

# COOPERATIVAS E PREFEITURAS DO ESTADO DE SÃO PAULO: UMA ANÁLISE DA GESTÃO COLABORATIVA NA CADEIAS DE SUPRIMENTO ESCOLAR

## COOPERATIVES AND MUNICIPALITIES OF SÃO PAULO STATE: AN ANALYSIS OF COLLABORATIVE MANAGEMENT IN SCHOOL SUPPLY CHAINS

### COOPERATIVAS Y PREFECTURAS DEL ESTADO DE SÃO PAULO: UN ANÁLISIS DE LA GESTIÓN COLABORATIVA EN LAS CADENAS DE SUMINISTRO ESCOLAR

**Alexander Terra Antunes, MSc**

Universidade Metodista de Piracicaba/Brazil  
[alexandertantunes@hotmail.com](mailto:alexandertantunes@hotmail.com)

**Mauro Vivaldini, Dr.**

Universidade Metodista de Piracicaba/Brazil  
[mavivald@unimep.br](mailto:mavivald@unimep.br)

#### RESUMO

A Lei Federal nº 11.947/09, em vigor desde 2009, define que as prefeituras, obrigatoriamente, façam a aquisição dos itens que compõem o cardápio da alimentação escolar (gêneros alimentícios) por meio de associações e cooperativas. Para entender a articulação entre os agentes envolvidos no abastecimento de alimentos nas escolas – prefeituras, associações ou cooperativas e as próprias escolas torna-se importante a análise dessa cadeia de suprimentos e do relacionamento entre esses agentes. Para conduzir o trabalho e obter possíveis sugestões aos envolvidos, o estudo pressupõe que o envolvimento dos referidos agentes no planejamento do abastecimento das escolas apresenta oportunidades. A pesquisa avaliou 4 cooperativas e 5 prefeituras no estado de São Paulo e 18 profissionais relacionados ao processo de abastecimento. Foi possível no estudo relacionar a Lei nº 11.947/09 com a gestão colaborativa, sendo que a gestão colaborativa pode e deve ser aplicada pelo fato de possuir vertentes que contribuem, em um primeiro momento, para o aumento das relações entre prefeituras e cooperativas, além de cooperarem, internamente, com as equipes de operacionalização da lei nas prefeituras e nas relações entre cooperados e cooperativas.

**Palavras chaves:** Cooperativas; Prefeituras; Gestão colaborativa; Cadeia de suprimentos.

#### ABSTRACT

The Federal Law No. 11.947/09, in effect since 2009, requires that cities acquire the items that make up the menu of school meals (groceries) through associations and cooperatives. To understand the relationship between the actors involved in the food supply in schools - municipalities, associations or cooperatives and the schools it is important to analyze this supply chain and relationship between these agents. To conduct the work and possible suggestions to get involved, the study assumes that the involvement of such agents in planning the supply of schools presents opportunities. The survey assessed 4 cooperatives and 5 municipalities in the state of São Paulo and 18 professionals related to the supply process. It was possible in the study relate to Law No. 11.947/09 with collaborative management, and this can and should be applied because of having aspects that contribute, at first, to the increase of relations between municipalities and cooperatives, as well as cooperate, internally, with teams of operationalization of the law in the city halls and in the relationships between members and cooperatives.

**Keywords:** Cooperatives; City; Collaborative management; Supply chain.

#### RESUMEN

La Ley Federal nº 11.947 / 09, en vigor desde 2009, define que las alcaldías, obligatoriamente, hagan la adquisición de los ítems que componen el menú de la alimentación escolar (géneros alimenticios) por medio de asociaciones y cooperativas. Para entender la articulación entre los agentes involucrados en el abastecimiento de alimentos en las escuelas - prefecturas, asociaciones o cooperativas y las propias escuelas se vuelve importante el análisis de esa cadena de suministros y de la relación entre esos agentes. Para conducir el trabajo y obtener posibles sugerencias a los involucrados, el estudio presupone que la participación de dichos agentes en la planificación del



abastecimiento de las escuelas presenta oportunidades. La encuesta evaluó 4 cooperativas y 5 prefecturas en el estado de São Paulo y 18 profesionales relacionados al proceso de abastecimiento. En el estudio se relacionó la Ley nº 11.947 / 09 con la gestión colaborativa, siendo que la gestión colaborativa puede y debe ser aplicada por el hecho de poseer vertientes que contribuyen, en un primer momento, al aumento de las relaciones entre alcaldías y cooperativas, además de cooperar, internamente, con los equipos de operacionalización de la ley en las alcaldías y en las relaciones entre cooperados y cooperativas.

**Palabras claves:** Cooperativas; Prefecturas; Gestión colaborativa; Cadena de suministros.

## 1 INTRODUÇÃO

A Lei Federal nº 11.947/09, em vigor desde 2009, define que as prefeituras, obrigatoriamente, façam a aquisição dos itens que compõem o cardápio da alimentação escolar (gêneros alimentícios) por meio de associações e cooperativas. Considerando o fato de que o não atendimento às diretrizes dispostas nessa lei poderá incidir no bloqueio de repasses financeiros, a apresentação de soluções ou sugestões a prefeituras e cooperativas, no que se refere à operacionalização da lei, pode representar um caminho para se evitar possíveis interrupções desses repasses.

Para que a articulação entre os agentes envolvidos no abastecimento de alimentos nas escolas – prefeituras, associações ou cooperativas e as próprias escolas – possa fluir de forma produtiva, torna-se importante a análise dessa cadeia de suprimentos e do relacionamento entre esses agentes. Sendo assim, um conceito que poderá auxiliar a cadeia de suprimentos por meio da relação e do fluxo da informação de seu compartilhamento de forma clara e mútua, tornando os processos de decisões mais efetivos mediante a construção coletiva, seria o da gestão colaborativa. Conforme descrito por Vivaldini, Souza e Pires (2009), a gestão colaborativa ocorre quando duas ou mais empresas compartilham responsabilidades e dividem o planejamento, a administração, a execução e consequentemente os resultados oriundos da cadeia de suprimentos.

