

# Sistemas Alimentares e Territórios no Brasil

---

CATIA GRISA | ERIC SABOURIN | LUDIVINE ELOY | RENATO S. MALUF  
ORGANIZADORES

  
**UFRGS**  
EDITORA

 **PGDR**  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
DESENVOLVIMENTO RURAL / UFRGS



UNIVERSIDADE  
FEDERAL DO RIO  
GRANDE DO SUL

---

Reitor

**Carlos André Bulhões**

Vice-Reitora

**Patricia Helena Lucas Pranke**

Pró-Reitor de Coordenação Acadêmica

**Júlio Otávio Jardim Barcellos**

---

EDITORA DA UFRGS

Diretora

**Luciane Delani**

Conselho Editorial

**Carlos Gustavo Tornquist**

**Henrique Carlos de Oliveira Castro**

**Janette Palma Fett**

**João Carlos Batista Santana**

**Jurandir Malerba**

**Luis Frederico Pinheiro Dick**

**Mônica Zielinsky**

**Otávio Bianchi**

**Patrícia Chittoni Ramos Reuillard**

**Virgínia Pradelina da Silveira Fonseca**

**Luciane Delani**, presidente

# Sistemas alimentares e territórios no Brasil

---

CATIA GRISA | ERIC SABOURIN | LUDIVINE ELOY | RENATO S. MALUF  
ORGANIZADORES

© dos autores  
1ª edição 2022

Direitos reservados desta edição:  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Capa: Carla M. Luzzatto  
Revisão e editoração eletrônica: Fernando Piccinini Schmitt

A grafia desta obra foi atualizada conforme o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, de 1990, que entrou em vigor no Brasil em 1º de janeiro de 2009.



---

S623 Sistemas alimentares e territórios no Brasil [recurso eletrônico] / organizadores Cátia Grisa, Eric Sabourin, Ludivine Eloy [e] Renato S. Maluf. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2022.  
312 p. : pdf

(Estudos Rurais)

1. Agricultura. 2. Desenvolvimento rural. 3. Sistemas agroalimentares. 4. Agricultura familiar. 5. Território. 6. Políticas públicas. 7. Mercados. I. Grisa, Cátia. II. Sabourin, Eric. III. Eloy, Ludivine. IV. Maluf, Renato S. V. Série.

CDU 631:338.432

---

CIP-Brasil. Dados Internacionais de Catalogação na Publicação.  
(Jaqueline Trombin – Bibliotecária responsável CRB10/979)

ISBN 978-65-5725-072-3

# Sistemas alimentares sustentáveis e compras públicas alimentares nos restaurantes universitários de São Luís-Maranhão: uma proposta metodológica

Camila Lago Braga  
Cátia Grisa

A necessidade de transformar os sistemas alimentares em direção à sustentabilidade e à promoção da alimentação saudável tem, cada vez mais, ganhado espaço nos debates acadêmicos, políticos e institucionais (IPES-Food, 2021; European Commission, 2020; Lamine, 2020; Fouilleux; Michel, 2020; FAO; IFAD; Unicef; WFP; WHO, 2021; 2020; EPHA; HCWH Europe, 2019; Blay-Palmer, 2016). O crescimento da fome, o aumento da obesidade e das doenças associadas às dietas, os elevados índices de perdas e de desperdícios de alimentos, as ameaças provocadas pelas mudanças climáticas e a perda da biodiversidade são alguns dos elementos que provocam crises

sistêmicas e colocam as dinâmicas dos sistemas alimentares em debate (FAO; IFAD; Unicef; WFP; WHO, 2021; IPCC, 2019; Swinburn et al., 2019; FAO, 2019).

A construção de sistemas alimentares sustentáveis, lentes analíticas e abordagens de ação mais sistêmicas e integradas despontam, assim, como uma resposta urgente para dar conta das problemáticas contemporâneas. De acordo com a FAO (2018) e HLPE (2014), sistemas alimentares sustentáveis são aqueles que promovem a segurança alimentar e nutrição (SAN) para todos sem comprometer as bases econômicas, sociais e ambientais para gerar SAN para as gerações futuras, sendo que tal situação só será alcançada a partir de “lentes” que considerem as interações entre diferentes setores, atores e escalas. Como explicam Gill et al. (2018, p. 4), “como um sistema, os alimentos estão conectados a uma variedade de campos (políticos) – incluindo agricultura, meio ambiente, energia, saúde, educação, infraestrutura e planejamento”, o que implica em considerar os sistemas alimentares como multifuncionais, multifatoriais e multiator. Aplicar uma abordagem sistêmica para o sistema alimentar permite evidenciar os *trade-offs*, os conflitos e as sinergias entre diferentes dimensões, metas, projetos e atividades (FAO; WFP; Who; Unicef; Unec; WMO, 2021; Parsons; Hawkes; Wells, 2019).

No bojo das discussões sobre sistemas alimentares sustentáveis, também é crescente o debate sobre o papel das compras públicas de alimentos (Alberdi; Begiristain-Zubillaga, 2021; Grisa; Vasconcellos; Schneider, 2020; Stefani et al., 2017). Como mencionam Swensson e Tartanac (2020), dependendo da extensão da demanda do setor e como as escolhas são feitas, as compras públicas de alimentos têm potencial considerável para influenciar tendências de consumo e de produção alimentar e produzir múltiplos benefícios sociais, econômicos, ambientais, nutricionais e de saúde que contribuam para construção de sistemas e dietas alimentares sustentáveis. As compras públicas de alimentos oferecem às organizações governamentais e aos próprios Estados oportunidades para influenciarem diretamente no sistema alimentar por meio da incorporação de metas e de critérios sociais, econômicos e ambientais nos processos administrativos (Swensson; Tartanac, 2020; Sonnino, 2019; Goggins, 2016). Para Parson (2019), as compras públicas de alimentos são emblemáticas para a construção de políticas alimentares integradas, na medida em que, a partir de um programa, múltiplas metas e dimensões dos sistemas alimentares podem ser trabalhadas de maneira coordenada e confluyente.

Considerando a importância conferida às compras públicas de alimentos na transformação dos sistemas alimentares, este capítulo busca analisar as

contribuições dos restaurantes universitários (RUs) situados no município de São Luís, capital do Maranhão-Brasil, para a construção de sistemas alimentares sustentáveis. Dada a quantidade e as características do público atendido nesses espaços e o montante de recursos financeiros mobilizados, os quatro restaurantes universitários presentes (Universidade Federal do Maranhão – UFMA; Instituto Federal do Maranhão – IFMA; Universidade Estadual do Maranhão – UEMA) apresentam importante potencial para tensionar e produzir mudanças nos sistemas alimentares. Ao fazer esta análise, o capítulo procura contribuir com duas lacunas presentes nos estudos sobre compras públicas de alimentos.

Uma rápida busca na internet mostra que diversas universidades no mundo têm buscado usar seu poder de compra para transformar os sistemas alimentares. Ao mesmo tempo, no contexto brasileiro – seguindo intenso debate sobre o papel das compras públicas para a promoção da agricultura familiar – o Decreto Federal 8.473 de 2015 determinou que todas as universidades federais (e todos os demais órgãos que fazem aquisições de alimentos) devem aplicar, pelo menos, 30 % dos recursos destinados a esta finalidade para aquisições de alimentos oriundos da agricultura familiar. Embora o tema das compras públicas tenha ganhado intensa atenção nos últimos 20 anos, e apesar do interesse e das orientações para os restaurantes universitários (caso do Brasil), ainda são poucos os estudos que abordam o papel das compras públicas para a construção de sistemas alimentares sustentáveis a partir dos restaurantes universitários, e aqueles que assim o fazem geralmente privilegiam em suas análises algumas dimensões dos sistemas alimentares sustentáveis (Kretschmer; Dehm, 2021; Bohunicky; Desmarais; Entz, 2019; Giombelli; Triches, 2019; Barroso, 2019; Stahlbrand, 2017; 2016; Ferraz, 2016).

