do processo licitatório concluído, não aceitava fornecer o item nas mesmas condições, principalmente, em função do preço. E, em alguns casos, dado o impacto que a falta do material poderia causar, a cadeia de suprimentos foi compelida: a aceitar um produto que não atendia em sua plenitude a especificação; a conceder pedidos de reequilíbrio de preços para os fornecedores titulares e a realizar aquisições emergenciais. Com o ingresso dos pequenos produtores do PAA-CI houve a quebra da hegemonia dos fornecedores

atuais, se configurando em uma linha alternativa de suprimento, trazendo como benesse a redução dos riscos de desabastecimento de itens críticos, como os de cesta básica, no qual o abastecimento deve ser no mínimo regular, pois não pode faltar alimento para os militares que estão no cumprimento da sua missão constitucional.”

Apêndice 3 - Entrevista realizada com a Oficial Encarregada da 2ª Seção de Acompanhamento de Ordens de Compras do Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro (COMRJ).

1. PROPÓSITO

Expandir a pesquisa de modo a corroborar com os achados do estudo de caso sobre os impactos dos incentivos à agricultura familiar nas aquisições da Marinha do Brasil

2. JUSTIFICATIVA

A entrevista foi necessária para obter informações baseadas com a prática do acompanhamento das entregas de gêneros alimentícios em decorrência das aquisições centralizadas pela MB. Desse modo, foi essencial realizar entrevista com agente responsável pelo acompanhamento dos pedidos enviados, a fim de possibilitar uma comparação da capacidade de entrega dos fornecedores do PAA-CI com os do PE-SRP. Assim, o objetivo desta pesquisa descritiva é complementar a investigação conduzida por meio de pesquisa documental e questionário.

3. QUALIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

CARGO: Encarregada da 2ª seção de acompanhamento de ordens de compras do COMRJ.

TEMPO DE ATUAÇÃO: 3 anos e 6 meses.

4. ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Em 01 de julho de 2019, foi conduzida a segunda entrevista pela autora. A entrevistada foi a Encarregada da 2ª Seção de Acompanhamento de Ordens de compras do COMRJ. Perguntado sobre quais os impactos da adoção do PAA-CI no processo de entrega de gêneros alimentícios, a entrevistada respondeu: “Atualmente, há dificuldades de realizar uma avaliação comparativa justa entre as entregas provenientes do PAA-CI com do PE-SRP, tendo em vista a estrutura já consolidada dos fornecedores do pregão em comparação aos fornecedores do programa. O que se nota, em muitos casos, é um tratamento mais maleável, no qual a OM se adequa a rotina de entrega do pequeno produtor. Assim, constata-se que alguns pontos carecem de aperfeiçoamentos como: agilidade nas respostas para sanar vícios; embaraços para escoar produtos rejeitados pela MB; e dependência de receber pagamentos mais rápidos, em função do fluxo de caixa reduzido. Contudo, percebe-se que a inclusão dos pequenos produtores na cadeia de suprimentos da

MB gerou um impacto positivo, pois possibilitou um revezamento de fornecimento, aumentando, desse modo, o poder de barganha com os fornecedores, além de melhorar o padrão das entregas e colaborar com a redução dos riscos de desabastecimentos de itens críticos. E, por fim reforça que num aspecto geral, as entregas via PAA-CI ocorrem a contento e de modo bem equiparado aos fornecedores mais experientes (PE-SRP).”

Apêndice 4 – Modelo de planilha

COMPARAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO X CHAMADA PÚBLICA DE AGRICULTURA FAMILIAR- aberta em 2018								
	Gênero Alimentício	UF	Pregão COMRJ (137/2017)	Marca / Fabricante	Quantidade de reprovações	CP-AF COMRJ (6033/2017)	Marca / Fabricante	Quantidade de reprovações
1	Aroz branco tipo 1 1kg	kg	2,89	Carreteiro / Caçarola		2,73	Campo Vivo	
2	Aroz parboilizado tipo 1	kg	3,09	Carreteiro / Caçarola		2,63	Nossa Terra	
3	Café torrado tipo II	kg	20,63	3 Corações		21,38	Fruto Fino	
4	Farinha de mandioca	kg	3,65	Granfino		4,36	Araruama	
5	Feijão preto tipo 1	kg	3,5	Gibi / Caldo Gostoso		4,74	Nossa Terra	
6	Leite em pó integral	kg	13,76	Nutricional		22	Selita	
7	Lombo suíno	kg	8,9	Se ara		14,75	Majestade	
8	Pemil suíno sem osso	kg	6,86	Se ara		11,7	Majestade	