Quatro cooperativas foram escolhidas para a pesquisa, por possuírem produtores espelhados por várias partes do estado e contratos com cidades de grande, médio e pequeno porte. Esta escolha auxilia no entendimento da operação da lei e amplia a visão por não focar apenas em cooperativas da mesma estrutura, como oferece um escopo maior de prefeituras, possibilitando analisar 5 (cinco) prefeituras de estruturas e tamanhos diferentes.

Nesse ambiente pressupõe-se que o envolvimento dos referidos agentes no planejamento do abastecimento das escolas apresenta uma oportunidade de estudo. Mais especificamente, a oportunidade é vista no mecanismo de relação que esses agentes podem utilizar para melhorar o processo de abastecimento, evitando, portanto, que as prefeituras não atendam a lei. Complementarmente, pode-se observar se os conceitos advindos da gestão colaborativa em cadeias de suprimentos poderão favorecer esse processo. Portanto, tomando por base que essa produção incentivada pela lei necessita passar por vários interlocutores até a escola, este estudo, partindo do pressuposto de que haja desorganização e falta de sincronia entre os agentes da cadeia (produtor, cooperativas, prefeituras e escolas), questiona se os conceitos de gestão colaborativa poderão ser aplicados nesse ambiente de negócios, objetivando, desse modo, identificar os fatores colaborativos entre os agentes da cadeia de suprimentos que norteiam a referida lei.

## 2 ENTENDIMENTO SOBRE COOPERATIVAS E GESTÃO COLABORATIVA NA CS

A intenção deste capítulo é fazer o entendimento a respeito de como prefeituras e cooperativas atuam para cumprir o abastecimento escolar amparado pela Lei Federal nº 11.947/09, bem como contextualizar a questão da gestão colaborativa em cadeia de suprimentos para poder relaciona-las no estudo nos capítulos seguintes.

### 2.1 Cooperativas e a Lei 11.947/09

O setor do agronegócio no mundo contemporâneo apresenta valores vultosos. Em 2011, segundo o Portal Brasil (2011), o Produto Interno Bruto (PIB) do agronegócio brasileiro cresceu 6,12 %, alcançando R\$ 822,9 bilhões, o que dinamizou toda a cadeia produtiva que desperta interesses econômicos e financeiros, impactando diversos setores, como é o caso da agricultura familiar, que interage com as prefeituras, alicerçada pela Lei Federal nº 11.947/09. Não se pode deixar de observar algumas complexidades no tocante a esta lei, pois a cadeia de suprimentos envolvida inclui as cooperativas que possuem aspectos relevantes, entre os quais pode-se destacar:

a) perenidade dos produtos envolvidos – grande parte dos produtos são olerícolas que possuem prazos de armazenamento muito curto;

b) interlocução com as prefeituras e aplicação de políticas públicas da qual a Lei nº 11.947/09 faz parte.

De acordo com Vaz e Lotta (2011), há uma grande diferença entre as atividades de logística de uma empresa quando comparadas às do setor público. Os autores destacam, inclusive, que as questões inerentes à cadeia de suprimentos são componentes essenciais quando relacionadas com as políticas públicas, sendo que é grande a interdependência da movimentação de materiais para uma boa gestão pública. Para eles, existe um gargalo na aquisição de bens e serviços gerados por questões relacionadas com a implantação e operação de políticas públicas eficientes, o que remete diretamente às questões que abrangem este estudo e à aplicação da Lei nº 11.947/09. O entendimento da cadeia de suprimentos e de suas características poderá ter como resultado a maximização do fluxo de produção e de pontos de melhoria no relacionamento entre produtor e organização (associação ou cooperativa) e entre organização e prefeitura.

#### 2.1.1 Cooperativas agrícolas

Nesta seção será demonstrada a origem das cooperativas e buscar-se-á emergir a importância das cooperativas agrícolas no Brasil e o impacto benéfico destas para a agricultura familiar. É notório que as cooperativas possuem vertentes sociais, entretanto é o bom desempenho econômico que trará a força necessária para a negociação entre cooperados e cooperativas. Segundo Jerônimo, Maraschin e Silva (2006), o bom desempenho financeiro de uma cooperativa garantirá o sucesso social.

As cooperativas, conforme Brasil Cooperativismo (2012) tiveram sua origem no século XVIII, na Inglaterra, época em que a Revolução Industrial estava a pleno vapor. Com o agravamento das questões sociais, surgiram por meio de lideranças as primeiras ações para a formalização de associações que possuíam cunho assistencialista, experiência essa que não foi bem-sucedida. Sendo assim, uma das alternativas encontradas foi a organização das empresas por meio de cooperativa, nascendo a primeira, a cooperativa de Rochdale, embasada em

uma conduta de respeito mútuo e voltada para o bem coletivo. Após 16 anos de sua fundação, ela já possuía 3.450 sócios com um capital de 152 mil libras, tornando-se, então, um caso de sucesso.

Segundo dados da OCB (2010), o Brasil, em 2010, atingiu o número de 6.652 cooperativas, sendo que 23,27% delas são agrícolas, sendo constatado neste estudo que são mais de 9 milhões de cooperados e 298.182 empregos formais. São Paulo é o estado que possui o maior número de cooperativas no Brasil em 31 de dezembro de 2010, com 911 cooperativas, que representa 13,69% do total de cooperativas brasileiras. Diante desses números, pode-se constatar que a organização cooperativa é de extrema importância para os pequenos negócios que, com a sinergia e a estrutura das cooperativas, consigam ganhos competitivos, movimentando a economia brasileira.

