

COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS COMO ESTRATÉGIA PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL POR MEIO DA AGRICULTURA FAMILIAR

SUSTAINABLE PUBLIC PROCUREMENT AS A STRATEGY FOR LOCAL DEVELOPMENT THROUGH FAMILY FARMING

Débora Nascimento e Silva¹
André Cutrim Carvalho²

¹ Universidade Federal do Pará (UFPA). E-mail: nascimentod864@gmail.com

² Universidade Federal do Pará (UFPA). E-mail: andrecc83@gmail.com

RESUMO: Nos últimos anos, a busca pelo desenvolvimento sustentável global tem se intensificado, especialmente nas políticas públicas relacionadas à agricultura familiar e sustentabilidade. Este artigo busca realizar análises críticas do papel das compras públicas sustentáveis na promoção do desenvolvimento local, com foco na agricultura familiar. Por meio de revisão crítica da literatura e marcos legislativos, são explorados os benefícios e limitações das compras públicas sustentáveis, que emergem como ferramentas estratégicas para impulsionar o desenvolvimento local e práticas responsáveis na agricultura familiar, mas enfrentam obstáculos institucionais e culturais, requerendo avaliações com foco no monitoramento e na sua eficácia.

Palavras-chave: Desenvolvimento socioeconômico. Meio ambiente. Legislação.

ABSTRACT: In recent years, the search for global sustainable development has intensified, especially in public policies related to family farming and sustainability. This article seeks to carry out critical analyses of the role of sustainable public procurement in promoting local development, with a focus on family farming. Through a critical review of the literature and legislative frameworks, the benefits and limitations of sustainable public procurement are explored, which emerge as strategic tools to boost local development and responsible practices in family farming, but face institutional and cultural obstacles, requiring evaluations focused on monitoring and its effectiveness.

Keywords: Socioeconomic development. Environment. Legislation.

Sumário: Introdução – 1 Compras públicas sustentáveis e o desenvolvimento local – 2 A legislação e o desenvolvimento da agricultura familiar – 3 Compras públicas sustentáveis e a agricultura familiar – Considerações – Referências.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a busca por soluções que promovam o desenvolvimento sustentável tem se intensificado em todo o mundo. Em meio a desafios ambientais, sociais e econômicos cada vez mais complexos, a interseção entre políticas públicas, economia, agricultura familiar e sustentabilidade tem se destacado como um campo de estudo e prática de grande importância, principalmente no âmbito legislativo brasileiro. Nesse contexto, as compras públicas sustentáveis (CPS) surgem como ferramenta estratégica que pode impulsionar o desenvolvimento local por meio da valorização da agricultura familiar, enquanto atende às demandas por práticas mais responsáveis em relação ao meio ambiente e à sociedade (Albani; Cousin; Dickmann, 2022).

A agricultura familiar desempenha papel crucial na segurança alimentar global, na preservação da biodiversidade e na manutenção da cultura agrícola tradicional (Santos; Mitja, 2012). Além disso, é importante fonte de emprego e sustento para milhões de pessoas em todo o mundo. No Brasil, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017), a agricultura familiar ocupa área de 80,9 milhões de hectares, o que corresponde a 23% da área total dos estabelecimentos agropecuários do país.

De acordo com as estatísticas, a agricultura familiar empregava mais de 10 milhões de pessoas em setembro de 2017, o que representa 67% do total de trabalhadores na agropecuária, sendo responsável por 40% da renda da população economicamente ativa. No entanto, Embora de grande relevância, a agricultura familiar frequentemente enfrenta obstáculos significativos, como acesso limitado a recursos, falta de infraestrutura e exposição a riscos climáticos crescentes. É imperativo, portanto, buscar estratégias que fortaleçam esse setor essencial e, ao mesmo tempo, promovam a sustentabilidade ambiental e econômica, bem como o desenvolvimento local.

As CPS é uma categoria que tem ganhado destaque nas agendas governamentais e empresariais, oferecem potencial considerável para alcançar os objetivos do poder público e da iniciativa privada simultaneamente. Essa abordagem envolve a integração de critérios de sustentabilidade nas decisões de compras governamentais, direcionando os gastos públicos para produtos e serviços que atendam a padrões ambientais, sociais e econômicos responsáveis. Quando aplicadas de maneira eficaz, as CPS podem não apenas apoiar a agricultura familiar, mas, catalisar a transição para práticas agrícolas mais ecologicamente corretas e socialmente justas (Silva; et al, 2023).

No entanto, essa promissora interseção entre CPS e agricultura familiar não está isenta de desafios. A implementação efetiva dessas políticas exige exames críticos das barreiras institucionais, econômicas e culturais que podem limitar seu impacto (Calvacanti; et al, 2017). Além disso, é essencial avaliar empiricamente o desempenho dessas iniciativas para entender plenamente seu potencial e identificar áreas de melhoria.