A segunda lacuna diz respeito a metodologias para avaliação do papel das compras públicas de alimentos na construção de sistemas alimentares sustentáveis. De modo geral, as análises apontam como determinados casos foram construídos e implementados; os desafios e as limitações experimentadas; e, a partir de diferentes desenhos metodológicos (geralmente não mensuráveis e focando em um elemento), as contribuições para a promoção da agricultura familiar, SAN, dietas sustentáveis, desenvolvimento local, sociobiodiversidade e meio ambiente. São raros, portanto, os estudos que procuram mensurar o conjunto das dimensões e elementos que configuram os sistemas alimentares, oferecendo uma leitura mais sistêmica e integrada das compras públicas de alimentos. As contribuições de Valette et

al. (2020), Roudelle (2019), Goggins (2018), Goggins e Rau (2015), Smith et al. (2015) e a rede *Foodinsider* são algumas exceções nesse sentido.

Considerando essas lacunas, este estudo apresenta dois objetivos principais: i) construir uma metodologia, adaptada ao contexto brasileiro (e particularmente à capital São Luís, Maranhão), para mensurar a contribuição das compras públicas de alimentos para a promoção de sistemas alimentares sustentáveis; ii) testar essa metodologia nos restaurantes universitários presentes no município e apresentar os principais elementos que contribuem ou não para a promoção de sistemas alimentares sustentáveis. Para atender a esses objetivos, este capítulo foi organizado em mais seis seções. A próxima procura sistematizar alguns estudos que propuseram metodologias para avaliar o papel das compras públicas nos sistemas alimentares. A partir dessa revisão, a terceira seção apresenta uma proposta metodológica adaptada ao contexto brasileiro, para analisar a contribuição dos restaurantes universitários presentes em São Luís. A quarta e a quinta seção apresentam os principais resultados da pesquisa com a caracterização dos restaurantes universitários em São Luís e uma comparação entre eles. Por fim, a conclusão aponta para a importância de um método que avalia sistemas alimentares sustentáveis nas compras públicas alimentares.

## **Avaliando a performance das compras públicas nos sistemas agroalimentares: uma revisão metodológica**

Esta seção retoma pesquisas e estudos que procuraram avançar na construção de metodologias para avaliar as contribuições das compras públicas de alimentos para sistemas alimentares sustentáveis. Uma dessas pesquisas – e que inspirou muito a construção desse capítulo – foi construída por Goggins e Rau (2015) e Goggins (2018; 2016), visando a avaliar as compras públicas de alimentos na Irlanda. A partir de extensa revisão de literatura no tema, realização de entrevistas qualitativas com especialistas em alimentos e ajustes constantes no instrumento, os autores propuseram o método *Foodscale* que procura analisar a sustentabilidade das compras públicas considerando fatores sociais, econômicos e ambientais, desde o âmbito da produção até o consumo. O *Foodscale* considera todo o sistema alimentar, incluindo a produção, distribuição, aquisição, consumo e descarte de resíduos, e oferece diretrizes voltadas a sistemas alimentares sustentáveis, as quais devem atender aos seguintes requisitos: o uso de produtos locais, sazonais, orgânicos e

certificados pelo Comércio Justo; a redução da quantidade de carne servida; atenção ao consumo de espécies de peixes em risco; consumo de ovos certificados; uso da água de torneira ao invés de engarrafada; promoção da saúde e do bem-estar; indicadores de desperdício de alimentos; a interação com consumidores e engajamento com pequenos produtores e a comunidade local.

O método se baseou na elaboração de um questionário em que foram estabelecidas 11 categorias e 36 indicadores. Foram estipuladas pontuações para cada categoria, sendo que, no final, o conjunto das 11 categorias deveria totalizar 100 pontos. Para os indicadores, as pontuações variaram entre 1 e 6 pontos, e a pontuação máxima dos indicadores não poderia ultrapassar o peso estabelecido para cada categoria ao qual eles se referiam. As seguintes categorias e pontuações foram estabelecidas: 1) alimentos orgânicos e certificados (10 pontos); 2) sazonal (5 pontos); 3) Produtos do comércio justo (5 pontos); 4) carne (15 pontos); 5) peixes (5 pontos); 6) ovos (5 pontos); 7) água (5 pontos); 8) desperdício de alimentos (10 pontos); 9) origem da comida (20 pontos); 10) engajamento do consumidor (10 pontos); 11) envolvimento com pequenos produtores e a comunidade local (10 pontos) (Goggins; Rau, 2015). O resultado final se baseou no somatório dos pontos de cada indicador, os quais foram calculados usando a média geométrica e a média aritmética, sendo que, quanto maior a pontuação, maior a sustentabilidade das compras alimentares. A comparação entre casos (equipamentos públicos de alimentação) mostra o impacto das características organizacionais e das atitudes predominantes em relação aos alimentos no desempenho da sustentabilidade alimentar.

Outra metodologia que inspirou este capítulo foi desenvolvida pelo Projeto Inovações Urbanas para Sistemas Alimentares Sustentáveis (Projeto Urbal), coordenado por equipe de pesquisadores do Centre International de Recherche Agronomique pour le Developement (CIRAD) e do Centro Laurier para Sistemas Alimentares Sustentáveis na Universidade Wilfrid Laurier (Canadá) e que envolveu pesquisadores de diversos países. Este projeto desenvolveu uma metodologia participativa para identificar e mapear o impacto das inovações urbanas (dentre elas as compras públicas de alimentos) em seis dimensões de sistemas alimentares sustentáveis: Social (coesão social, desigualdade, confiança no sistema alimentar, identidade e cultura); Econômica (empregos decentes, equidade e considerações de resiliência); Segurança Alimentar (acesso, disponibilidade, regularidade e qualidade dos alimentos); Nutrição (atividade física, saúde e cuidados); Ambiental (poluição, biodiversidade e recursos não renováveis); e Governança (participação, transparência e prestação de contas) (Valette et al., 2020; Roudelle, 2019).

A metodologia Urbal se baseou na combinação de avaliações qualitativas para iniciativas de sustentabilidade (conceitos baseados em teoria, baseados em sistemas e avaliação participativa), juntamente com outras metodologias e técnicas de coleta de dados. Destaca-se a abordagem participativa *Impact Pathways Analysis* (IPA), que tem como princípio investigar teorias de mudança no processo de planejamento e avaliação, possibilitando identificar por que e como uma determinada intervenção causou um impacto, sobre quem e quais condições específicas estavam em jogo (Valette et al., 2020). Os autores complementam que a abordagem “Caminhos de impacto” visa apreender as atividades, circulação, transformação e utilização do conhecimento, fornecendo uma compreensão das relações de causa e efeito que levaram à mudança nos diversos níveis (micro, meso e macro). Dentre as etapas de construção metodológica, os pesquisadores partiram de uma intensa revisão de literatura no tema usando ferramentas de busca e o sistema bola de neve para identificar metodologias relevantes. Em seguida, parte da equipe Urbal se envolveu em um *workshop* participativo de análise a fim de estimar os Caminhos de Impacto.

O procedimento utilizado considerou uma metodologia participativa, realizada através de coleta de informações básicas por meio de entrevistas, objetivando aumentar a conscientização sobre a inovação, documentar o contexto e compreender a motivação dos profissionais para a inovação. Na segunda etapa do projeto, foi proposto um *workshop* envolvendo as partes interessadas (profissionais, parceiros, usuários) para revisar o mapa do Caminho de Impacto desenvolvido na etapa 1 e discutir comentários e melhorias para os vários caminhos, desde a inovação até as mudanças relacionadas. Na terceira etapa, foi realizada uma avaliação do projeto, contando com as contribuições da equipe, das partes interessadas e de formuladores de políticas, objetivando identificar indicadores para uma avaliação comparativa, verificar outras ferramentas que podem ser utilizadas e medir mudanças e impactos (Valette et al., 2020). Em resumo, a metodologia Urbal busca identificar o caminho de uma ação inovadora e seus efeitos diretos (produto) e intermediários (efeitos a médio prazo) até alcançar o impacto (efeitos a longo prazo), o qual gera resultados nas seis dimensões da sustentabilidade que caracterizam os sistemas alimentares sustentáveis. Nesse processo, o objetivo não é somente apontar se uma ação funciona ou não, mas descrever “por que” e “como” a ação teve sucesso a ponto de alcançar o efeito de impacto (Lepiller, 2020).