Para Fronzaglia (2005), existe ausência de confiança nas relações que norteiam o ambiente interno das cooperativas, o que pode ser potencializado devido ao impedimento de repasse das quotas dos membros, impossibilitando que o mercado analise a eficiência do negócio e o monitoramento do negócio, e conseqüentemente a avaliação. Outro ponto importante é que geralmente nas cooperativas existe um monitoramento não profissional, podendo ocorrer erros na logística, e eventual desvio da produção para outro agente da cadeia, contabilizando, para as cooperativas, prejuízos com o passar do tempo. Fronzaglia (2005) aponta também um monitoramento aquém da necessidade de uma gestão profissional pelas cooperativas. Essas características acabam minando a competitividade dos empreendimentos, resultados em desempenho abaixo dos níveis médios do mercado.

Oliveira (2006) discorre que, por mais que as cooperativas possuam legislação diferenciada, esta não pode ser considerada, por si só, uma vantagem competitiva, pois a ausência de modelos de gestão eficaz faz com que a legislação perca a força mercadológica outrora planejada.

Nesse ambiente, é notória a alta concentração de cooperativas agrícolas, que por sua vez são constituídas de produtores oriundas da agricultura familiar. A Lei nº 11.947/09 tem como um do seu público alvo, a agricultura familiar, sendo assim o entendimento desta atividade poderá subsidiar nas análises que se fazem necessárias.

### *2.1.2 Agricultura familiar*

A agricultura familiar é norteadada pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que caracteriza a sua formalização, Segundo o Art. 3º, é considerado agricultor familiar aquele que exerce atividades no meio rural com, no máximo, quatro módulos fiscais e que predominantemente utilize mão de obra familiar nas atividades econômicas de sua propriedade, e a renda necessita ter predominância originada da propriedade. Dessa forma, de acordo com o Censo Agropecuário de 2006 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2009), existem 4.367.902 estabelecimentos de agricultura familiar, ou seja, 84,4% do total, ocupando 80,25 milhões de hectares, que corresponde a 24,3% da área ocupada pelo agronegócio brasileiro.

Conforme dados do IBGE (2009), a agricultura familiar apresenta uma receita média de R\$ 13,6 mil, especialmente com a venda de produtos vegetais que representava, em 2006, mais de 67,5% das receitas obtidas. Outra fonte importante refere-se a vendas de animais que circundam 21% das receitas obtidas pela agricultura familiar. Mais uma receita destacada é a prestação de serviços para agroindústria e empresas integradoras.

Analisando a agricultura familiar, conforme pesquisa da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) que consta no *site* do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) (2006), percebe-

se que ela apresenta um perfil de distribuição e ganhos indeléveis em relação às questões socioculturais. Ainda segundo a pesquisa, muitos dos produtos que estruturam as refeições dos brasileiros são provenientes da agricultura familiar, tais como: feijão, arroz, mandioca, milho, alface, tomate e leite. A agricultura familiar é responsável no Brasil por 40% do valor bruto da produção agropecuária, e 80% das ocupações produtivas agropecuárias, como também por uma parcela significativa dos alimentos que chegam à mesa dos brasileiros, como o feijão (70% da produção), mandioca (84%), carne de suínos (58%), leite (54%), milho (49%), aves e ovos (40%).

Por mais que individualmente a agricultura familiar apresente grande representatividade na produção de alimentos básicos como apresentado acima, a Lei nº 11.947/09 traz um novo canal formal de comercialização proporcionando para agricultura familiar sustentabilidade nos negócios.

### 2.1.3 Lei nº 11.947/09

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) (2009), a Lei nº 11.947/09, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica valendo-se dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), explicita que, no mínimo, 30% dos gêneros alimentícios adquiridos pela alimentação escolar são provenientes diretamente da agricultura familiar, bem como deixa explícito qual é a prioridade de aquisição de alimentos, sendo primeiro os assentamentos da reforma agrária, em seguida, as comunidades tradicionais indígenas e, depois, as comunidades quilombolas.

Segundo o FNDE (2010), com a Lei nº 11.947/09 serão beneficiados 47 milhões de alunos em 190.000 escolas e 250 mil famílias de agricultores familiares. Para que o FNDE repasse volumes financeiros para as prefeituras, as mesmas necessitam fazer a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar na ordem de 30% que corresponder a um valor de cerca de 930 milhões de reais, através da seguinte dinâmica:

- a) o governo Federal repassa recursos financeiros por meio do Ministério da Educação (MEC)/FNDE;
- b) o governo municipal operacionaliza a compra da merenda;
- c) valor por município = [nº de alunos matriculados no censo escolar multiplicado por 200 dias letivos] – MDA (2010).

Por meio do parâmetro, acima o governo federal repassa para alunos valores que são separados da seguinte forma: R\$ 0,30 para o ensino fundamental; ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA); R\$ 0,60 para indígenas e quilombolas; R\$ 0,60 para creches; R\$ 0,90 escola integral.

Para o MDA (2010), as prefeituras são obrigadas a comprar 30% dos gêneros alimentícios destinados à alimentação escolar da agricultura familiar, sendo que o dinheiro do repasse somente pode ser gasto com a agricultura local, preferencialmente familiar. A lei exige que, no mínimo, 30% do repasse federal seja gasto com a compra de produtos da agricultura familiar. Para melhor entendimento do assunto, cabe mencionar que o agricultor familiar é aquele que explora a terra, reside nela, tem terreno de até quatro módulos fiscais (5 a 100 hectares), possui renda de até 70% decorrente da atividade agropecuária, tem até dois empregados (a mão de obra temporária é considerada).

Os grupos que podem fornecer gêneros alimentícios e beneficiar-se da Lei nº 11.947/09, segundo o MDA (2010), são os chamados **grupos informais** (grupos com suas Declarações de Aptidão ao Pronaf - Programa

Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAPs) de produtores individuais e os **grupos formais** (associação/cooperativa com DAPs –de organizações jurídicas).

Para que os grupos acima possam usufruir dessa ação do governo, necessitam passar pelas etapas de planejamento, produto/qualidade/quantidade, elaboração do projeto de venda e participação nas chamadas públicas das prefeituras.