Este artigo tem como objetivo realizar análises críticas do papel das CPS como ferramenta estratégica para o desenvolvimento local por meio da agricultura

familiar. A partir de revisão da literatura e de marcos legislativos, o artigo busca demonstrar os benefícios, desafios e limitações dessa temática, bem como subsidiar formas de avaliação da eficiência dessas políticas.

A revisão bibliográfica desempenha papel fundamental na pesquisa, pois permite a criação de base teórica, que serve de alicerce e orientação para o estudo. Esse processo pode ser construído por meio de três procedimentos essenciais. Primeiramente, a descrição, que envolve a apresentação sistemática das informações em formato textual, proporcionando a compreensão inicial do tema. Em seguida, a leitura, que visa entender o contexto no qual o objeto de estudo se desenvolve, auxiliando na identificação de lacunas e nuances. Por fim, a análise, que exige a expertise e a perspectiva crítica do pesquisador para embasar e explicar de forma consistente os resultados obtidos (Deslandes; Cruz Nero; Gomes, 2004).

1 COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS E O DESENVOLVIMENTO LOCAL

Ao longo da história, as compras públicas evoluíram de uma prática puramente econômica para se transformar em ferramenta na promoção do bem-estar social e da preservação ambiental. As CPS representam paradigma inovador no campo das aquisições governamentais, que visa integrar preocupações ambientais, sociais e econômicas no processo de compra de bens e serviços por entidades públicas.

Essa categoria emerge como resposta à crescente conscientização sobre os desafios ambientais e sociais enfrentados pela sociedade contemporânea, bem como à necessidade de repensar a relação entre o setor público e o mercado para promover o desenvolvimento mais equitativo e sustentável (Barbosa, 2008). Essa transformação na abordagem das compras públicas, de enfoque puramente econômico para o compromisso com a sustentabilidade, reflete a evolução das políticas públicas em busca de soluções mais abrangentes e responsáveis para com os desafios da atualidade.

As CPS tiveram seus marcos iniciais nas décadas de 1960 e 1970, período em que ocorreram eventos que intensificaram as preocupações ambientais e influenciaram a incorporação de critérios ambientais nas compras públicas (Squeff, 2014). Nesse período, surgiram movimentos ambientalistas, como o Dia da Terra,

em 1970, e a divulgação de relatórios importantes, como o Relatório do Clube de Roma, em 1972, destacando a necessidade de abordar questões ambientais em todas as esferas da sociedade, incluindo as compras governamentais. Esses eventos desempenharam papel fundamental no início das CPS, impulsionando a adoção de regulamentações e leis que visavam promover a sustentabilidade por meio das aquisições governamentais (Kawakani; Souza; Quirino, 2020).

Destaca-se que o Relatório do Clube de Roma, publicado em 1972 (Os Limites do Crescimento), foi encomendado pelo Clube de Roma, uma organização internacional de líderes, cientistas e intelectuais, e elaborado pelo Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT). O relatório alertou sobre riscos do crescimento econômico ilimitado e do consumo desenfreado de recursos naturais, destacando que esses fatores poderiam levar a crises ambientais e econômicas globais.

Na década de 1990, houve o surgimento formal do conceito de CPS, à medida que governos e organizações internacionais começaram a reconhecer a necessidade urgente de promover a sustentabilidade por meio das compras públicas (Squeff, 2014). Assim, o termo ganhou destaque, marcando mudança significativa na abordagem das compras governamentais. No Brasil, um marco importante ocorreu com a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), de 1988, que elencou a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental, conforme determina o seu artigo 225.

Art. 225 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, CRFB/1988).

Além desta determinação, princípios foram estabelecidos e relacionados à sustentabilidade em várias partes da CRFB/1988, como no Art. 170, inciso VI, que estabelece a defesa do meio ambiente como um princípio da ordem econômica e, no Art. 186, que exige a utilização adequada dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente como requisitos para cumprir a função social da propriedade. Estas determinações representam mudança significativa no papel do Estado, tornando a preocupação com o meio ambiente central, em consonância com o debate global sobre o assunto.

As compras efetuadas pelo Poder Público devem aderir aos princípios, regras e procedimentos delineados na CRFB/1988 e na legislação infraconstitucional pertinente. Nesse contexto, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, estabelece as bases das licitações e contratos administrativos, traz avanços na consideração dos impactos das contratações públicas, com especial ênfase na dimensão ambiental. Esta Lei estabelece as diretrizes e normas para licitações e contratos administrativos no âmbito do setor público e se destaca pela incorporação de princípios de sustentabilidade. Além disso, busca simplificar procedimentos, promover eficiência e transparência nas contratações públicas, atendendo às demandas por maior responsabilidade e eficácia nas ações do setor público.