O estudo de Smith et al. (2015) também contribuiu para nossa reflexão ao abordar as contribuições de cinco experiências europeias de compras

públicas de alimentos para a construção de sistemas alimentares sustentáveis e para a saúde nutricional. A partir de críticas a compreensões mais restritas sobre compras verdes e sustentáveis, os autores propõem analisar as compras públicas considerando um conjunto de critérios ambientais, sociais e de saúde, e socioeconômicos. Para esta análise, comunidades de práticas em torno de inovações em compras públicas de alimentos (conjunto de atores que interagem continuamente em um mesmo tema e práticas – gestores públicos, pesquisadores, organizações da sociedade civil e outros interessados) foram estabelecidas e, a partir de uma metodologia qualitativa e colaborativa, algumas perguntas foram colocadas para debate: quais mudanças estão sendo produzidas a partir das compras públicas? Que aspectos da sustentabilidade estão sendo priorizados e por quê? A partir dessas questões, os membros das comunidades de práticas foram apontando como os cinco estudos de caso contribuíam em relação aos critérios ambientais (alimentos orgânicos, menor consumo de carne, pesca sustentável, consumo de alimentos sazonais, menor distância alimentar, redução de perdas e desperdícios etc), sociais e de saúde (oferta de alimentação saudável, variedade dos cardápio, oferta de alimentos regionais e naturais), e socioeconômicos (alimentos do comércio justo, educação e treinamento da equipe envolvida na preparação dos alimentos, prioridade para alimentos regionais) (Smith et al., 2015). A partir desses critérios, as cinco experiências foram colocadas em análise de maneira comparativa.

Outra experiência que influenciou esta pesquisa faz referência a rede *Foodinsider*, uma plataforma digital dedicada à educação alimentar com foco em cardápios de cantinas escolares. Fundada em 2015 por Claudia Paltrinieri, a rede é composta por um grupo de pessoas com interesses em comum voltadas à promoção de uma alimentação saudável, de qualidade e sustentável. Entre as ações desenvolvidas, foi construído o sistema de avaliação *Score Menu* a fim de aplicar um teste *online* aos frequentadores da cantina escolar para avaliar os cardápios, permitindo calcular o nível de qualidade do serviço, através de uma métrica que perpassa os seguintes níveis: insuficiente; suficiente; discreto; bom; ou sustentável. Em 2019, foi realizada uma reavaliação da ferramenta, e incorporados elementos relacionados à saúde e sustentabilidade de acordo com os ODS (Objetivos do Desenvolvimento Sustentável). As métricas utilizadas foram construídas em colaboração entre especialistas no tema da alimentação e com um grupo de pais, os quais consideraram os princípios das Compras Públicas Verdes e das Diretrizes contra o desperdício de alimentos publicadas pelo Ministério da Saúde junto com as Recomendações da OMS e da International Agency for Research on Cancer (IARC) sobre hábitos alimentares corretos (Foodinsider, 2015).

Inspiradas nesses caminhos metodológicos, dimensões e critérios de análise – e igualmente em indicadores apontados por estudos que procuram avaliar o papel das compras públicas nas dietas sustentáveis (Triches, 2021; Sonnino, 2019; Barroso, 2019), construímos uma proposta metodológica para avaliar as contribuições dos Restaurantes Universitários de São Luís na construção de sistemas alimentares sustentáveis.

## Uma metodologia para avaliar as compras públicas de alimentos no Brasil

Inspiradas pelas dimensões de análise propostas pelo Projeto Urbal e procurando ampliar aquelas apontadas por Goggins e Rau (2015), buscamos fazer algumas adaptações ao contexto brasileiro ao propor dimensões e categorias de análise que contemplassem as problemáticas alimentares locais e refletissem as áreas de maior impacto para os sistemas alimentares sustentáveis no Brasil. Para tal, propomos cinco dimensões de análise: segurança Alimentar e nutricional (qualidade, disponibilidade e regularidade da alimentação); adequação alimentar sociocultural (cultura alimentar e identidade; padrões éticos; confiança; combate à desigualdade); preservação ambiental (proteção da biodiversidade; combate às mudanças climáticas e à poluição); sustentabilidade econômica (trabalho decente, equidade e resiliência); e, no lugar de tratar somente da governança, trouxemos uma perspectiva mais abrangente, utilizando o conceito de Democracia Alimentar (Lang, 1999) (acesso ao alimento; controle social; diálogo com a sociedade; inclusão socioproductiva) (Figura 1). As cinco dimensões apresentadas estão interconectadas e são afetadas diretamente na ocorrência de uma mudança no sistema alimentar e na implementação de uma política pública. Por conseguinte, ao estabelecer os critérios para avaliar a sustentabilidade, consideramos as interfaces entre as dimensões apresentadas.

A partir dessas dimensões e inspiradas na proposta de Goggins e Rau (2015), Smith et al. (2015), e no sistema de avaliação *Score Menu* da rede *Foodinsider* (2015), avançamos na construção de categorias e indicadores, a fim de avaliar as contribuições dos restaurantes universitários de São Luís para a construção de sistemas alimentares sustentáveis. A fim de contemplar elementos mais próximos possíveis da realidade local, elencamos 12 categorias (cuja pontuação variou de 5 a 15 pontos) e 51 indicadores (cujos valores variaram de 0,5 a 6 pontos), os quais, de forma semelhante ao feito por Goggins e Rau (2015) e ao “Score Menu”, foram fundamentados em uma extensa

revisão de literatura no tema correspondente às categorias estudadas, e validadas por pesquisadores especializados na temática de sistemas alimentares, os quais sugeriram alterações (acréscimos e subtrações na pontuação, bem como adição de critérios antes não considerados) conforme sua experiência em pesquisas na área<sup>1</sup> (Quadro 1). As 12 categorias e seus respectivos pontos foram, assim, estabelecidos: 1) Alimentos orgânicos e agroecológicos (15 pontos); 2) Sazonalidade e cultura alimentar (10 pontos); 3) Condições de trabalho decentes (15 pontos); 4) Carnes (8 pontos); 5) Pescados (2 pontos); 6) Orientação da qualidade do cardápio (12 pontos); 7) Água (5 pontos); 8) Desperdício de alimentos (8 pontos); 9) Origem do alimento (10 pontos); 10) Informações ao consumidor (5 pontos); 11) Envolvimento com pequenos produtores e a comunidade local (5 pontos); 12) Controle Social e participação social (5 pontos). Somadas, essas categorias totalizam 100 pontos.



Figura 1 – Dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis aplicadas à avaliação das compras públicas alimentares.

Fonte: Elaborada pelas autoras a partir do Projeto Urbal (2018-2019).

A partir dessas categorias, indicadores e seus respectivos pesos, optamos por elaborar dois questionários, com poucas alterações entre eles,<sup>2</sup> mas que contemplassem as peculiaridades presentes no processo de compras e for-

<sup>1</sup> Foram consultados pesquisadores da área da Nutrição, Agronomia e Sociologia que pesquisam nos temas relativos a Sistemas Alimentares e Políticas Públicas.

<sup>2</sup> As diferenças se centraram em alguns indicadores.

necimento de alimentos realizados pelos restaurantes universitários de São Luís, considerando a gestão pelas concessionárias (terceirizadas) e o funcionamento em forma de autogestão. Segundo informações da pesquisa, dois RUs em São Luís operaram por meio de concessionárias (terceirizadas), um funcionou em formato de autogestão, e um restaurante operou nas duas modalidades em 2019, ou seja, no primeiro semestre pelo sistema de autogestão e no segundo semestre através de contrato com uma concessionária (Quadro 1). Esses questionários foram direcionados e aplicados para os responsáveis pela aquisição de alimentos nos restaurantes universitários durante os meses de junho a agosto de 2021, tomando em conta as informações de 2019. Essa escolha justifica-se por se tratar de um período com informações já consolidadas e com menor interferência de fatores externos, tais como as eleições municipais de 2020 e a pandemia da Covid-19.