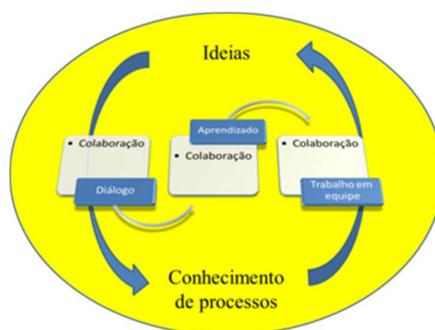
Os grupos que participam do programa ligado a Lei nº 11.947/2009 devem possuir DAP e poderão vender segundo os limites estabelecidos como:

- a) Merenda escolar – R\$ 20.000,00 em produtos de gêneros alimentícios por DAP por ano;
- b) Programa de Aquisição de Alimentos (PAA);
- c) Doação simultânea/compra direta: R\$ 4.500,00 por DAP por ano;
- d) Formação de estoque/leite: 2 x R\$ 4.500,00 por DAP.

## 2.2 Gestão colaborativa

Segundo Rodrigues e Sellitto (2008), a colaboração apresenta-se como uma abordagem apropriada para tramitar e alinhar a eficiência e a eficácia dos processos na cadeia de suprimentos, ao estabelecer uma relação de dependência entre a empresa-cliente e seus fornecedores, bem como uma parceria entre estes agentes. Lambert e Knemeyer (2004) ainda definem alguns atributos da colaboração, como a confiança nas relações, a flexibilidade nas negociações e nos processos, mutualidade entre os agentes e o comprometimento, garantindo com esses atributos trocas que potencializam e aumentam a longevidade entre as relações. Popovska, Riis e Boer (2003), além da visão compartilhada, colocam que é preciso envolver os agentes em torno do diálogo para focar as ideias e os conhecimentos dos processos e propõem três conceitos básicos da colaboração: diálogo, aprendizado e trabalho em equipe, como demonstrados na Figura 1.

Figura 1 – Elementos que envolvem os agentes na colaboração



Fonte: Adptado de Popovska, Riis e Boer (2003)

As empresas que percebem a oportunidade para se engajar profundamente em colaboração, serão mais flexíveis e adaptáveis em um ambiente em rápida transformação. Essas empresas podem sustentar uma vantagem competitiva ao adotarem um modelo de gestão baseado na colaboração (NIX; ZACHARIA, 2014).

Em uma abordagem sobre colaboração e integração na CS, Wiengarten e Longoni (2015) assumem que a relação colaborativa é um meio eficaz que pode beneficiar o desempenho. Para eles, o caminho para a integração e colaboração dos agentes da CS não é algo fácil, sendo que as organizações que pretendem tornar-se parte de uma cadeia integrada devem esperar que isso vai exigir trabalho e dedicação. Por outro lado, essas empresas convivem com um possível risco ao estabelecerem parcerias colaborativas, pois assumem o ônus ou o bônus do sucesso ou do fracasso da empresa foco, gestora da CS. Apesar disso, Scholten e Schilder (2015) afirmam que empresas envolvidas em uma cadeia colaborativa atingem maior visibilidade, maior flexibilidade e reduz os tempos de ciclo, sendo isso relevante num cenário marcado por forte competição. Portanto, a colaboração não proporciona diretamente, mas indiretamente, uma CS mais resiliente, capaz de melhor gerenciar os riscos.

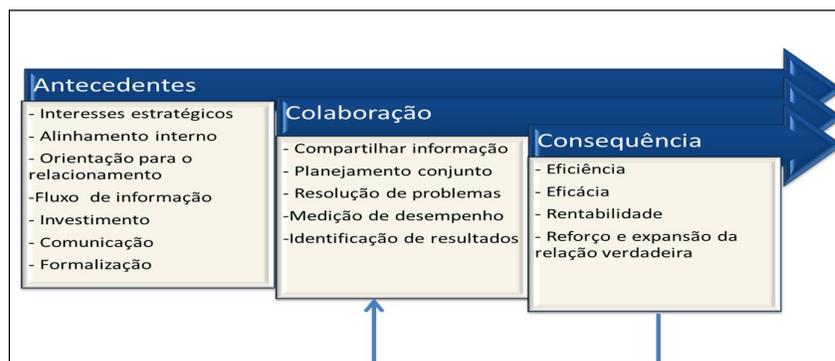
Uma das ferramentas que maximizam a colaboração entre os intervenientes é o uso da tecnologia. Há alguns anos, empresas de diversos setores vêm intensificando o uso da tecnologia da informação, os avanços tecnológicos na área da informação ocorridos nos últimos anos tiveram um impacto direto sobre a capacidade das empresas em relação às melhorias em todas as áreas da cadeia (HELMS et al., 2000). Paramatari e Miliotis (2008) uma ferramenta que apresenta como enorme facilitador entre os intervenientes da cadeia de suprimentos é a Internet, que poderá, quando utilizada de forma racional, melhorar o desempenho operacional e os serviços oferecidos ao cliente. A troca da informação de forma colaborativa por meio de uma plataforma pela Internet, além de a informação trafegar em tempo real, ou próximo do real, e controlar as variáveis da cadeia, poderá gerar relatórios e suprir, em qualquer tempo, os intervenientes envolvidos.

Um ponto importante da cadeia de suprimentos quando o foco é a gestão colaborativa diz respeito à cooperação, a qual é o ponto fundamental que interage para uma integração eficiente da cadeia de suprimentos, mas por si só não contempla a complexidade da cadeia de suprimentos (TAN; TRACEY, 2007). Outro ponto potencializado com esse enfoque é em relação ao ambiente que se dá devido à colaboração, dando a abertura necessária para a fluência das informações e aumentando o relacionamento entre as partes, reduzindo barreiras e criando um ambiente de confiança e respeito na cadeia inserida no processo. A coordenação da cadeia de forma cooperativa auxilia no dinamismo do fluxo de troca de informações, evitando bloqueios no mesmo. Esse dinamismo se traduz em aproximações e no melhor gerenciamento as atividades relacionadas entre os envolvidos na cadeia de suprimentos.