Assim, a administração pública deve adotar a licitação sustentável ou contratação pública sustentável, que implica na incorporação de preocupações socioambientais em todas as etapas dos processos de compra e contratação governamental. O objetivo é minimizar os impactos negativos no meio ambiente (Ferraz, 2021). Para que as CPS possam efetivamente contribuir para o desenvolvimento local é imperativa a transformação cultural dentro das entidades governamentais. Essa transformação envolve mudança de mentalidade que vai além da ênfase tradicional no menor custo e passa a priorizar, também, os aspectos ambientais e sociais nas decisões de compras públicas (Biderman; et al, 2008).

Por conseguinte, para que as CPS tenham impacto tangível no desenvolvimento local, a colaboração efetiva entre diferentes esferas e departamentos do governo é essencial. Isso requer coordenação eficaz entre ministérios, secretarias e órgãos envolvidos nas aquisições públicas, a fim de garantir uma abordagem integrada e alinhada com os objetivos de desenvolvimento local. Além disso, a colaboração entre o setor público e as partes interessadas da sociedade civil desempenha papel crucial na promoção da sustentabilidade e no apoio à agricultura familiar em nível local (Caldas; Nonato, 2013).

Além disso, a avaliação do impacto das CPS no desenvolvimento local sustentável é tarefa complexa, devido às inúmeras variáveis envolvidas e aos diferentes horizontes temporais em jogo. A preocupação com a competitividade e os custos, também, emerge quando se considera a aquisição de produtos e serviços sustentáveis, ressaltando a necessidade de equilibrar a eficácia econômica com os objetivos ambientais e sociais de longo prazo.

2 A LEGISLAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR

A agricultura familiar desempenha papel significativo no panorama agrícola global, fornecendo alimentos, sustento econômico e promovendo a conservação ambiental. As políticas públicas destinadas a apoiar a agricultura familiar são fundamentais para o desenvolvimento local sustentável. Neste contexto, a legislação desempenha papel crucial na definição de diretrizes e regulamentações que orientam as ações governamentais e promovem a sustentabilidade no setor.

No Brasil, A Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, conhecida como Lei da Agricultura Familiar, é o marco legal que define a agricultura familiar, estabelece seus princípios e reconhece sua importância para a segurança alimentar e o desenvolvimento rural sustentável. Essa lei criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que oferece crédito e assistência técnica aos agricultores familiares e estabeleceu as bases normativas para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (PNAFEF), que abrange os agricultores e empreendimentos familiares rurais e se estende aos silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais.

No contexto da PNAFEF, vários princípios foram estabelecidos, destacando-se, entre eles, a sustentabilidade em suas dimensões ambiental, social e econômica, estando em consonância com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 2, estabelecido pela Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas, que visa promover 'Fome Zero' e à busca pela agricultura sustentável, bem como, a ODS 12 referente ao consumo e produção responsáveis (Kawakani; Souza; Quirino, 2020).

Em 15 de setembro de 2006, foi publicada a Lei nº 11.346, que estabeleceu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que tem como propósito formular e executar políticas para garantir o direito à alimentação adequada. Além de promover a segurança alimentar e nutricional, abrangendo a melhoria do acesso a alimentos, a conservação da biodiversidade, a promoção da saúde e nutrição da população, incluindo grupos vulneráveis, e outros objetivos em consonância com a sustentabilidade.

A Lei nº 11.346/2006 estabelece, ainda, a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (PNATER),

que tem como objetivo promover o acesso dos agricultores familiares a serviços de assistência técnica e extensão rural, contribuindo para o desenvolvimento de práticas agrícolas sustentáveis. Esta legislação, também, contempla incentivos à sustentabilidade na agricultura familiar ao destacar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e estabelece a compra de produtos da agricultura familiar como requisito, fomentando a produção local e a redução das emissões de carbono associadas ao transporte de alimentos.

Criado pela Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, o PAA consiste em duas ações: a distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e a formação de estoques estratégicos. A normatização do PAA passou por várias modificações ao longo do tempo, principalmente para expandir suas atividades. Em 2021, o programa foi extinto e suas ações incorporadas ao Programa de Alimenta Brasil (PAB), mas em julho de 2023, o PAA foi reintroduzido pela Lei nº 14.628/2023. O PAB teve curta duração, de dezembro de 2021 a julho de 2023, quando foi extinto e não introduziu mudanças substanciais em relação ao PAA, sugerindo que sua criação foi principalmente motivada por razões políticas.

Uma das modalidades do PAA foi a Compra Institucional (PPA-CI), destinada a conectar a oferta de produtos da agricultura familiar à demanda de alimentos, sementes e materiais propagativos por parte das entidades públicas federais, estaduais e municipais. Essa modalidade beneficia diretamente os agricultores familiares, proporcionando-lhes um novo canal de comercialização para seus produtos (Jesus; et al, 2018).