**Quadro 1**  
**Indicadores para sistemas alimentares sustentáveis por categoria**

Categorias	Indicadores	
	Concessionária	Autogestao/estado
1. Alimentos orgânicos e agroecológicos (15 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- % de alimentos certificados ou mecanismos de conformidade;</li> <li>- % de frutas e vegetais certificados ou mecanismos de conformidade;</li> <li>- % de alimento na licitação/chamada pública para compra de orgânicos e agroecológicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- % de alimentos certificados ou mecanismos de conformidade;</li> <li>- % de frutas e vegetais certificados ou mecanismos de conformidade;</li> <li>- % de alimento orgânicos e agroecológicos na licitação/chamada pública.</li> </ul>
2. Sazonalidade e cultura alimentar (10 pontos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inclui alimentos da cultura alimentar local no cardápio;</li> <li>- Altera o cardápio de acordo com a sazonalidade;</li> <li>- Respeito ao calendário da sazonalidade dos alimentos;</li> <li>- Cultivo de alimentos para seu próprio consumo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inclui alimentos da cultura alimentar local no cardápio;</li> <li>- Altera o cardápio de acordo com a sazonalidade;</li> <li>- Respeito ao calendário da sazonalidade dos alimentos;</li> <li>- Cultivo de alimentos para seu próprio consumo</li> </ul>

*(Continua)*

(Continuação)

3. Condições de trabalho decentes (15 pontos)	<ul style="list-style-type: none"><li>- Respeito às leis trabalhistas nas chamadas públicas, licitações e contratos;</li><li>- Prioridades na compra de alimento de micro e pequenas empresas;</li><li>- % de compras da agricultura familiar</li><li>- Quantidade de funcionários(as) mulheres e homens no gerenciamento das compras públicas;</li><li>- Quantidade de funcionários(as) mulheres e homens no serviço de alimentação coletiva;</li><li>- Presença de ações afirmativas.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Respeito às leis trabalhistas nas chamadas públicas, licitações e contratos;</li><li>- Prioridades na compra de alimento de micro e pequenas empresas;</li><li>- Realização de chamada pública específica para agricultura familiar;</li><li>- Quantidade de funcionários(as) mulheres e homens no gerenciamento das compras públicas;</li><li>- Quantidade de funcionários(as) mulheres e homens no serviço de alimentação coletiva;</li><li>- Presença de ações afirmativas.</li></ul>
4. Carnes (8 pontos)	<ul style="list-style-type: none"><li>- % do orçamento total de carnes gasto com carne bovina;</li><li>- % dos pratos principais à base de carne bovina;</li><li>- Preocupação na compra de carnes que considere o bem-estar animal;</li><li>- Oferta de dietas veganas e/ou vegetarianas.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- % do orçamento total de carnes gasto com carne bovina;</li><li>- % dos pratos principais à base de carne bovina;</li><li>- Preocupação na compra de carnes que considere o bem-estar animal;</li><li>- Oferta de dietas veganas e/ou vegetarianas</li></ul>
5. Pescados (2 pontos)	<ul style="list-style-type: none"><li>- Presença de certificação que ateste a sustentabilidade dos pescados comprados;</li><li>- Exigência nas licitações sobre a procedência dos pescados.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Presença de certificação que ateste a sustentabilidade dos pescados comprados;</li><li>- Exigência nas licitações sobre a procedência dos pescados.</li></ul>

(Continuação)

6. Orientação da qualidade do cardápio (12 pontos)	<ul style="list-style-type: none"><li>- % de produtos ultraprocessados em relação a alimentos frescos/dia;</li><li>- % de produtos processados em relação a alimentos frescos/dia;</li><li>- % do orçamento destinado a compra de alimentos <i>in natura</i> e minimamente processados.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- % de produtos ultraprocessados em relação a alimentos frescos/dia;</li><li>- % de produtos processados em relação a alimentos frescos/dia;</li><li>- % do orçamento destinado a compra de alimentos <i>in natura</i> e minimamente processados.</li></ul>
7. Água (5 pontos)	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fontes de água disponíveis para os usuários;</li><li>- Oferta de outro tipo de bebida junto à refeição;</li><li>- Presença de medida de controle de qualidade da água.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fontes de água disponíveis para os usuários;</li><li>- Oferta de outro tipo de bebida junto à refeição</li><li>- Presença de medida de controle de qualidade da água.</li></ul>
8. Desperdício do alimento (8 pontos)	<ul style="list-style-type: none"><li>- Treinamento da equipe de manipulação de alimentos para minimização de resíduos gerais;</li><li>- Existência de coleta seletiva;</li><li>- % de resto ingesta (coletividade sadia) ou % de resto ingesta (coletividade enferma);</li><li>- Encaminhamento do material orgânico para compostagem;</li><li>- Doação de alimentos a outras organizações;</li><li>- Existência de técnicas de cozimento que minimizam as quantidades de óleos e gorduras usadas;</li><li>- Outras iniciativas de redução de resíduos.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Treinamento da equipe de manipulação de alimentos para minimização de resíduos gerais;</li><li>- Existência de coleta seletiva;</li><li>- % de resto ingesta (coletividade sadia) ou % de resto ingesta (coletividade enferma);</li><li>- Encaminhamento do material orgânico para compostagem;</li><li>- Doação de alimentos a outras organizações;</li><li>- Existência de técnicas de cozimento que minimizam as quantidades de óleos e gorduras usadas;</li><li>- Outras iniciativas de redução de resíduos.</li></ul>

(Continua)

(Continuação)

9. Origem do alimento (10 pontos)	<ul style="list-style-type: none"><li>- Proveniência de seis tipos de alimentos (proteína animal; hortaliças; frutas; grãos; tubérculos, massas e farinhas; e ovos) quanto a sua localidade;</li><li>- Número de intermediários entre produtor e consumidor.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Proveniência de seis tipos de alimentos (proteína animal; hortaliças; frutas; grãos; tubérculos, massas e farinhas; e ovos) quanto a sua localidade;</li><li>- Número de intermediários entre produtor e consumidor.</li></ul>
10. informações ao consumidor (5 pontos)	<ul style="list-style-type: none"><li>- Existência de informações nutricionais disponíveis aos consumidores;</li><li>- Informativos de incentivo a uma vida saudável e educação alimentar;</li><li>- Presença de atividade de promoção de saúde/ sustentabilidade;</li><li>- Informação sobre origem do alimento.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Existência de informações nutricionais disponíveis aos consumidores;</li><li>- Informativos de incentivo a uma vida saudável e educação alimentar;</li><li>- Presença de atividade de promoção de saúde/ sustentabilidade;</li><li>- Informação sobre origem do alimento.</li></ul>
11. Envolvimento com pequenos produtores e a comunidade local (5 pontos)	<ul style="list-style-type: none"><li>- Participação em reuniões/ eventos com agricultores familiares antes da compra de alimentos;</li><li>- Treinamento dos funcionários a respeito das informações dos produtos (origem, qualidade ambiental e social dos produtos);</li><li>- Realização de atividades para promover a comida local.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Divulgação de chamadas públicas para pequenos produtores locais e/ou da licitação para os pequenos empreendimentos locais;</li><li>- Treinamento dos funcionários a respeito das informações dos produtos;</li><li>- Realização de atividades para promover a comida local.</li></ul>

(Continua)

(Continuação)

12. Controle social e participação social (5 pontos)	<ul style="list-style-type: none"><li>- Monitoramento dos cardápios e da qualidade da alimentação por meio de algum mecanismo de controle social (por ex., um conselho);</li><li>- Participação do controle social no processo de licitação da concessionária;</li><li>- Monitoramento do controle social quanto à aquisição e compra de gêneros da agricultura familiar;</li><li>- Envolvimento com a pesquisa de opinião com os comensais.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Existência de controle social no processo de elaboração das licitações e chamadas públicas;</li><li>- Monitoramento dos cardápios e a qualidade da alimentação através algum mecanismo de controle social (por ex. um conselho);</li><li>- Envolvimento com a pesquisa de opinião com os comensais;</li><li>- Existência de controle social no processo de prestação de contas.</li></ul>
--	--	---

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir de Goggins e Rau (2015)

## Características dos restaurantes universitários em São Luís - Maranhão

Antes de analisar as contribuições dos restaurantes universitários para a construção de sistemas alimentares sustentáveis, consideramos importante apresentar brevemente algumas características desses equipamentos públicos de alimentação e nutrição. Essas características permitem visualizar a magnitude do público atendido, dos recursos financeiros mobilizados e, portanto, do potencial na promoção de práticas de produção e consumo sustentáveis.