Apêndice 5 – Modelo do Questionário Estruturado

PARTE I - IDENTIFICAÇÃO DO RESPONDENTE

1. Posto, corpo e nome de guerra do respondente:

2. Organização Militar em que serve:

3. Tempo de atuação do respondente nas atividades de compras:

Instruções da pergunta: Selecione uma resposta

- até 1 ano
 de 1 a 2 anos
 de 2 a 4 anos
 mais de 4 anos

PARTE II - ANÁLISE EM RELAÇÃO AO PROCESSO

4. Na sua percepção, qual(is) principal(is) dificuldade(s) vivenciada(s) pela organização na condução de processos do Programa de Aquisição de Alimentos pela modalidade Compra Institucional (PAA-CI)?

Instruções da pergunta: Assinale a(s) alternativa(s) que julgue ser(em) mais relevante(s).

- Desconhecimento da forma de aquisição pela modalidade CI.
 Resistência a mudanças de procedimentos com a migração do Pregão Eletrônico para PAA-CI.
 Falta de divulgação do Programa, quanto às suas finalidades e ampliação da competitividade dentro do processo.
 Não recebeu propostas para o processo.
 As propostas recebidas de empreendimentos da agricultura familiar não atendiam as exigências do órgão comprador.
 Atrasos no cronograma de entrega e problemas de execução contratual.
 Aumento da burocratização em relação ao Pregão Eletrônico no Sistema de Registro de Preços (PE-SRP).
 O critério menor preço para seleção das propostas de Chamada Pública de Agricultura Familiar (CP-AF).
 Inadequação entre demanda (do órgão comprador) e produção (do empreendimento de Agricultura Familiar [AF]).
 Dificuldade de definição da demanda.
 Falta de conhecimento em relação às potencialidades produtivas de AF nas diferentes regiões do país.
 Dificuldade de estabelecer um critério de priorização das propostas conforme o parágrafo 2º, do art. 7º da Resolução nº 50/2012, do GGPAA.
 Dificuldade na definição do preço de referência em função da forma de cotação estabelecida.
 Falta de priorização no pagamento das Notas Fiscais (NF) dos Agricultores Familiares.
 Outras

Não houve dificuldades

5. Tendo em vista que a Marinha do Brasil (MB) necessita executar 30% dos recursos destinados a gêneros alimentícios no exercício às aquisições por meio do PAA-CI, sua organização enfrentou alguma dificuldade em atingir os 30% obrigatórios no Decreto 8.473/2015?

Instruções da pergunta: Caso sim, assinale a(s) alternativa(s) que julgue ser(em) mais relevante(s).

Falta de definição estratégica da MB em relação a quais OM serão responsáveis pela aquisição de alimentos via PAA-CI.

Dificuldade de estabelecimento do montante que será dedicado às aquisições via PAA-CI por Organização Militar (OM) no âmbito da Marinha do Brasil (MB).

Falta de uma estrutura de aquisição adequada.

Falta de pessoal qualificado.

Dificuldade em definir que itens devem ser adquiridos.

Outras

Não houve dificuldades.

6. Na percepção de sua organização, quais são os benefícios proporcionados pelo PAA-CI?

Instruções da pergunta: Assinale a(s) alternativa(s) que julgue ser(em) mais relevante(s).

Representa uma alternativa de aquisição, que pode evitar ruptura de estoque quando o fornecedor do PE-SRP não atender à demanda.

Aumento a competitividade, na medida em que possibilita a aquisição de um mesmo produto tanto por PE-SRP quanto por PAA-CI.

Promoção da comercialização direta dos produtos da AF.

Aproximação entre quem produz e quem consome.

Aumento da qualidade da alimentação dos comensais.

Valorização de hábitos alimentares locais.

Boa repercussão da imagem do órgão comprador que incentiva o PAA-CI.

Outros

Não há benefícios.