Essa interação entre agricultores familiares, entidades públicas e consumidores locais ilustra a importância da compra institucional como estratégia eficaz na promoção do desenvolvimento local e da segurança alimentar. Outra estratégia de apoio à produção familiar implementada pelo PPA é a dispensa de processo licitatório para aquisição de produtos da agricultura familiar por órgãos públicos do Poder Executivo federal, distrital, estadual e municipal (Salgado; Souza; Ferreira, 2022).

Em 2015, o Governo Federal estabeleceu a reserva de mercado para os gêneros alimentícios da agricultura familiar nas compras de alimentos realizadas

pela Administração Pública Federal, com a publicação do Decreto nº 8.473 de 22 de junho de 2015. Em 2023 foi emitida nova regulamentação com a emissão do Decreto nº 11.802, de 28 de novembro de 2023, que regulamenta o PAA, instituído pela Lei nº 14.628/2023.

Neste contexto, ressalta-se que a agricultura familiar contribui para o desenvolvimento sustentável ao empregar um sistema produtivo com baixo grau de mecanização, demandando assim maior quantidade de mão de obra (Tomasetto; Lima; Shikida, 2009), o que resulta em maior inclusão socioeconômica dos trabalhadores, gerando empregos e renda no meio rural e contribuindo para a redução da migração campo-cidade. Destaca-se, também, o papel fundamental desempenhado pela agricultura familiar como um setor que oferece oportunidades de trabalho para grande contingente de trabalhadores no meio rural (Oliveira; Ribeiro, 2002).

Embora as políticas públicas voltadas à agricultura familiar representem um passo importante em direção ao desenvolvimento local sustentável, uma visão crítica revela desafios significativos que precisam ser enfrentados para alcançar plenamente os objetivos de sustentabilidade. Um dos principais pontos críticos é a persistência das desigualdades no acesso aos benefícios dessas políticas (Calvacanti; et al, 2017).

Embora existam regulamentações e programas destinados a apoiar os agricultores familiares, a implementação, muitas vezes, se depara com obstáculos burocráticos, falta de infraestrutura adequada e desigualdades regionais. Isso resulta em distribuição desigual dos recursos e oportunidades, com alguns agricultores familiares recebendo mais apoio do que outros.

Além disso, a ênfase nas práticas agrícolas sustentáveis muitas vezes esbarra na lacuna entre a teoria e a prática. Embora a legislação destaque a importância da sustentabilidade, a fiscalização efetiva e a promoção de práticas sustentáveis nem sempre acompanham esses princípios (Oliveira; Santos, 2015). Em alguns casos, os agricultores familiares podem adotar práticas ambientalmente prejudiciais para atender à demanda de mercado por produtos rotulados como 'sustentáveis', o que mina os esforços de conservação ambiental.

Outro desafio crítico diz respeito às mudanças climáticas. As políticas públicas precisam ser mais proativas na abordagem das ameaças às quais os

agricultores familiares estão expostos devido às mudanças climáticas. Isso inclui o desenvolvimento de estratégias de adaptação e medidas de mitigação que levem em consideração as realidades da agricultura familiar (Becker; Anjos, 2015).

3 COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS E A AGRICULTURA FAMILIAR

A busca pela viabilidade e eficácia das CPS como instrumento estratégico de apoio à agricultura familiar é fundamental para compreender como essa abordagem pode contribuir para o desenvolvimento local sustentável. A avaliação da implementação das CPS na agricultura familiar pode ser abordada sob três dimensões distintas: Economicidade, Eficiência e Eficácia (Brasil, Casa Civil, 2018).

Sendo a economicidade a avaliação da implementação da política para minimizar os custos envolvidos, ou seja, é essencial garantir que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente, de modo a otimizar os resultados alcançados. Enquanto, eficiência deve investigar se a política está atingindo os melhores resultados possíveis, considerando, o nível de insumos empregados e, deve-se assegurar que os esforços e recursos investidos estejam gerando o máximo de benefícios e impactos positivos. Já a eficácia deve verificar se os processos executados efetivamente contribuem para o alcance das metas e objetivos estabelecidos, garantindo que as ações e políticas implementadas estejam alinhadas com as metas de desenvolvimento local e sustentabilidade.

Neste sentido, a viabilidade está intrinsecamente ligada a vários fatores interligados. Em primeiro lugar, é essencial que a agricultura familiar tenha a capacidade de produzir bens e serviços demandados pelo setor público. Isso requer acesso a recursos adequados, tecnologia e conhecimento para atender aos padrões de qualidade e sustentabilidade estabelecidos (Moura, 2013). Além disso, parcerias e redes de apoio desempenham papel fundamental na viabilidade das CPS. A colaboração entre agricultores familiares, organizações da sociedade civil e governos pode facilitar a cooperação, o compartilhamento de conhecimentos e o acesso a mercados, criando base sólida para a participação bem-sucedida na cadeia de abastecimento (Guanziroli; Buainain; Sabbato, 2019).