O Restaurante Universitário da Universidade Federal do Maranhão (RUUFMA) está localizado na Cidade Universitária Dom Delgado, bairro Bacanga, e foi fundado em 1985 (Porto, 2017). Em 2019, este equipamento operou em duas modalidades, sendo no primeiro semestre por meio da auto-gestão, com a oferta de 5 mil refeições diárias com valor de R\$ 3.737.018,63 investidos na compra de gêneros alimentícios e, no segundo semestre, por meio de contrato com uma empresa terceirizada, foi ampliado o atendimento para 7 mil refeições diárias, com valor anual contratado de R\$ 4.313.223,22 para fornecimento de refeições e lanches, mas só foi operacionalizado o total

de R\$ 1.567.294,05 segundo dados encaminhados via portal de ouvidoria da UFMA. O total de recursos mobilizados em 2019 foi da ordem de R\$ 5.304.312,68.

No segundo semestre de 2019, o restaurante foi descentralizado, passando a atender outros pontos do Campus São Luís, tais como: o anexo do RU no Centro Pedagógico Paulo Freire, localizado na Cidade Universitária Dom Delgado; a Faculdade de Medicina, localizada na Praça Gonçalves Dias, bairro Centro; e a Fábrica Santa Amélia,<sup>3</sup> no bairro do Centro Histórico de São Luís. O RUUFMA é responsável pela preparação e oferta de refeições como lanches matutinos e vespertinos ao Colégio Universitário (Colun) – localizado também no Campus –, bem como almoço e jantar aos demais prédios, estes últimos com valores estipulados em R\$ 1,25 para estudantes, R\$ 5,18 aos servidores/colaboradores, e R\$ 8,00 para visitantes. Em 2019, o quadro de funcionários contava com 54 pessoas envolvidas no preparo da alimentação, administração e serviços gerais.

Vale ressaltar que, em 2007, foi instituída a Portaria nº 204, a qual tratou da adesão da UFMA ao Reuni (Programa de Apoio e Planos de Reestruturação e Expansão da Universidade Brasileira). Com isso, a universidade passou por reforma e novos espaços foram criados nos anos subsequentes, havendo a necessidade de ampliação do quantitativo de refeições ofertadas aos alunos. Conforme mencionado anteriormente, no segundo semestre de 2019, a UFMA optou por operar por meio de contrato com uma empresa terceirizada alegando, principalmente, a dificuldade no gerenciamento das compras de alimentos com um quadro limitado de funcionários (diversidade de licitações e fornecedores). No entanto, a contratação da concessionária (empresa com sede em Roraima) tornou-se problemática pela não adequação a algumas normas impostas nas cláusulas do contrato e por falhas no gerenciamento do RU pela empresa; por esse motivo, teve duração de somente 6 meses.

O Restaurante Universitário da Universidade Estadual do Maranhão (RUUEMA), Cidade Universitária Campus Paulo VI, está localizado no bairro Jardim São Cristóvão, e foi criado em 1981. O RUUEMA conta com uma concessionária atuando no preparo e fornecimento de refeições (almoço), sendo a alimentação integralmente subsidiada pelo governo estadual aos estudantes e servidores/colaboradores da universidade. Em 2019, foi ofertada uma média de 1.500 refeições diárias, com contrato no valor de R\$ 3.308.668,20 com a empresa terceirizada. O quadro de funcionários

---

<sup>3</sup> Prédio dos cursos de Turismo e Hotelaria da UFMA.

no RU gerenciado pela concessionária era composto por 31 pessoas, entre aquelas responsáveis pelas compras, administração, serviços gerais, e as que trabalhavam diretamente no serviço de alimentação.

O Instituto Federal do Maranhão (IFMA) conta com quatro campi localizados em São Luís, que levam os nomes dos respectivos bairros onde se encontram, a saber: Maracanã,<sup>4</sup> Monte Castelo, Bacanga e Centro Histórico. Os dois primeiros contam com restaurantes para preparação e fornecimento de refeições, enquanto os dois últimos dispõem de cantinas onde são oferecidos somente lanches aos discentes.

O IFMA Maracanã, antiga Escola Agrotécnica Federal de São Luís, foi criada pelo Decreto nº 22.470, de 20 de outubro de 1947. O RU oferta refeições gratuitas e pagas. As refeições gratuitas são ofertadas aos discentes residentes em Regime de Internato Pleno (café da manhã, almoço e jantar); aos estudantes beneficiários do Programa Auxílio Moradia, em situação de vulnerabilidade econômica; e alunos matriculados em cursos do regime de pedagogia da alternância. Para os demais alunos regulares, a refeição custa R\$ 3,00, e pessoas externas ao IFMA pagam o equivalente a R\$ 12,00. A média de refeições diárias em 2019 ficou em torno de 130 cafés da manhã, 650 almoços e 130 jantares, incluindo finais de semana e feriados (com média de 130 por refeição). Vale ressaltar que, no IF Maracanã, a alimentação conta com os recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e é subsidiada pelo Projeto Bolsa Alimentação do Governo Federal, tendo mobilizado, em 2019, um total R\$ 720.511,41 por meio de pregão eletrônico, e mais R\$ 86.212,86 em Chamada Pública direcionada à agricultura familiar (10,7 % do orçamento total). O quadro de funcionários contava com um quantitativo de 14 pessoas trabalhando diretamente com o serviço de alimentação coletiva, e sete pessoas envolvidas no gerenciamento das compras públicas.

Uma característica peculiar do IF Maracanã é sua expertise agrícola, com diversos cursos técnicos na área agropecuária. Conta com registro do Serviço de Inspeção Municipal (SIM) para o Abatedouro de Aves da Secretaria Municipal de Agricultura, Pesca e Abastecimento (Semapa) (S.I.M. nº 045) e para produção de mel (S.I.M. nº 041). Os agricultores familiares da ilha de São Luís, que fornecem a programas como PNAE e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), tem como ponto de abate de frangos o abatedouro do IF Maracanã. Essas relações favorecem a participação da agricultura familiar nas compras públicas.

---

<sup>4</sup> Maracanã era um bairro na área rural de São Luís.

O IFMA Monte Castelo, antiga Escola Técnica Federal de São Luís, foi criado em 1942. O restaurante universitário localizado no campus opera por meio de uma empresa terceirizada que aluga o espaço do restaurante, cujo valor estipulado em 2015 (início do contrato) foi de R\$ 840,00/mês. Em 2019 foram fornecidas cerca de 900 refeições diárias de “prato feito” (almoço e jantar). Ademais, contavam com o serviço de lanchonete e opção de almoço *self service*. Em relação ao preço pago nas refeições, 87,32 % desse valor foi subsidiado pelo Projeto Bolsa Alimentação na modalidade “prato feito”, e o restante (R\$ 1,25 por refeição) pago pelo discente à concessionária. Assim, o valor repassado pelo Estado à empresa terceirizada em 2019 foi da ordem de R\$ 1.229.875,07. Em dezembro de 2019 foi aberta uma chamada pública do PNAE para compra de gêneros da Agricultura Familiar<sup>5</sup> para o IFMA Monte Castelo, mas dada como deserta pelo não comparecimento de interessados. Os motivos apontados pela instituição para a não incorporação de produtos da agricultura familiar às compras públicas do PNAE foram: i) receio por parte dos fornecedores de que o preenchimento da proposta acarretasse algum vínculo junto ao IFMA; ii) ausência do responsável legal para preenchimento do documento; iii) não preenchimento dos modelos de propostas por agricultores familiares; iv) não atendimento dos telefonemas e nenhum retorno por parte dos possíveis fornecedores; v) grande demanda de trabalho referente a outras aquisições de compras, situação agravada pelo pequeno número de servidores localizados no Departamento de Compras (informações obtidas via portal de ouvidoria).

Conforme observamos no Quadro 2, há um grande potencial orçamentário do Estado para direcionar as compras públicas alimentares para sistemas alimentares sustentáveis. Somente em 2019 foram investidos em torno de R\$ 10.649.580,22 nas compras de alimentos para os restaurantes universitários de São Luís, e um quantitativo de 10.200 refeições diárias que, por ano, equivaleu a aproximadamente 2.000.000 refeições (café da manhã, almoço, jantar e lanche).

---

<sup>5</sup> Chamada Pública 01/2019, processo n° 23249.196967/2019-90.