7. **Seu órgão já realizou alguma audiência pública ou reunião de aproximação com os empreendimentos da Agricultura Familiar antes de iniciar o processo?**

Instruções da pergunta: Selecione uma resposta

Sim.

Não.

8. O processo de PAA-CI é menos burocrático quando comparado com o PE-SRP?

Instruções da pergunta: Selecione uma resposta

Sim.

Não.

Eventualmente.

É igual.

- Não se aplica.

PARTE III - ANÁLISE EM RELAÇÃO AO PREÇO, CRITÉRIO DE ACEITAÇÃO E FORMATO DA AQUISIÇÃO.

9. Como sua organização avalia os preços dos produtos oriundos dos processos de Chamada Pública de Agricultura Familiar (CP-AF) no PAA-CI?

Instruções da pergunta: Selecione uma resposta

- Excelente.
 Muito bom.
 Bom.
 Regular.
 Ruim.

10. Como sua organização avalia os preços dos produtos oriundos da CP-AF, no PAA-CI, quando comparados ao PE-SRP?

Instruções da pergunta: Selecione uma resposta

- Muito superior.
 Superior.
 Igual.
 Inferior.
 Muito inferior.
 Não se aplica.

11. Sua organização acredita que o preço praticado no PAA-CI é influenciado pelo critério de aceitação da proposta?

Instruções da pergunta: Responda Sim ou Não e explicito o motivo.

- Sim.
 Não.
 Motivo:

12. Qual(is) o(s) critério(s) de priorização das propostas utilizado(s) pela sua unidade?

Instruções da pergunta: Selecione uma ou mais respostas

- Agricultores familiares do município.
 Comunidades tradicionais, quilombolas ou indígenas.
 Assentamentos da reforma agrária.
 Grupos de mulheres.
 Produção agroecológica ou orgânica.
 Menor preço.
 Outros

13. Houve dificuldade na escolha do critério de aceitação da proposta?

Instruções da pergunta: Selecione uma resposta e, caso sim, explicito a dificuldade.

- Sim.
 Não.

14. Há alguma sugestão de melhoria quanto ao critério de aceitação da

proposta?

Instruções da pergunta: Selecione uma resposta e, se sim, especifique.

- Sim.
 Não.

15. Seu processo de CP-AF, do PAA-CI, visa atender a qual demanda?

Instruções da pergunta: Selecione uma resposta

- Centralizada nacionalmente, em que os itens adquiridos atenderão OM de todo o Brasil.
 Descentralizada regionalmente, em que os itens adquiridos atenderão a várias OM de uma região. A título de exemplo, como ocorre nos Centros de
 Intendência da Marinha (CeIM).
 Descentralizada, onde os itens adquiridos atenderão somente à demanda de uma OM.

16. Como está estruturado o modelo de compras de CP-AF, do PAA-CI, em seu órgão?

Instruções da pergunta: Selecione uma resposta

- Processo de competição nacional, em que empreendimentos da Agricultura Familiar, de todo o Brasil, participam da Chamada Pública.
 Processo de competição regional, fomentando a participação de empreendimentos da Agricultura Familiar daquela região.
 Utilizando um sistema híbrido, fomentando tanto a competição regional quanto a nacional.

17. Em face à opção assinalada na questão 15, selecione a(s) vantagem(ns) que julgue ser(em) mais relevante(s).

Instruções da pergunta: Selecione uma ou mais respostas

- Preço.
 Economia de processo.
 Maior eficiência.
 Padronização.
 Especialização.
 Maior autonomia e responsabilidade para o gestor local.
 Menor custo com transporte.
 Economia de escala.
 Maior competitividade.
 Maior disponibilidade de itens.
 Maior poder de negociação.
 Atendimento ao programa.
 Aproximação entre quem produz e quem consome.
 Não há vantagem.
 Não se aplica ao caso.
 Outras

18. Em face à opção assinalada na questão 15, assinale a(s) desvantagem(ns) que julgue ser(em) mais relevante(s).

Instruções da pergunta: Selecione uma ou mais respostas

- Preço.
- Dificuldade de manter o controle das demandas das unidades apoiadas.
- Menor flexibilidade da organização em relação às necessidades locais.
- Perda da escala.
- Perda da padronização.
- Maior risco de corrupção.
- Duplicação das atividades de compras.
- Pequeno volume de aquisição.
- Menor competitividade.
- Menor disponibilidade de itens.
- Menor poder de negociação.
- Não atende o desenvolvimento regional/local.
- Afastamento entre quem produz e quem consome.
- Não há desvantagem.
- Outras

PARTE IV - ANÁLISE EM RELAÇÃO À QUALIDADE DOS PRODUTOS.