A eficácia das CPS na promoção da agricultura familiar pode ser medida por meio de vários indicadores. O aumento da demanda por produtos da agricultura familiar nos processos de compras públicas é um deles, o que pode resultar em um

aumento da renda e da estabilidade econômica para os agricultores familiares (Calvacanti; et al, 2017). Além disso, as CPS podem contribuir para a melhoria das condições sociais nas comunidades rurais, oferecendo oportunidades de emprego e aumentando o acesso a serviços básicos. Reduzir o impacto ambiental das compras públicas, promover práticas agrícolas sustentáveis e desenvolver cadeias de valor sustentáveis, também, são indicadores-chave.

Por fim, a medição e avaliação rigorosa de impacto são essenciais para determinar a eficácia das CPS na promoção da agricultura familiar. Envolvendo coleta de dados sobre indicadores socioeconômicos, ambientais e de qualidade de vida nas comunidades rurais, proporcionando bases sólidas para análises e tomadas de decisão informadas (Calvacanti; et al, 2017). O Quadro 1 fornece uma estrutura para a avaliação da eficácia das CPS na agricultura familiar, abrangendo diferentes dimensões e métodos de avaliação. Os marcos legislativos listados podem ser utilizados como base legal para a implementação dessas políticas, garantindo a conformidade com os princípios e regulamentações relevantes.

Quadro 1 - Eficácia das compras públicas sustentáveis na agricultura familiar

Aspectos de Avaliação	Métodos de Avaliação	Exemplos Práticos	Descrição das Abordagens	Marcos Legislativos de Apoio
Eficiência na alocação de recursos	Análise de custo-benefício	Avaliação do impacto econômico das CPS na agricultura familiar	Avalia se os recursos são alocados de forma eficiente em relação aos resultados alcançados	Lei nº 14.133/2021 - Prevê o desenvolvimento nacional sustentável como princípio licitatório
Aumento da demanda por produtos da agricultura familiar	Monitoramento de compras	Acompanhamento do volume de produtos adquiridos da agricultura familiar em contratos públicos	Verifica se as CPS estão contribuindo para o aumento da demanda por produtos da agricultura familiar	Lei nº 11.326/2006 - Define a agricultura familiar e suas diretrizes
Melhoria das condições sociais	Indicadores sociais e econômicos	Coleta de dados sobre indicadores sociais e econômicos nas comunidades rurais afetadas pelas CPS	Avalia o impacto das CPS nas condições sociais das comunidades envolvidas	Decreto nº 7.775/2012 - Institui o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária

Redução do impacto ambiental	Avaliação de pegada de carbono	Medição das emissões de carbono associadas à produção e transporte de produtos adquiridos	Avalia o impacto ambiental das CPS, incluindo a redução das emissões de carbono	Lei nº 12.187/2009 - Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima
Desenvolvimento de cadeias de valor sustentáveis	Análise de cadeia de suprimentos	Análise das relações e impactos na cadeia de suprimentos dos produtos adquiridos	Avalia como as CPS contribuem para o desenvolvimento de cadeias de valor sustentáveis	Decreto nº 10.534/2020 - Institui a Política Nacional de Inovação
Medição e avaliação de impacto	Estudos de avaliação	Realização de estudos para medir o impacto das CPS em diferentes dimensões	Compreende a importância da medição rigorosa e avaliação dos resultados alcançados	Decreto nº 11.529 - Dispõe sobre o sistema de Integridade, transparência e acesso à Informação

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

A implementação das CPS como instrumento de apoio à agricultura familiar e ao desenvolvimento local é uma estratégia relevante, porém desafiadora. A definição de indicadores de desempenho cumpre papel crucial na avaliação do sucesso dessas políticas. Tais indicadores permitem medir o impacto e os resultados alcançados, fornecendo bases objetivas para tomar decisões informadas e orientar melhorias (Valadares; et al, 2019).

A importância de estudos de avaliação de impacto não pode ser subestimada. Esses estudos fornecem análises aprofundadas do impacto das CPS na agricultura familiar e nas comunidades locais. Eles podem esclarecer se as metas e objetivos estabelecidos estão sendo alcançados e se as políticas estão cumprindo seu propósito (Biderman; et al, 2008). Além disso, o monitoramento contínuo é fundamental para garantir que as CPS estejam funcionando de maneira eficaz ao longo do tempo, permitindo ajustes e adaptações conforme necessário.

A pesquisa de satisfação também desempenha papel vital, pois permite a coleta de *feedback* direto de órgãos públicos, agricultores familiares e outros *stakeholders* envolvidos. Isso ajuda a identificar áreas de sucesso e oportunidades de melhoria, além de garantir que as políticas atendam às necessidades e expectativas das partes interessadas.