**Quadro 2**  
**Características gerais dos restaurantes universitários**  
**em São Luís-MA, em 2019**

Restaurante Universitário	Ano de criação	Refeições servidas/ dia	Recursos financeiros mobilizados	Sistema de gestão	
				Autogestão	Terceirizada
Universidade Federal do Maranhão	1985	5.000 a 7.000	R\$ 5.304.312,68	X (2019.1)	X (2019.2)
Universidade Estadual do Maranhão	1981	1.500	R\$ 3.308.668,20	-	X
Instituto Federal do Maranhão / Campus Maracanã	1947	800	R\$ 806.724,27	X	-
Instituto Federal do Maranhão / Campus Monte Castelo	1942	900	R\$ 1.229.875,07	-	X
<b>TOTAL</b>	-	<b>~ 10.200</b>	<b>R\$ 10.649.580,22</b>	<b>2</b>	<b>3</b>

Fonte: Elaboração das autoras a partir da pesquisa de campo.

## Comparando os restaurantes universitários: evidências a partir das compras públicas em São Luís

Conforme mencionado, a coleta de dados buscou reunir informações de quatro restaurantes universitários em São Luís responsáveis pela compra, preparo e fornecimento de refeições. Optamos por analisar como casos individuais os dois períodos de gerência do RUUFMA (autogestão e terceirização) por terem características distintas quanto à forma de execução do contrato. Para preservar a identidade dos respectivos restaurantes pesquisados, denominamo-los como casos 1, 2, 3, 4 e 5. Ressaltamos ainda que, em 2019, os casos 1 e 3 eram caracterizados pela modalidade de autogestão, enquanto os casos 2, 4 e 5 foram conduzidos por empresas terceirizadas.

Segundo demonstrado na Tabela 1, ao aplicarmos a metodologia de avaliação de sistemas alimentares sustentáveis, a variação entre a maior (56) e menor (27) pontuação foi de aproximadamente 52 %. O caso 1 destaca-se como mais sustentável e o casos 2, 4 e 5 como menos sustentáveis do ponto de vista das categorias e indicadores analisados. No caso 5, especificamente, houve alguns problemas na coleta de informações durante a entrevista, com parte dos dados não fornecidos, o que deixou lacunas no questionário na categoria “qualidade do cardápio” prejudicando a somatória do resultado final.

**Tabela 1**  
**Pontuações para cada caso segundo as categorias do método**

<b>Categorias</b>	<b>Caso 1</b>	<b>Caso 2</b>	<b>Caso 3</b>	<b>Caso 4</b>	<b>Caso 5</b>
Orgânico/agroecológico	0	0	0	0	0
Sazonalidade/cultura	10	8	8	8	8
Trabalho decente	11	4	4	6	6
Carne	1	2	2	1	2
Pescado	0	0	0	0	0
Qualidade do cardápio	12	11	11	12	s/d
Água	5	4	4	4	2
Desperdício de alimento	3,5	3	4,5	4,5	3
Origem do alimento	7,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Informação ao consumidor	4	4	4	2	3
Pequenos produtores e comunidade local	1	0	2	0	0
Controle e participação social	1	2,5	3,5	1	2,5
Total de pontos	56	39	43,5	39	27

\*Nota: s/d (sem dados).

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Ao analisar o quadro geral dos casos em relação às dimensões dos sistemas alimentares sustentáveis (segurança alimentar e nutricional; adequação alimentar sociocultural; preservação ambiental; sustentabilidade econômica; e democracia alimentar), identificamos algumas potencialidades e fragilidades. A dimensão que denota ter maior importância nas compras públicas alimentares dos RUs corresponde à segurança alimentar e nutricional. As en-

trevistas revelaram a preocupação com fornecimento de refeições em quantidade e qualidade adequada aos comensais, respeito à cultura alimentar, consumo maior de produtos *in natura* e minimamente processados, compartilhamento de informações sobre os alimentos consumidos quanto a aspectos nutricionais, utilização de técnicas de cozimento que minimizem uso de óleos e gorduras, dentre outras. As dimensões econômica e sociocultural se mostraram dentro de um padrão médio de importância, com alguns critérios alcançados, tais como cumprimento das leis trabalhistas, geração de emprego e renda, princípios da economia (por exemplo, quando elimina o uso de copos descartáveis, prioriza água filtrada gratuita, adequa a alimentação ao gosto do comensal diminuindo desperdícios). As dimensões ambientais e democracia alimentar ainda se mostram frágeis em todos os casos estudados, apresentando ações pontuais, sem prioridade no debate, como no caso da coleta seletiva em relação ao destino final dos resíduos e a predominância da compra de produtos nacionais, que percorrem longas distâncias até chegar ao consumidor. Para a democracia alimentar, somente os casos 3, 4 e 5 possuem controle social realizado pelos próprios estudantes, manifestando-se em ações pontuais e esporádicas.

Ainda sobre as dimensões dos sistemas alimentares sustentáveis, o caso 1 se destaca por ter incluído a agricultura familiar da área metropolitana de São Luís nas compras públicas alimentares. Essa ação possibilita pontuações dentro de cada dimensão apresentada, contribuindo para diversos elementos dos sistemas alimentares sustentáveis, tais como: acesso a alimentos mais frescos; redução das emissões de GEE do transporte; preservação da cultura local; redução dos custos de transporte, armazenamento e embalagens; promoção de ações educacionais entre produtores e consumidores; ações de inclusão socioprodutiva; diversificação da produção dos agricultores etc. Estudo realizado por Braga (2019) aponta a importância da compra via PNAE por parte da organização do caso 1 para a reprodução social dos agricultores familiares da comunidade rural Cinturão Verde, localizada em São Luís, apresentado pelos agricultores pesquisados como o principal canal de comercialização acessado por eles, o qual permitiu uma renda fixa, planejamento produtivo e reinvestimento (Braga, 2019).

Os casos 1 e 3 são caracterizados por um sistema de autogestão. O caso 3, com pontuação de nível intermediário (com 43,5), está mais próximo dos casos com as pontuações mais baixas, com características semelhantes quanto às escolhas e condução dos processos. No entanto, mostrou maior preocupação com determinados aspectos ambientais, pontuando mais no desperdício de alimentos. Os casos 2, 4 e 5, com as pontuações mais baixas,

são representados pela modalidade de gestão por concessionárias, em que a principal preocupação foi atender aos requisitos básicos estipulados no contrato e buscar economia na compra de gêneros alimentícios.

Notamos também que todos os casos estudados apresentaram pontuações totais baixas, e somente o caso 1 atingiu pouco mais da metade de pontos (56) em relação ao total (100). Goggins e Rau (2015) chegaram a resultados semelhantes em sua pesquisa, em que o caso que teve pontuação mais alta apresentou 61 pontos e a mais baixa com 41 pontos. Para os autores, essas diferenças revelaram o impacto potencial das características organizacionais e das atitudes predominantes em relação à sustentabilidade alimentar, as quais são responsáveis por produzir respostas diferentes. Assim, tanto a estrutura organizacional das instituições executoras quanto as características do local onde as políticas serão implementadas dizem muito a respeito de quão eficazes serão as compras públicas alimentares em relação ao Sistema Alimentar Sustentável.

Não obstante, o papel do Estado continua sendo essencial para direcionar as compras alimentares para sistemas alimentares sustentáveis. Conforme apresentou Swensson e Tartanac (2020), os programas de compras públicas de alimentos são importantes instrumentos de políticas públicas quando estão alicerçados em uma sólida estrutura regulatória. Segundo as autoras, nos países analisados (incluído o Brasil), apesar do grande potencial para construção de SAS, ainda existe a falta de um quadro regulatório favorável que considere o contexto abrangente da política alimentar.