19. Como sua organização avalia a qualidade dos produtos fornecidos pela CP-AF, do PAA-CI?

Instruções da pergunta: Selecione uma resposta

- Excelente.
- Muito bom.
- Bom.
- Regular.
- Ruim.

20. Como sua organização avalia a qualidade dos produtos fornecidos pela CP-AF, do PAA-CI, quando comparados ao PE-SRP?

Instruções da pergunta: Selecione uma resposta

- Muito superior.
- Superior.
- Igual.
- Inferior.
- Muito Inferior.
- Não se aplica.

PARTE V - ANÁLISE EM RELAÇÃO À CAPACIDADE DE ENTREGA DOS FORNECEDORES.

21. Como sua organização avalia a capacidade de entrega em relação aos fornecedores do PAA-CI?

Instruções da pergunta: Selecione uma resposta

- Excelente.
- Muito bom.
- Bom.
- Regular.
- Ruim.

22. Como sua organização avalia a capacidade de entrega em relação aos fornecedores do PAA-CI quando comparados aos fornecedores do PE-SRP?

Instruções da pergunta: Selecione uma resposta

- Muito superior.
- Superior.
- Igual.
- Inferior.
- Muito inferior.

23. Sob que aspecto(s) sua organização avalia que existe oportunidade de melhoria na capacidade de entrega em relação aos fornecedores do PAA-CI?

Instruções da pergunta: Selecione uma ou mais respostas caso julgue pertinente.

- Embalagem.
- Manuseio.
- Acondicionamento.
- Identificação do material.
- Entrega no prazo.
- Outros

Apêndice 6 – Organizações Militares que responderam à pesquisa

Organização Militar	Organização Militar
Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro	Base Fluvial de Ladário
Centro de Intendência da Marinha em Ladário	Centro de Intendência da Marinha em Natal
Centro de Intendência da Marinha em Salvador	Centro de Intendência da Marinha em Rio Grande
Centro de Instrução Almirante Milcíades Portela Alves	Escola de Aprendizes-Marinheiros no Espírito Santo
Delegacia da Capitania dos Portos de Itajaí	

Apêndice 7 – Protocolo de pesquisa

1. Visão geral do estudo de caso

1.1. Tema

Identificar os impactos dos incentivos à agricultura familiar com a adoção do PAA-CI nas compras da Marinha do Brasil.

1.2 Título

Impactos dos incentivos à Agricultura Familiar nas Compras Governamentais: Um Estudo de Caso nas Aquisições da Marinha do Brasil.

1.3 Pressupostos

O volume de comensais, de aproximadamente, 76.874 militares, os elevados montantes financeiros que envolvem o setor de compras da MB, aliado aos avanços expressivos do PAA-CI demonstram uma necessidade de apresentar ao gestor público uma contribuição para tomada de decisão, sob a ótica dos impactos do fomento à Agricultura Familiar nas compras do governo, trazendo à tona uma breve comparação do *modus operandi* antigo- considerado padrão, com o uso do PE-SRP e o novo por PAA-CI, tendo em vista explorar uma aquisição ajustada e capaz de atender com excelência seus principais clientes, em termos de preço, qualidade, entrega e processo, otimizando os recursos orçamentários, humanos e logísticos afetos ao processo de obtenção.

1.4 Objetivos do Estudo

1.4.1. Objetivo Geral

O presente estudo a ser conduzido estabeleceu como objetivo geral identificar os impactos do incentivo à Agricultura Familiar nas aquisições da MB.