Além dessas abordagens de avaliação e monitoramento é crucial reconhecer o papel fundamental da legislação na promoção das CPS. Leis como a Lei da Agricultura Familiar e a Lei do Programa de Aquisição de Alimentos estabelecem um quadro legal que apoia e orienta essas iniciativas. Elas envolvem órgãos públicos, agricultores familiares e outros *stakeholders* na implementação e acompanhamento das políticas, fortalecendo sua base institucional.

No entanto, ao considerar os desafios enfrentados na implementação das CPS é essencial adotar visão crítica. A promoção da agricultura familiar e do desenvolvimento local por meio das CPS não é isenta de obstáculos. É importante reconhecer e abordar questões como a capacidade de produção da agricultura familiar, a necessidade de parcerias e redes de apoio eficazes e a importância de políticas públicas adequadas que as incentivem e apoiem. O Quadro 2 apresenta uma síntese dos principais desafios para a execução das CPS como estratégia de apoio à agricultura familiar e ao desenvolvimento local, juntamente com algumas propostas baseadas no entendimento dos autores para enfrentar tais desafios.

Quadro 2 - Desafios das compras públicas sustentáveis e a agricultura familiar

Desafios	Soluções/Propostas	Agentes Envolvidos
Complexidade de Implementação	Capacitação de órgãos públicos e agricultores familiares	Órgãos Públicos (Ministérios, Secretarias), Agricultores Familiares
	Mudanças culturais	Sociedade Civil (ONGs, Associações)
	Colaboração interdepartamental	Instituições de Ensino e Pesquisa
Avaliação de Impacto	Realização de avaliações para compreensão de resultados	Órgãos de Controle (TCE, TCU), Agências de Fomento à Pesquisa
	Estabelecimento de indicadores claros	Órgãos de controle, Instituições de Ensino e Pesquisa
Concorrência e Custo	Equilíbrio da sustentabilidade e competitividade	Empresas (Fornecedores); Produtores Rurais (Agricultores Familiares)
	Estabelecer políticas de preços justos e apoio financeiro	Órgãos de Fiscalização (Auditorias)

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

De fato, a implementação de CPS por meio da agricultura familiar é um desafio complexo que envolve uma série de questões econômicas, sociais e

ambientais. Embora existam regramentos e regulamentações que buscam incentivar essa prática, ainda há muitos obstáculos a serem superados para garantir que ela seja eficaz e eficiente.

Um dos principais desafios é a capacidade de produção da agricultura familiar para atender às demandas das CPS. Muitas vezes, os agricultores familiares enfrentam limitações em termos de recursos financeiros, tecnologia e conhecimento necessários para atender aos padrões de qualidade e sustentabilidade exigidos. Para superar esses desafios, é fundamental investir em programas de capacitação e assistência técnica que auxiliem os agricultores na melhoria da produtividade e na adoção de práticas agrícolas sustentáveis (Buainain, 2006). Ainda são necessárias políticas públicas que facilitem o acesso a recursos adequados.

Considerando, também, que a burocracia e a falta de transparência nos processos de compras públicas podem dificultar a participação dos agricultores familiares. Muitas vezes, eles não têm acesso às informações necessárias sobre os editais de licitação, prazos e requisitos técnicos, o que os coloca em desvantagem competitiva. Os regramentos que regulamentam as CPS devem ser mais claros e acessíveis, de modo a facilitar a participação dos pequenos agricultores.

A garantia de preços justos para os produtos da agricultura familiar é um desafio importante a ser abordado. Muitas vezes, esses agricultores são forçados a vender seus produtos a preços muito baixos para assegurar contratos com o setor público. Para enfrentar esse desafio, as legislações que regulamentam as CPS devem estabelecer mecanismos que garantam a remuneração adequada dos agricultores (Calvacanti; et al, 2017). Isso deve levar em consideração não apenas os custos de produção, mas também, os benefícios sociais e ambientais associados à agricultura familiar.

A implementação eficaz das CPS requer abordagem interdisciplinar e a criação de mecanismos de coordenação e comunicação eficazes entre órgãos públicos (Valadares; et al, 2019). A complexidade da implementação exige mudança cultural dentro das instituições governamentais, com priorização, não apenas do custo, mas dos aspectos ambientais e sociais nas decisões de compras. Adicionalmente, é essencial encontrar equilíbrio entre a sustentabilidade e a

competitividade. Isso envolve a definição de políticas de preços justos e o fornecimento de apoio financeiro aos agricultores familiares, permitindo que eles sejam competitivos no mercado de CPS. Deve-se considerar não apenas o preço mais baixo, mas também, a qualidade e a durabilidade dos produtos adquiridos.

Outro desafio importante é a garantia de preços justos para os produtos da agricultura familiar. Em muitos casos, os agricultores são obrigados a vender seus produtos a preços muito baixos para garantir contratos com o setor público. Os decretos devem estabelecer mecanismos que garantam a remuneração adequada dos agricultores, levando em consideração os custos de produção e os benefícios sociais e ambientais associados à agricultura familiar.