### *2.2.1 Elementos da gestão colaborativa*

Segundo Barrat (2004), primeiro deve existir o desenvolvimento em relação à colaboração nas áreas funcionais dentro da organização. Essa interdependência colaborativa funcional interna cria base para amplificar, para as empresas parceiras, os elementos colaborativos, resultando na integração dos dois eixos (interno e externo). Ramanathan e Gunasekaran (2014) colocam que as CS bem-sucedidas precisam ter planejamento, tomada de decisão e execução como elementos-chave da colaboração, sendo, segundo Hofer e outros (2014) o princípio central da visão relacional de que ambas as partes em uma relação de troca vão obter benefícios, talvez não da mesma maneira e em diferentes momentos do tempo. Complementarmente, Min e outros (2005) visualizam a estruturação da gestão colaborativa, conforme a Figura 2:

Figura 2 – Elementos colaborativos na cadeia de suprimentos



Fonte: Min e outros (2005)

Os antecedentes da colaboração, de acordo com o autor, são construídos pelos seguintes elementos: interesses estratégicos, alinhamento externo, orientação para o relacionamento, fluxo de informação, investimento comunicação e formalização, os quais são detalhados a seguir.

**Interesses estratégicos** – quando claros, levarão a acordos de colaboração bem-sucedidos. A estratégia de forma clara fornece o foco para a relação de colaboração e interação levando as empresas participantes para maiores ganhos, recompensas e melhorias. Sem esse alinhamento dificilmente são alcançados melhores resultados.

**Alinhamento interno** – muitas vezes, para que a colaboração possa ser eficiente, as empresas necessitam adotar um modelo de negócio completamente novo e trabalhar as questões de colaboração com extrema proximidade. O autor destaca, ainda, que a seleção dos parceiros da cadeia de suprimentos para o êxito colaborativo é essencial.

**Orientação para o relacionamento** – existe a necessidade do desenvolvimento de um relacionamento e compreensão de cada agente dentro do negócio. Na prática, o desenvolvimento das relações traz, em longo prazo, interações construídas na confiança mútua e compromisso.

**Investimentos** – podem ser financeiros ou não, incluindo tempo, dinheiro, tecnologia e treinamentos, entre outros.

**Fluxo de informação ou o livre fluxo** – a troca de informação entre os agentes da cadeia poderá ocorrer de várias formas, podendo ser no ponto de venda, plano de promoção, *insights* sobre níveis de estoques, compartilhamento de informações.

**Comunicação** – vai além da simples troca de informação entre os agentes colaborativos, e sim da forma que se dá a interação entre os parceiros e do entendimento que um tem do outro. Quanto mais fluir a comunicação, melhor será a interação, o que pode envolver reuniões mais frequentes, interações gerenciais com maior intensidade. A intenção de potencializar a comunicação é identificar oportunidades e áreas de melhorias.

**Formalização** – ela é necessária para o sucesso da efetivação colaborativa dentro da cadeia; para tanto, normas, procedimentos, indicadores e contratos tornam-se de grande valia para a concretização de um processo colaborativo.

Os elementos de colaboração, segundo Min et al. (2005), são estes: compartilhar informação, planejamento, resolução de problemas e medição de desempenho.

**Compartilhar informação** – segundo o autor é ingrediente essencial do dia a dia das operações, o compartilhamento das informações, pois fornece uma base comum para os parceiros em relação ao fluxo de produtos e serviços, criando sinergia e clareza entre os agentes da cadeia.

**Planejamento** – está intimamente relacionado ao compartilhamento das informações e tem grande dependência deste. A colaboração nas questões que envolvem a informação é o início para o planejamento de negócios entre os parceiros.

**Resolução de problemas** – em um processo de colaboração, a resolução de problemas entre os parceiros é de extrema importância. Uma das opções para o trabalho colaborativo é a formação de equipes multifuncionais ou por localização dos agentes. A resolução conjunta de problemas, muitas vezes, resulta na quebra de fronteiras entre parceiros de colaboração.

**Medição de desempenho** – utilizada para expressar o esforço de cada agente, como também os ganhos inerentes aos processos de colaboração.

**Identificação de resultados** – o resultado esperado com o processo de colaboração é a identificação de maneiras de potencializar os negócios individuais e obter as recompensas desejadas.

Min e outros (2005) expõem que as consequências da colaboração, muitas vezes, não são perceptíveis em primeiro momento; no entanto, em longo prazo, as recompensas oriundas das práticas colaborativas poderão trazer resultados expressivos. As consequências citadas pelo autor são detalhadas na sequência.

**Eficiência** – refere-se a benefícios como a eficiência, redução de custo, estoques reduzidos, menor tempo de espera, racionalização da cadeia de suprimentos.

**Eficácia** – representa benefícios, tais como, melhor atendimento ao cliente, aumento de *market share*, aumento nas vendas, desenvolvimento de novos produtos.

**Rentabilidade** – benefícios de ações que interagem entre empresas na resolução de um problema, ou em soluções inovadoras que acabam por impactar de forma positiva na rentabilidade do negócio. Por meio da colaboração entre os agentes, uma das empresas envolvidas pode, por exemplo, tornar o mix de marketing mais rentável.

**Reforço e expansão da relação verdadeira** – ambos poderão evoluir ao longo do tempo com a apropriação de ações colaborativas na cadeia de suprimentos, convergindo na potencialização gerando benefícios mútuos.

Para Min e outros (2005), o resultado de um processo colaborativo abrange melhor planejamento de demanda, conhecimento aprofundado de estoques, melhoria na resposta a clientes, e melhor acesso em relação à segmentação do mercado.