1.4.2. Objetivos específicos

Para alcançar o objetivo geral que se espera no estudo, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Evidenciar o papel estratégico das compras públicas;
- b) Descrever as fases do processo de obtenção no âmbito da administração pública, conforme a legislação vigente;
- c) Descrever o Programa de Aquisição de Alimentos;
- d) Descrever o processo de aquisição via PAA-CI;
- e) Identificar as principais dificuldades na condução do PAA-CI pelos órgãos compradores, comparando-os com o procedimento padrão;

- f) Identificar os possíveis benefícios da execução do PAA-CI para os órgãos de obtenção, comparando-os com o procedimento padrão; e
- g) Avaliar de modo comparativo as estruturas de compras centralizadas e descentralizadas.

1.5. Problema da Pesquisa

Será definida a seguinte pergunta central que motivou a realização deste estudo: Como os incentivos à agricultura familiar podem impactar as aquisições de gêneros alimentícios na Marinha do Brasil?

1.6. Proposições teóricas utilizadas

Os principais aspectos teóricos abordados na literatura para respaldar a pesquisa proposta serão:

- a) Contextualização da Função Compras;
- b) Vantagens e Desvantagens da Centralização e Descentralização;
- c) Compras no Setor Público;
- d) Programa de Aquisição de Alimentos; e
- e) Benefícios e dificuldades nos órgãos de compra com o fomento do

PAA-CI.

1.7. Estrutura do Trabalho

O trabalho será estruturado da seguinte forma:

1. Introdução;
2. Referencial Teórico;
3. Metodologia;
4. Estudo de Caso;
5. Conclusões e Recomendações para Estudos Futuros; e
6. Referências Bibliográficas; Apêndices e Anexos.

1.8. Pessoal Envolvido

Pesquisadora: Cláudia Monalisa de Souza Silva

Orientador: Prof. Lincoln Wolf de Almeida Neves

2. Procedimentos adotados no trabalho de campo

2.1. Aspectos metodológicos

Conforme Yin (2015), este estudo de caso é único integrado, considerando unidades múltiplas de análise e único caso. E, de acordo com a classificação proposta por Vergara (2015), em relação aos meios, a pesquisa será documental, de campo, *ex post facto* e estudo de caso, já quanto aos fins, exploratória.

2.2. Setor Alvo

As Organizações Militares da Marinha do Brasil que fomentaram a agricultura familiar por meio da adoção do PAA-CI.

2.3. A organização

A Marinha do Brasil.

2.4. Coleta de dados

A coleta de dados será conduzida da seguinte forma:

a) Questionário estruturado encaminhado pelo *survio* (www.survio.com) aos agentes envolvidos de todas as organizações militares executoras do PAA-CI na MB. A relação das Organizações Militares respondentes à pesquisa constará no apêndice 6.

b) Entrevistas semiestruturadas, com perguntas abertas aos responsáveis pelo acompanhamento da entrega no COMRJ e de análise pericial no DepSIMRJ.

c) Encaminhamento de planilha ao DepSIMRJ; e

d) Análise documental das chamadas públicas de agricultura familiar encaminhadas a pesquisadora, a fim de formar um banco de dados.

2.5. Fonte de dados

a) Primárias:

- Principais agentes envolvidos na estrutura do Sistema de Abastecimento da Marinha (COMRJ e DepSIMRJ); e

- As Organizações Militares da Marinha do Brasil que fomentaram a agricultura familiar por meio da adoção do PAA-CI.

b) Secundárias:

- Internas: Normas internas da Marinha do Brasil sobre o assunto.

- Externas: Livros, periódicos, publicações científicas, leis, Decretos, instruções normativas, resoluções, relatório de execução e orientações do Ministério do Desenvolvimento Social, artigos e teses disponíveis em meio eletrônico sobre o assunto.

2.6. Instrumentos da Coleta

a) Dados primários: Serão coletados por intermédio de entrevistas, planilha, análise documental das chamadas públicas e pelos questionários encaminhados às Organizações Militares que realizaram aquisições pelo PAA-CI.

b) Dados secundários: Serão extraídos mediante às fontes internas e externas

descritas no tópico 2.5 deste protocolo de pesquisa.

2.7. Entrevistados:

Entrevistada 1: Encarregada da Divisão Técnica do Depósito de Suprimentos de Intendência da Marinha no Rio de Janeiro (DepSIMRJ);

Local da entrevista: DepSIMRJ; Duração: 1 (uma) hora

Formação: Graduação em Ciências Farmacêuticas.