CONSIDERAÇÕES

Os objetivos deste estudo foram analisar criticamente o papel das CPS na promoção do desenvolvimento local por meio da agricultura familiar e avaliar os desafios enfrentados na sua implementação eficaz. De fato, as CPS emergem como ferramenta estratégica para promover o desenvolvimento local sustentável. A conexão entre a oferta da agricultura familiar e a demanda do setor público oferece oportunidades para a inclusão socioeconômica dos agricultores familiares, melhoria das condições sociais e ambientais nas comunidades rurais, bem como, nova via de comercialização para produtos locais, aumentando a renda e a estabilidade econômica desses agricultores.

As políticas governamentais direcionadas à agricultura familiar no Brasil constituem avanço significativo em direção ao desenvolvimento sustentável, evidenciando a relevância desse segmento para a segurança alimentar, o progresso das áreas rurais e a conservação do ambiente. As legislações, notadamente a Lei nº 11.326/2006 e o PRONAF, estabeleceram bases sólidas para o respaldo aos agricultores familiares.

No entanto, a implementação eficaz das CPS por meio da agricultura familiar apresenta desafios complexos. A capacitação, mudanças culturais e colaboração interdepartamental são necessárias. Garantir preços justos para produtos da agricultura familiar é uma questão crucial, assim como a avaliação de impacto rigorosa para compreender os resultados obtidos e direcionar melhorias nas políticas.

Em suma, as CPS têm potencial significativo na promoção do desenvolvimento local sustentável por meio da agricultura familiar, mas requerem abordagens holísticas, políticas equilibradas entre sustentabilidade e competitividade e colaboração entre esferas governamentais e a sociedade civil para garantir o seu sucesso.

REFERÊNCIAS

ALBANI, I; COUSIN, C. S; DICKMANN, I. Agricultura Familiar e Sustentabilidade. **Ambiente & Educação: Revista de Educação Ambiental**, 27(1), 1–27. 2022. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/ambeduc/article/view/13482>. Acesso em: 20 set. 2023. DOI: <https://doi.org/10.14295/ambeduc.v27i1.13482>.

BARBOSA, G. S. O Desafio do desenvolvimento sustentável. **Revista Visões**. 4ª Edição, Nº4, Volume 1 - Jan/Jun 2008. Disponível em: http://fsma.edu.br/visoes/edicoes-antiores/docs/4/4ed_O_Desafio_Do_Developmento_Sustentavel_Gisele.pdf. Acesso em: 20 set. 2023.

BECKER, C; ANJOS, F. S dos. Segurança alimentar e desenvolvimento rural: limites e possibilidades do programa de aquisição de alimentos da agricultura familiar, em municípios do Sul Gaúcho. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Campinas, SP. v.17, n.1, p. 61-72. 2015. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8634800>. Acesso em: 26 dez. 2024. DOI: 10.20396/san.v17i1.8634800.

BIDERMAN, R. et al. (org.). **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para promoção do desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Centro de Estudos em Sustentabilidade FGVces, 2008. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/f5796906-721d-4975-9cbc-4aa58eb824f7>. Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL. Casa Civil. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante**. Brasília: Casa Civil, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/centrais-de-conteudo/downloads/153743_analise-ex-ante_web_novo.pdf/view. Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto Nº 11.802**, de 28 de novembro de 2023. Regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, instituído pela Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/decreto/D11802.htm. Acesso em: 20 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto Nº 8.473**, de 22 de junho de 2015 (Revogado pelo Decreto nº 11.476/2023). 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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8473.htm. Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL. **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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.696.htm. Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL. **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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm. Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.346**, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.628**, de 20 de julho de 2023. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária; altera as Leis nºs 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos); e revoga dispositivos das Leis nºs 11.718, de 20 de junho de 2008, 11.775, de 17 de setembro de 2008, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm. Acesso em: 12 mar. 2023.

BUAINAIN, A. M. Agricultura familiar, agroecologia e desenvolvimento sustentável: questões para debate. **Brasília: IICA**. 2006. Disponível em: <https://repositorio.iica.int/handle/11324/7555>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CALDAS, E. de L; NONATO, R. S. Compras públicas e promoção do desenvolvimento local. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 64, n. 4, p. 465-480, out./dez. 2013. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/133>. Acesso em: 12 mar. 2023.

CALVACANTI, D; OLIVEIRA, G; D'AVIGNON, A; SCHNEIDER, H; TABOULCHANAS, K. **Compras públicas sustentáveis Diagnóstico, análise**

comparada e recomendações para o aperfeiçoamento do modelo brasileiro. Rio de Janeiro: CEPAL/Ministério do Meio Ambiente, 2017.

DESLANDES, S. F; CRUZ NERO, O; GOMES, R. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** MINAYO, M. C. de S. (Org.). Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/franciscovargas/files/2012/11/pesquisa-social.pdf>. Acesso em: 04 out. 2023.