Cabe ressaltar que o entendimento não só dos elementos que contribuem para a colaboração é importante, mas também o das barreiras que impedem que a colaboração seja efetivada. Segundo Anbanandam, Banwet e Shankar (2009), a falta de consciência sobre a existência de barreiras de colaboração poderá impedir os benefícios que a colaboração pode proporcionar, conforme exposto na sequência.

**Falta de confiança entre os parceiros da cadeia de suprimentos** – a confiança é definida como a força obrigatória na maioria das transações entre fornecedor e cliente. Para os autores, a falta de confiança aparece como uma das principais razões em relação ao estabelecimento de colaboração.

**Falta de treinamento para desenvolver nova mentalidade e habilidades** – o treinamento é requisito primordial para alcançar o sucesso em qualquer organização. Conforme os autores, a falta de treinamento e formação sobre a

consciência e o entendimento sobre a gestão colaborativa na cadeia de suprimentos é uma das principais barreiras para a efetivação da colaboração.

**Falta de planejamento colaborativo e estratégico** – o planejamento estratégico é o processo que as organizações utilizam para estabelecer suas visões do futuro e desenvolver as estratégias para garantir essas visões. Os passos básicos desses processos são: entender o ambiente atual, estabelecer a visão de futuro e identificar caminhos ou estratégias. Para percorrer o caminho até uma gestão colaborativa sem a racionalização e metrificação desses processos, os objetivos podem se perder pelo caminho, evitando que a colaboração possa ser efetivada na cadeia de suprimentos.

**Falta de comprometimento da alta direção** – o comprometimento é a chave para relacionamentos bem-sucedidos e pode auxiliar na cadeia de suprimentos no caso da penetração de ferramentas de colaboração.

**Falta de visão e compreensão da cadeia de suprimentos** – outra barreira em relação à colaboração eficaz é a incapacidade de entender e obter uma visão sistêmica. Anbanandam, Banwet e Shankar (2009) afirmam que muitos gestores ainda tem uma visão limitada da cadeia de suprimentos, pois se concentram em suas próprias áreas funcionais, deixando de reconhecer e exercitar a colaboração com os outros, tanto dentro como fora da organização.

**A disparidade na capacidade tecnológica entre os parceiros** – o nível de colaboração na cadeia de suprimentos depende da capacidade tecnológica do parceiro. Quando existem parceiros com muita disparidade nas questões tecnológicas na cadeia, pode acontecer de uma empresa não conseguir comunicação efetiva com a outra, dificultando a colaboração.

**Compartilhamento de informações inadequadas** – compartilhar a informação é reconhecido como um requisito fundamental para colaboração, tal como também entendem Barrat (2004) e outros (2005). Quando esta não é bem-sucedida, resulta em comportamentos que quebram os esforços de colaboração.

**Não partilhar os riscos e recompensas** – partilha de riscos e recompensas é importante para um enfoque de longo prazo e a colaboração entre os parceiros da cadeia de suprimentos. Muitas vezes, a ausência desses quesitos poderá levar à ruptura da fluência do relacionamento.

**Inconsistentes e inadequadas medidas de desempenho** – uma das grandes dificuldades da cadeia de suprimentos é a falta de indicadores de desempenho adequados, o que leva a conflitos entre os parceiros de colaboração pelo fato de não partilharem dos mesmos indicadores.

Com a colaboração, as empresas tendem a obter melhores resultados que podem ser expressos na:

**Visibilidade da cadeia de suprimentos** – Para Anbanandam, Banwet e Shankar (2009), visibilidade da cadeia de suprimento significa a capacidade de uma empresa para coletar e analisar dados distribuídos, gerar recomendações específicas e combinar ideias de estratégia. Essa capacidade se tornará cada vez mais importante com o surgimento de cadeias de suprimentos que evoluem para redes interligadas.

**Vantagem competitiva** – o motivo por trás da formação de um arranjo da cadeia de suprimentos é trazer vantagem competitiva aos agentes envolvidos e à manutenção da competitividade; sendo assim, as empresas necessitam colaborar com seus clientes, fornecedores e parceiros de negócios. A colaboração entre empresas é uma abordagem cada vez mais utilizada no ambiente de negócios.

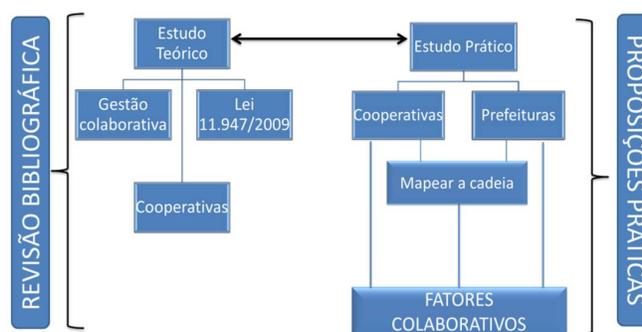
### 3 METODOLOGIA

Optou-se pela metodologia de estudo de caso, pois, segundo Yin (2001), é uma ferramenta eficiente para observar, entender e sistematizar os fatos. Além disso, este estudo é considerado exploratório devido às variáveis que contemplam a Lei nº 11.947/09 serem extremamente novas e ainda com poucas pesquisas. Desse modo, a exploração de fatos e dados e o entendimento da dinâmica dos intervenientes envolvidos se fizeram necessários. O método descritivo, neste caso, foi importante devido às múltiplas variáveis que ensejam o trabalho. Por meio desse método é possível investigar e identificar características de um fenômeno, conforme afirma Boaventura (2004).

A pesquisa teve caráter qualitativo e foi semiestruturada, o que, segundo Manzini (1991), por se tratar de um roteiro previamente elaborado, composto por questões abertas, este modelo é bastante utilizado, pois é guiado pelo roteiro de questões, o qual permite uma organização maleável e uma visão ampliada dos questionamentos à medida que as informações são fornecidas pelo entrevistado (FUJISAWA, 2000). As entrevistas foram feitas pessoalmente pelos autores com 18 agentes envolvidos os quais exercem funções de coordenação em 5 prefeituras e 4 cooperativas localizadas no Estado de São Paulo, escolhidas em função de estarem num raio de até 200 km do ponto de entrega. Os entrevistados foram escolhidos por possuírem histórico de negociação entre os agentes envolvidos na pesquisa, e este fator de relação ajuda no entendimento do tema e das perguntas, melhorando a qualidade da resposta.