Entrevistada 2: Encarregada da 2ª Seção de Acompanhamento de Ordens de Compras do Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro (COMRJ);

Local da entrevista: COMRJ; Duração: 1 (uma) hora

Formação: Administração de Empresa.

3. Roteiro da Pesquisa

Este trabalho se utilizará da remessa, às OM fomentadoras do PAA-CI, de questionário estruturado (apêndice 5) pelo *survio*, que é um sistema de pesquisa *on-line* para a preparação de questionários, coleta, análise de dados e compartilhamento dos resultados (www.survio.com), juntamente, com as instruções de preenchimento em seus preâmbulo. Adicionalmente, consta no apêndice 4 a planilha encaminhada ao DepSIMRJ a fim de obter uma avaliação técnica e objetiva das características dos alimentos.

4. Análise de Dados

A análise dos dados extraídos será elaborada de maneira qualitativa, seguindo um encadeamento de evidências obtidos com a apreciação empírica das respostas derivadas dos questionários estruturados em conjunto com as informações coletadas nas entrevistas, planilha e análise documental.

Posteriormente, o intento será apresentar os achados das comparações das aquisições padrão, pelo PE-SRP com o PAA-CI, nos aspectos referentes a preço, qualidade, capacidade de entrega e processo. sugeridos na literatura com àqueles obtidos na realização da pesquisa.

As entrevistas semiestruturadas serão processadas de modo coadunado com o referencial teórico e confrontadas com as informações dos questionários que por sua vez são expostos por intermédio de gráficos circular e em barras. Ressalta-se que, em função do tempo, não será possível trabalhar com uma maior quantidade de entrevistados. Nesse aspecto, serão focados apenas os agentes envolvidos com o acompanhamento da entrega no COMRJ e de análise pericial no DepSIMRJ.

A análise documental tangenciará os pontos propostos no tema de maneira a

reforçar as evidências colhidas por outros instrumentos e a planilha em excel servirá para respaldar as análises técnicas quanto à mensuração da qualidade dos alimentos, em termos quantitativos.

Anexo A – Relação de Preços de Subsistência (RPS)