FERRAZ, L. R. Dez anos das licitações sustentáveis no Brasil: distância entre a previsão legal e a prática. **Revista Gestão e Desenvolvimento**, Novo Hamburgo, v. 18, n. 2, p. 115-131, mai./ago. 2021 Disponível em: <https://periodicos.feevale.br/seer/index.php/revistagestaoedesenvolvimento/article/view/2445>. Acesso em: 12 mar. 2023. DOI: <https://doi.org/10.25112/rqd.v18i2.2445>

GUANZIROLI, C. E; BUAINAIN, A. M; DI SABBATO, A. Dez Anos de Evolução da Agricultura Familiar no Brasil: (1996 e 2006). **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 50, n. 2, p. 351-370, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/gYkb6s9xcpqvLLHKRw3PCnn/>. Acesso em: 12 mar. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20032012000200009>.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário: resultados definitivos.** Rio de Janeiro, v. 8, p. 1-105, 2017. Disponível em: <https://censoagro2017.ibge.gov.br/resultados-censo-agro-2017.html>. Acesso em: 20 set. 2023.

JESUS, A. P. M. et al. 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**, Goiânia, v. 15, n. 28, p. 742, 2018. Disponível em: <https://conhecer.org.br/ojs/index.php/biosfera/article/view/435>. Acesso em: 20 set. 2023.

KAWAKAMI, A, Y; SOUZA, L. L; QUIRINO, C. B. Compras públicas e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável: desenvolvimento da agricultura familiar e a democratização do alimento orgânico no Distrito Federal. **Cadernos de Agroecologia**, Anais do XI Congresso Brasileiro de Agroecologia, São Cristóvão, Sergipe - v. 15, no 2, 15(2), 1-6. 2020. Disponível em: <https://cadernos.aba-agroecologia.org.br/cadernos/issue/view/4>. Acesso em: 20 set. 2023.

MOURA, A. M. M. de. As compras públicas sustentáveis e sua evolução no Brasil. **Boletim regional, urbano e ambiental**, n. 7, jan./jun. 2013. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5584/1/BRU_n07_compras.pdf. Acesso em: 04 out. 2023.

OLIVEIRA, B. C. S. C. M de; SANTOS, L. M. L dos. Compras públicas como política para o desenvolvimento sustentável. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 189-2006, jan./fev. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/rybgWdNfqmncMdXp6rZ4r9g/>. Acesso em: 20 set. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-76121833>.

OLIVEIRA, E. R. de; RIBEIRO, E. M. **Indústria Rural, Agricultura Familiar e Desenvolvimento Local: o caso da produção de cachaça artesanal em Salina** – Minas Gerais. In: Seminário sobre Economia Mineira, Diamantina. Anais. Diamantina: UFMG, P. 1-17. 2002. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/5000457_Industria_rural_agricultura_familiar_e_desenvolvimento_local_o_caso_da_producao_de_cachaca_artesanal_em_Salinas_-_Minas_Gerais. Acesso em: 20 set. 2023.

SALGADO, R. J. dos S. F; SOUZA, W. J; FERREIRA, M. A. M. Compra institucional de produtos da agricultura familiar: avaliando a execução do Programa de Aquisição de Alimentos pelas universidades federais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 60, n. Especial, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/ZR3nDZyGHJRyztng3NVdX4m/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 set. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2021.248030>.

SANTOS, A. M dos; MITJA, D. Agricultura familiar e desenvolvimento local: os desafios para a sustentabilidade econômico-ecológica na comunidade de Palmares II, Parauapebas, PA. **Interações**, Campo Grande, v. 13, n. 1, p. 39-48, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/ZR3nDZyGHJRyztng3NVdX4m/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 set. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1518-70122012000100004>.

SILVA, H. B. et al. Agricultura Familiar e Desenvolvimento Local: Percepção do Agricultores Familiares de Buriticupu-MA. **Revista Foco**, Curitiba, v. 16, n. 4, p. 01-19, 2023. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/1493>. Acesso em: 20 set. 2023.

SQUEFF, F. de H. S. O poder de compras governamental como instrumento de desenvolvimento tecnológico: análise do caso brasileiro. **Brasília: IPEA**, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2421>. Acesso em: 20 set. 2023.

TOMASETTO, M. Z. de C; LIMA, J. F. de; SHIKIDA, P. F. A. Desenvolvimento local e agricultura familiar: o caso da produção de açúcar mascavo em Capanema - Paraná. **Interações**, Campo Grande, v. 10, n. 1, p. 21-30, jan./jun. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/74H5d8N4xKJwpfQwMSzjDVJ/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 set. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1518-70122009000100003>.

VALADARES, A. A; ALES F; GALIZA M; LIMA S. K. O desempenho recente das políticas de compras públicas da produção da agricultura familiar. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. BPS, n. 26. 2019. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/14544>. Acesso em: 20 set. 2023.