Corroborando com as afirmações de Swensson e Tartanac (2020), ao analisarmos as licitações e contratos relacionados às concessionárias que operavam nos RUs em 2019, identificamos que existem cláusulas que remetem às práticas ambientalmente sustentáveis, porém são apresentadas como “orientações”. Outro aspecto que destacamos, e que está estabelecido em lei (Decreto nº 8.473, de 22 de junho de 2015), refere-se à obrigatoriedade de aquisição de 30 % com produtos da agricultura familiar nas compras públicas; no entanto, somente aparece como orientação no edital dos casos 2 e 3 por terem sido lançados após o decreto nº 8.473/2015, mas não foram executados na prática. Chamamos atenção para o tratamento da dimensão nutricional presente nas licitações e contratos estar atrelado somente a aspectos do nutricionismo e do sanitarismo. Na chamada pública, existe uma cláusula que coloca como prioridade nos contratos os grupos com certificação orgânica ou agroecológica, e apontam para o compromisso da instituição demandante com a valorização da responsabilidade ambiental e social ao comprar da agricultura familiar. Outros aspectos discutidos na chamada

pública referem-se às obrigações legais do contrato e cumprimento de regras sanitárias no fornecimento dos alimentos. Em todos os regramentos, existe pouco diálogo com as dimensões dos sistemas alimentares sustentáveis.

De modo geral, os aspectos relativos às dimensões dos sistemas alimentares sustentáveis são pouco representativos nos contratos públicos analisados. Swensson et al. (2021) explicam que para enfrentar os desafios relacionados à implementação de compras públicas sustentáveis, a ação do Estado é imprescindível, devendo agir por meio do desenvolvimento de marcos regulatórios e de instrumentos de políticas adequadas. No entanto, os autores complementam que, para garantir o sucesso na formulação e implementação das iniciativas de compras públicas sustentáveis, o setor privado, a sociedade civil e outras partes interessadas como mediadores sociais e empreendedores políticos têm papel crucial. Em relação às chamadas públicas para a agricultura familiar, em pesquisa recente, Giombelli e Triches (2019) estudaram as compras institucionais nas Universidades Federais do Paraná e concluíram que, de 22 casos analisados, somente quatro restaurantes já compraram ou compram da agricultura familiar. Além disso, apesar da compra de pelo menos 30 % da agricultura familiar estar assegurada por decreto, segundo Giombelli e Triches (2019), existem dois motivos principais para o não cumprimento: o primeiro diz respeito à mudança do ideário político do Estado, que obscurece esse debate e não obriga as organizações a cumprir a lei; e em segundo lugar, a falha da participação social em demandar das autoridades públicas as mudanças necessárias e cumprimento do decreto, tanto por parte dos Conseas municipais, movimentos sociais ou outras organizações, quanto pelos próprios estudantes frequentadores dos restaurantes.

Outras pesquisas em restaurantes universitários no Brasil têm sinalizado para a importância das compras públicas na construção de sistemas alimentares sustentáveis. Hartmann (2015) discute o consumo alimentar de estudantes frequentadores do RU da Universidade de Brasília (UnB) e apresenta a importância desses restaurantes no direcionamento do consumo de alimentos saudáveis (frutas e hortaliças) pelos alunos. O estudo realizado por Ferraz (2016), por sua vez, direciona a análise à identificação de práticas ambientalmente sustentáveis analisadas em 18 universidades federais no Brasil. Em contrapartida, Porto (2017) ao estudar o RU da UFMA também em relação à sustentabilidade ambiental, concluiu que, apesar de algumas medidas de remediação<sup>6</sup> para executar práticas sustentá-

---

<sup>6</sup> Tais como: colocar cestos para coleta seletiva; parceria com uma associação local de catadores para reciclagem de plástico e papel; recolhimento de óleo por empresa especializada; promoção de campanha de desperdício (Porto, 2017).

veis, a classificação do RU na avaliação geral da pesquisa foi tomada como “péssima”, com apenas 40 % de adequação aos critérios ambientais. Ao abordar as contribuições e dificuldades dos restaurantes universitários, todos esses trabalhos corroboram a análise realizada neste artigo sobre a importância das compras públicas para transformar os sistemas alimentares em direção à sustentabilidade.

## Considerações finais

Em 2019, foram mobilizados cerca de R\$ 10.649.580,22 em compras públicas alimentares nos restaurantes universitários de São Luís, com oferta de aproximadamente 2.000.000 de refeições (cafés da manhã, almoço, jantar e lanches). Esses dados apontam para o tamanho do orçamento do Estado destinado à compra de alimentos e, conseqüentemente, para o seu potencial para promover o consumo sustentável de forma sistêmica e integrada, considerando as diversas dimensões que envolvem os sistemas alimentares sustentáveis.

O método para avaliar compras públicas alimentares possibilitou identificar os maiores desafios dentro de cada organização estudada para a construção de sistemas alimentares sustentáveis. Desta forma, esta metodologia permite fazer comparações entre os casos analisados e identificar semelhanças, bem como apontar para medidas específicas objetivando melhorar o desempenho de sustentabilidade alimentar das universidades.

A pesquisa demonstrou que existem diferenças entre as organizações analisadas quanto ao nível de engajamento com as dimensões dos sistemas alimentares sustentáveis. No geral, o sistema em autogestão no caso 1 garantiu a maior pontuação (nota 56) devido à presença de uma chamada pública para compra de produtos da agricultura familiar, atingindo diversas dimensões dos sistemas alimentares sustentáveis. No que se refere às operações de gestão terceirizadas, os sistemas alimentares sustentáveis estão longe de serem alcançados. A principal preocupação continua sendo o respeito aos requisitos básicos estipulados pelo contrato e a busca de economia na compra de alimentos.

Notamos também um forte impacto das decisões discricionárias e da estrutura organizacional de cada ambiente analisado. Os gestores responsáveis pelas compras públicas dentro de cada universidade têm o poder de fiscalizar e solicitar ajustes e mudanças que podem ser benéficas (ou não) à promoção de sistemas alimentares sustentáveis. Quanto à estrutura organiza-

cional dos restaurantes universitários, existiu envolvimento de outros setores da universidade em ações no RU, principalmente na promoção de campanhas voltadas a sustentabilidade, reaproveitamento de resíduos orgânicos etc.

De modo geral, a metodologia empregada forneceu um quadro amplo do engajamento das compras públicas dos RUs de São Luís com os sistemas alimentares sustentáveis, e a pesquisa qualitativa possibilitou compreender o funcionamento dos restaurantes e como cada categoria analisada vem sendo trabalhada na prática. Além disso, a ferramenta metodológica apresentada foi construída de forma a possibilitar a abrangência de toda e qualquer organização que operacionaliza compras públicas alimentares (como hospitais, escolas, casas de repouso, unidades prisionais, restaurantes populares e outros). Enfatizamos que nenhum método de avaliação de sustentabilidade está isento de lacunas, mas destacamos a importância desta ferramenta ao considerar as peculiaridades do contexto brasileiro, bem como as várias dimensões que abrangem os sistemas alimentares sustentáveis.

## Referências

ALBERDI, G.; BEGIRISTAIN-ZUBILLAGA, M., The promotion of sustainable diets in the healthcare system and applications for health professionals: a scoping review. *Nutrients*, v. 13, n. 747, 2021.

BARROSO, L. S. *As compras institucionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul: dietas sustentáveis em restaurantes universitários*. 2019. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

BLAY-PALMER, A., *Imagining sustainable food system: theory and practice*. Londres: Routledge, 2016.

BOHUNICKY, M.; DESMARAIS, A. A.; ENTZ, M. Self-operated vs. corporate contract: a study of food procurement at two universities in Manitoba. *Canadian Food Studies. La revue Canadienne des études sur l'alimentation*, v 6, n. 1, p. 43-74, 2019.

BRAGA, C. L. *Circuitos de comercialização, mercados e estratégias de reprodução dos agricultores periurbanos da comunidade rural Cinturão Verde em São Luís (MA)*. 2019. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2019.

CAVALCANTE, M. R.; VIEIRA, L. C. B.; OTATTI, A. M. A. A.; SILVA JÚNIOR, R. N. C. Produção de produtos orgânicos nos municípios de São Luís e São José de Ribamar – MA. *In: SEMANA DAS CIÊNCIAS AGRÁRIAS*, 4., WORKSHOP DAS CIÊNCIAS AGRÁRIAS, 2., 2015. *Anais...* [S.l.: s.n.], 2015.

EPHA; HCWH Europe. *How can the EU Farm to For Strategy contribute? Public procurement for sustainable food environments*. Discussion paper, 2019, 28 p.