ITEM	NEB	DESCRICAÇÃO	QUANTIDADE LICITADA
1	190009715	ACHOCOLATADO EM PÓ	49.920
2	190007987	AÇÚCAR REFINADO (SACOS COM 1,0 Kg)	948.480
3	190008108	ARROZ BRANCO TIPO 1 (SACOS COM 1,0 Kg)	677.820
4	190009719	ARROZ BRANCO TIPO 1 (SACOS COM 5,0 Kg)	975.312
5	190043116	ARROZ PARBOILIZADO TIPO 1 (SACOS COM 5,0 Kg)	335.088
6	BR3268420	ARROZ INTEGRAL	60.000
7	190016875	AZEITE DE OLIVA	78.312
8	190015090	BISCOITO DOCE MAIZENA	95.190
9	190015089	BISCOITO SALGADO CREAM CRACKER	106.080
10	190010860	CAFÉ TORRADO E MOÍDO TIPO II	236.592
11	190010543	CARNE BOVINA - ACÉM	110.760
12	190010452	CARNE BOVINA - ALCATRA / CORAÇÃO DO ALCATRA	489.528
13	190010451	CARNE BOVINA - CHÃO DE DENTRO / COXÃO MOLE	109.980
14	190010449	CARNE BOVINA - CONTRA-FILÉ	139.230
			139.230
15	190010450	CARNE BOVINA - FILÉ MIGNON	134.780
16	190010442	CARNE BOVINA - LAGARTO REDONDO	353.340
17	190010448	CARNE BOVINA - PATINHO	409.500
18	190041016	CARNE BOVINA PROCESSADA - BIFES DE ALCATRA	224.250
19	190010454	CARNE BOVINA PROCESSADA - BIFES DE CONTRA-FILÉ	240.240
20	190010453	CARNE BOVINA PROCESSADA - CHÃO DE DENTRO BOVINO EM CUBOS	126.360
21	190053532	CARNE BOVINA PROCESSADA - CHÃO DE DENTRO BOVINO EM CUBOS (IQF)	126.360
22	190056250	CARNE BOVINA PROCESSADA - BIFES DE ALCATRA (IQF)	224.250
23	190056248	CARNE BOVINA PROCESSADA - BIFES DE CONTRA-FILÉ (IQF)	240.240
24	190010173	CARNE DE FRANGO - COXA COM SOBRECORA	1.263.600
25	190011336	CARNE DE FRANGO - FILÉ DE PEITO	984.360
26	190012786	CARNE DE FRANGO - FILEZINHO DE PEITO	421.200
27	190010170	CARNE SUÍNA - CARRÉ	240.700
28	190010176	CARNE SUÍNA - LOMBO	185.640
29	190010172	CARNE SUÍNA - PERNIL SEM OSSO	307.200
30	190015107	CONCENTRADO DE TOMATE	217.776
31	190007991	CREME DE LEITE	101.590
32	190011341	FARINHA DE MANDIOCA (SACOS COM 1,0 Kg)	150.072
33	190009728	FEIJÃO PRETO TIPO 1 (SACOS COM 1,0 Kg)	180.885
34	190017041	GELÉIA DE MOCOTÓ	153.504
35	190007993	LEITE EM PÓ INTEGRAL INSTANTÂNEO	343.200
36	190008021	MACARRÃO ESPAGUETE	100.152
37	190009717	MACARRÃO PARAFUSO	40.560
38	190008110	ÓLEO DE SOJA (LATAS OU GARRAFAS PET COM 900ml)	357.240
39	190012301	ÓLEO DE SOJA (LATAS COM 18,0 LITROS)	210.600
40	190012300	SAL REFINADO (SACOS COM 1,0 Kg)	108.400
41	190015050	CONCENTRADO LÍQUIDO PARA REFRESCO SABOR CAJU	191.880
42	190015044	CONCENTRADO LÍQUIDO PARA REFRESCO SABOR MARACUJÁ	185.640
43	BR3285838	RACAO ALTERNATIVA DE COMBATE (RAC) CARDÁPIO 1	13.000
44	BR3285839	RACAO ALTERNATIVA DE COMBATE (RAC) CARDÁPIO 2	13.000
45	BR3285841	RACAO ALTERNATIVA DE COMBATE (RAC) CARDÁPIO 3	13.000
46	BR3285852	RACAO ALTERNATIVA DE COMBATE (RAC) CARDÁPIO 4	13.000
47	BR3285853	RACAO ALTERNATIVA DE COMBATE (RAC) CARDÁPIO 5	13.000
48	190000060	RAÇÃO ALTERNATIVA PARA NAUFRAGOS (RAN) - ALIMENTOS SÓLIDOS	5.000
49	190018322	RAÇÃO ALTERNATIVA PARA NAUFRAGOS (RAN) - ALIMENTOS LÍQUIDO	5.000

Anexo B – Lista de Preços de Fornecedores de Gêneros (LPFG)

MARINHA DO BRASIL DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA CENTRO DE OBTENÇÃO DA MARINHA NO RIO DE JANEIRO LISTA DE PREÇO DOS FORNECEDORES DE GÊNEROS ÁREA I - Municípios do Rio de Janeiro, Niterói, São Gonçalo e Duque de Caxias				
Subgrupo: 3.1 - VERDURAS				
Número	PI	Nomenclatura	Embalagem	UF
25	BR3230045	AGRIÃO	AMARRADO	KG
26	BR3230046	ALFACE LISA OU CRESPA	PREGADA	KG
27	BR3230047	BRÓCOLIS	AMARRADO	KG
28	BR3230049	CHEIRO VERDE	AMARRADO	KG
29	BR3230049	COENTRO	AMARRADO	KG
30	BR3230050	COUVE MANTEIGA	AMARRADA	KG
31	BR3230051	COUVE FLOR SEM RAMA, SEM TALO, TAMANHO MÉDIO	CAIXA	KG
32	BR3230052	ESPINAFRE	AMARRADO	KG
33	BR3230053	REPOLHO LISO JAPONÊS MÉDIO	PREGADO	KG
34	BR3230055	CHICÓRIA	PREGADA	KG
35	BR3233687	ACELGA	PREGADA	KG

Observação: Neste anexo, foi considerada apenas a área I para fins de exemplificação.