Conforme ilustra a figura 3, numa primeira etapa a revisão bibliográfica apresenta os conceitos sobre gestão colaborativa, as características da Lei nº 11.947/2009, como também os preceitos sobre cooperativas. Dessa forma, buscou-se o entendimento de como a gestão colaborativa pode ser aplicada nas características dessa lei com foco na cadeia de suprimentos entre prefeituras e cooperativas.

Figura 3 – Estrutura da pesquisa



Fonte: Autores

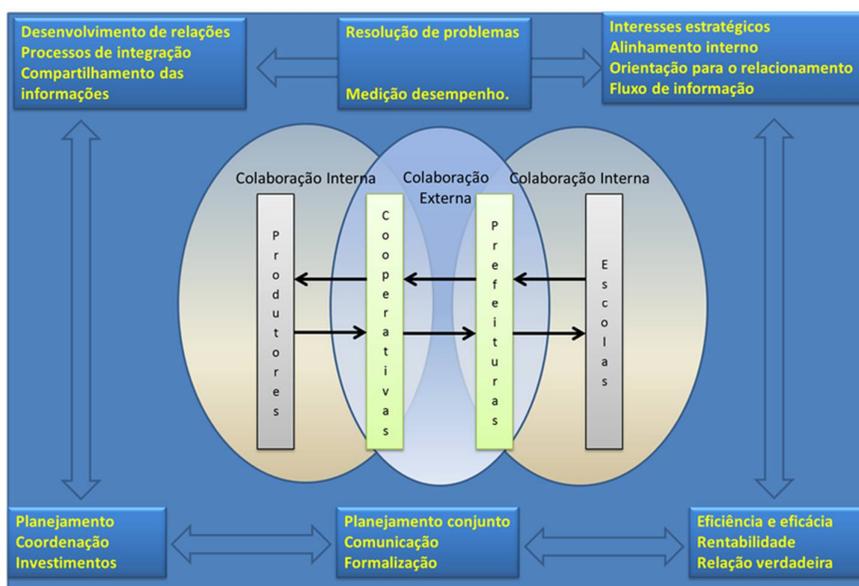
Após a revisão bibliográfica, partiu-se para a pesquisa de campo, com a intenção de entender a estrutura das cooperativas e das prefeituras no que tange à cadeia de suprimentos e a relação existente com a gestão colaborativa. Desse modo, foram estratificados os processos da cadeia de suprimentos e foi analisado como se dá o relacionamento entre os agentes envolvidos. Para isso, o estudo baseia-se nos elementos colaborativos citados

por Min e outros (2005), observando o estágio de colaboração entre os agentes e suas consequências, orientado pelas proposições que estão nas evidências da colaboração e dos elementos da colaboração apresentados especificamente no capítulo do estudo de campo. Com isso, os dados obtidos da pesquisa são analisados com base nestas proposições, que segundo Yin (2001) ajuda a priorizar algumas informações e dados e desprezar outras.

### 3.1 Categoria de análise e Variáveis do estudo

Buscou-se identificar a gestão colaborativa das instituições analisadas. Para melhor entendimento deste estudo, apresenta-se, na Figura 4, as categorias e variáveis utilizadas na pesquisa.

Figura 4 – Representação do estudo de caso em relação à análise dos agentes



Fonte: Min e outros (2005) e Barrat (2004)

Conforme figura 4, o entendimento do que foi descrito na teoria por Barrat (2004) e Min e outros (2005), pode trazer um sentido de integração entre eles, por mais que no início dos relacionamentos conforme analisado nas pesquisas os mesmos encontrem-se de forma isolada, portanto para que os pontos identificados como importantes e para que se tenha uma colaboração entre os agentes, se faz necessário o entendimento da cadeia de suprimentos a qual estão inseridos os agentes analisados e suas interações internas e externas. Nesta linha, tem que as **categorias de análise** se relacionam a (1) colaboração interna entre produtores e cooperativas e (2) entre prefeituras e escolas, como a (3) colaboração externa entre cooperativas e prefeituras.

Diante do exposto, buscou-se as **variáveis** em relação a:

#### a) Planejamento

É evidenciada a preocupação interna de um planejamento entre as áreas envolvidas?

Existem ferramentas ou processos para o planejamento conjunto entre as áreas envolvidas?

**b) Coordenação**

Existe um coordenador das ações definido?

O coordenador tem influência em todas as áreas em que tramita a Lei nº 11.947/09?

**c) Compartilhamento das informações**

É evidenciada a preocupação com a informação entre as áreas envolvidas nos processos referentes à lei e à sua aplicação?

Existem ferramentas oficiais de comunicação interna?

**d) Desenvolvimento de relações com maior proximidade**

Evidencia-se a importância da aproximação entre as partes?

Existem ações para aproximação das cooperativas e prefeituras?

**e) Processos de integração**

Existe um processo claro de integração entre cooperativas e prefeituras?

**f) Compartilhamento das informações cliente/fornecedor**

O compartilhamento das informações é considerado importante para os envolvidos?

Existem ferramentas de compartilhamento da informação oficial entre os agentes?

### 3.2 Estudo de campo

O estudo prático levou em consideração os pontos levantados na revisão bibliográfica, os quais poderiam comprovar, ou não, a existência de fatores colaborativos que auxiliem na execução da lei.

Durante os anos de 2013 e 2014, foram analisadas as prefeituras envolvidas, como também as cooperativas. Dessa forma, pretendeu-se caracterizar as referidas instituições nos seguintes aspectos:

- a) Número de habitantes do município;
- b) Principais vocações do município;
- c) Localização das prefeituras analisadas;
- d) Antecedentes das práticas de compra pelo poder público da agricultura familiar;
- e) Estrutura das prefeituras em relação à Lei nº 11.947/09.