- EUROPEAN COMMISSION. *Farm to fork strategy: for a fair, healthy and environmentally-friendly food system*. [S.l.: s.n.], 2020.
- FAO; IFAD; UNICEF; WFP; WHO. *The state of Food Security and Nutrition in the World 2020: transforming food systems for affordable healthy diets*. [S.l.: s.n.], 2020.
- FAO; IFAD; UNICEF; WFP; WHO. *The State of Food Security and Nutrition in the World: transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all*. [S.l.: s.n.], 2021.
- FAO. *Sustainable food systems: concept and framework*. [S.l.: s.n.], 2018.
- FAO. *The state of the World's biodiversity for food and agriculture*. [S.l.: s.n.], 2019.
- FERRAZ, T. V. *Práticas sustentáveis em restaurantes universitários de universidades federais brasileira*. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2016.
- FOODINSIDER. *Enjoy good Food*. Test Pasto Sostenibile. 2015 [en ligne]. Disponível em: <http://www.foodinsider.it/classifica-menu-mense-scolastiche/test-pasto-sostenibile>.
- FOUILLEUX, E.; MICHEL, L. Introduction. Politisation de l'alimentation: vers un changement de système agroalimentaire?. In: FOUILLEUX, E.; MICHEL, L (org.). *Quand l'alimentation se fait politique(s)*. Rennes: Res Publica, 2020 [En ligne]. Disponível em: [http://www.pur-editions.fr/couvertures/1582722966\\_doc.pdf](http://www.pur-editions.fr/couvertures/1582722966_doc.pdf).
- GIARD, L. Cozinhar. In: CERTEAU, M. de; GIARD, L.; MAYOL, P. *A invenção do cotidiano*: 2. morar, cozinhar. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 211-297.
- GILL, M.; DEN BOER, A. C. L.; KOK, K. P. W.; BREDA, J.; CAHILL, J.; CALLENIUS, C.; CARON, P.; DAMIANOVA, Z.; GURINOVIC, M. A.; LÄHTEENMÄKI, L.; LANG, T.; LAPERRIÈRE, A.; MANGO, C.; RYDER, J. SONNINO, R.; VERBURG, G.; WESTHOEK, H.; REGEER, B. J.; BROERSE, J. E. W. *A systems approach to research and innovation for food system transformation*. FIT4FOOD2030, 2018. Disponível em: <https://fit4food2030.eu/eu-think-tank-policy-brief/>. Acesso em: 30 out. 2021.
- GIOMBELLI, G. P.; TRICHES, R. M. Public food procurement for restaurants of Federal Universities in Brazil: advances and setbacks in the implementation of sustainability transition. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, p. 1-19, 2019.
- GOGGINS, G. Developing a sustainable food strategy for large organizations: the importance of context in shaping procurement and consumption practices. *Business strategy and the environment*, 2018.
- GOGGINS, G. *Public food consumption and sustainable food systems: Exploring the role of large organisations*. 2016. Tese (Doutorado em Sociologia) – School of Political Science and Sociology, National University of Ireland Galway, Galway, 2016.
- GOGGINS, G.; RAU, H. Beyond calorie counting: assessing the sustainability of food provided for public consumption. *Journal of cleaner production*, n. 112, p. 257-266, 2015.
- GOMES, J. F. B. *A multifuncionalidade da Agricultura Urbana e a sua integração no ecossistema urbano da ilha de São Luís*. 2016, 161p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Socioespacial e Regional) – Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2016.

- GRISA, C.; SCHNEIDER, S.; VASCONCELOS, F. C. F. As compras públicas como instrumentos para a construção de sistemas alimentares sustentáveis. In: PREISS, P. V.; SCHNEIDER, S.; COELHO-DE-SOUZA, G. (org.). *A contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020. p. 69-92.
- HARTMANN, Y. *Avaliação do consumo alimentar de estudantes frequentadores do Restaurante Universitário da Universidade de Brasília*. 2015, 79p. Dissertação (Mestrado em Nutrição Humana) – Faculdade de Ciências da Saúde, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.
- HLPE. *Food losses and waste in the context of sustainable food systems*. A report by the High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security. Rome, 2014.
- IPCC. *Climate Change and Land*. Rapport IPCC, 2019.
- IPES-Food. *A long food movement: transforming Food Systems by 2045*. Rapport IPES-Food, 2021.
- KRETSCHMER, S.; DEHM, S. Sustainability transitions in Universities Food Service: a living Lab Approach of Locavore Meal Planning and Procurement. *Sustainability*, v. 13, n. 7, p. 305, 2021.
- LAMINE, C. *Sustainable Agri-food Systems: case studies in transitions towards sustainability from France and Brazil*. Londres: Bloomsbury Publishing, 2020.
- LANG, T. Food policy for the 21st century: can it be both radical and reasonable? In: KOC, M.; MACRAE, R.; MOUGEOT, L. J. A.; WELSH, J. (org.). *For hunger-proof cities: sustainable urban food systems*. Ottawa: International Development Research Centre, 1999. p. 216-224.
- LEPILLER, O. *Atelier thématique Innovations responsables et durabilité des systèmes alimentaires urbains, regards croisés Nord/Sud*. Programme URBAL, Cirad, 2020.
- PARSONS, K. Brief 3: Integrated Food Policy – What is it and how can it help connect food systems. In: CENTRE FOR FOOD POLICY. *Rethinking food policy: a fresh approach to policy and practice*. London: Centre for Food Policy, 2019.
- PARSONS, K.; HAWKES, C.; WELLS, R. Brief 2. What is the food system? A food policy perspective. In: CENTRE FOR FOOD POLICY. *Rethinking food policy: a fresh approach to policy and practice*. London: Centre for Food Policy, 2019.
- PORTO, P. F. *A sustentabilidade ambiental nos serviços de alimentação: o caso aplicado ao Restaurante da Universidade Federal do Maranhão*. Dissertação (Mestrado em Energia e Ambiente) – Programa de Pós-Graduação em Energia e Ambiente, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017.
- ROUELLE, O. *Les impacts d'un projet de restauration scolaire "durable"*. Master Sciences Sociales, 2019.
- SMITH, J.; ANDERSSON, G.; GOURLAY, R.; KAMER, S.; MIKKELSEN, B. E.; SONNINO, R.; BARLING, D. Balancing competing policy demands: the case of sustainable public sector food procurement. *Journal of Cleaner production*, 2015.
- SONNINO, R. Translating sustainable diets into practice: the potential of public food procurement. *Redes*, v. 24, n. 1, p. 14-29, 2019.

- STAHLBRAND, L. Can values-based food chains advance local and sustainable food systems? Evidence from case studies of University Procurement in Canada and the UK. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, v. 24, n 1, p. 77-65, 2017.
- STAHLBRAND, L. The food for life catering mark: implementing the sustainability transition in University Food Procurement. *Agriculture*, v. 6, n. 46, 2016.
- STEFANI, G.; TIBERTI, M.; LOMBARDI, G. V.; CEI, L.; SACCHI, G. Public Food Procurement: a systematic literature review. *International Journal Food System Dynamics*, v. 8, n. 4, p. 270-283, 2017.
- SWENSSON, L. F. J.; TARTANAC, F. Public food procurement for sustainable diets and food systems: the role of regulatory framework. *Global Food Security*, v. 25, 2020.
- SWENSSON, L. F. J.; HUNTER, D.; SCHNEIDER, S.; TARTANAC, F. Public food procurement as a game changer for food system transformation. In: FAO. Alliance of Bioversity International and CIAT et Editora da UFRGS. *Public food procurement for sustainable food systems and healthy diets*. Vol. 1. Rome: [s.n.], 2021. p. 2-24.
- SWINBURN, B. *et al.* The global syndemic of obesity, undernutrition, and climate change. *The Lancet Commission Report*, 2019.
- TRICHES, R. Sustainable diets: definition, state of the art and perspectives for a new research agenda in Brazil. *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 26, n. 5, p. 1.833-1.846, 2021.
- VALETTE, E.; SCHREIBER, K.; CONARÉ, D.; BONOMELLI, V.; BLAY-PALMER, A.; BRICAS, N.; SAUTIER, D.; LEPILLER, O. An emerging user- led participatory Methodology Mapping impact pathways of urban food system sustainability innovations". In: BLAY-PALMER, A.; CONARÉ, D.; METER, K.; DI BATTISTA, A.; JOHNSTON, C. (org.). *Sustainable food system assessment: Lessons from global practice*. New York: Routledge, 2020.