Em relação às cooperativas, foram analisados os seguintes fatores:

- a) Tamanho da cooperativa em número de cooperados;
- b) Estrutura organizacional das cooperativas;
- c) Localização das cooperativas;
- d) Antecedentes em relação a vendas para o poder público;
- e) Histórico em relação à venda de produtos de forma cooperativista.

Diante do que foi exposto, intencionou-se, após esses levantamentos, mapear a cadeia de suprimentos que possuem os agentes envolvidos, os quais são: prefeituras, cooperativas, escolas e produtores rurais.

Assim, na pesquisa de campo buscou-se constatar se existem objetivos comuns entre prefeituras e cooperativas e entre cooperativas e cooperados, bem como se existem claramente metas definidas em conjunto.

Conforme explicitado anteriormente, Barrat (2004) e Min e outros (2005) formata a estrutura colaborativa dividindo-a em interna e externa, e é esse foco que o estudo terá na aplicação da Lei nº 11.947/09. Sendo assim, uma das vertentes da pesquisa foram os processos colaborativos internos das prefeituras e os processos colaborativos internos das cooperativas, ou seja, os agentes responsáveis para que a lei possa ser operacionalizada por meio de uma pesquisa fechada e estruturada.

Na segunda parte da pesquisa de campo procurou-se evidenciar elementos da gestão colaborativa, baseando-se, para tanto, nos elementos colaborativos descritos por Min et al. (2005), que utilizam os antecedentes, o estado de colaboração entre os agentes e as consequências (conforme a Figura 03), sendo que estas somente poderão ser constatadas caso existam evidências da colaboração que possuam indicadores claros. Para tanto, foram analisados os tópicos abaixo:

- a) Interesses estratégicos;
- b) Alinhamento interno;
- c) Orientação para o relacionamento;
- d) Fluxo de informação;
- e) Investimentos;
- f) Comunicação;
- g) Formalização.

Identificou-se nas prefeituras se existem elementos de colaboração nos contratos vigentes com as cooperativas, levando-se em consideração a Lei nº 11.947/09 no que se refere aos seguintes pontos:

- a) Compartilhamento das informações;
- b) Planejamento em conjunto;
- c) Resolução de problemas;
- d) Medição de desempenho.

Pelo fato de a citada lei ter entrado em vigor em 2009, já existem históricos de encerramentos de contratos. Nesse sentido, a pesquisa buscou identificar se é possível colher evidências das consequências e se estas possuem resultados favoráveis ou desfavoráveis em relação aos seguintes aspectos:

- a) Eficiência e eficácia;
- b) Rentabilidade;
- c) Reforço e expansão da relação verdadeira.

### **3.3 Prefeituras e cooperativas estudadas**

Foram analisadas quatro cooperativas que comercializam por meio da Lei nº 11.947/09, e 5 prefeituras, conforme quadro 1.

Quadro 1 - Cooperativas e Prefeituras pesquisadas

Cooperativa	Cooperados	Cidades Atendida	Prefeitura pesquisada
(1) CSA	102	18	Atibaia
(2) CCPRA	624	7	S.B. Campo
(3) COAPIS	294	42	Araçoiaba S.B. Campo
(4) COOPAFARGA	270	6	Juquiá S.M do Arcaño S.B. Campo

Fonte: Autores

A - No interior Paulista em regiões periféricas a capital de São Paulo

(1) Cooperativa entre Serras e Águas - CSA:

Possui 102 cooperados, os quais concentram-se em 18 cidades do estado de São Paulo, sendo Águas de Lindóia - Amparo - Atibaia - Bom Jesus dos Perdões - Bragança Paulista - Joanópolis - Lindóia - Monte Alegre do Sul - Nazaré Paulista - Pedra Bela - Pedreira - Pinhalzinho - Piracaia - Serra Negra - Socorro - Tuiuti – Vargem, hoje conta com contrato referente a lei 11.947/2009 com a cidade de Atibaia.

B – Em grandes cidades da capital de São Paulo ou do interior Paulista

(2) Cooperativa Central de Produção Rural e Abastecimento (CCPRA):

Iniciou suas atividades em 2012 tendo sua sede em Sorocaba, SP constituída pela união de oito cooperativas que estão geograficamente nas cidades de Porto Feliz, Iperó, Sorocaba, Capela do Alto, Araçoiaba da Serra, Itapetininga e Boituva com mais de 624 cooperados com abrangência de sete cidades do interior Paulista, hoje conta com contratos referentes a lei 11.947/2009 em 2 prefeituras do estado de SP, sendo São Bernardo dos Campos e Sorocaba.

(3) COAPIS:

Constituída em 2009 possui 294 cooperados em 42 cidades do interior Paulista, comercializou produtos provenientes da Lei nº 11.947/09 com as cidades de Piracaia, São Luiz da Paraitinga, Araçoiaba da Serra, São Bernardo dos Campos, Ribeirão Preto, Sorocaba e Piedade, as cidades onde a cooperativa possui cooperados são: Alumínio, Americana, Angatuba, Apiaí, Araçoiaba da Serra, Araras, Arthur Nogueira, Atibaia, Avaré, Buri, Campina do Monte Alegre, Cananéia, Capão Bonito, Carlópolis, Casa Branca, Conchas, Engenheiro Coelho, Indaiatuba, Iperó, Itapetininga, Itapira, Itatinga, Juquiá, Mairinque, Piedade, Pilar do Sul, Porto Feliz, Ribeirão Branco, Ribeirão Grande, São Bernardo do Campo, São Miguel Arcaño, Salto de Pirapora, São Paulo, São Roque, Socorro, Sorocaba, Valinhos, Vargem Grande Paulista e Votorantim.

(4) COOPAFARGA:

Com 270 cooperados, atuando em seis cidades do estado de São Paulo, sendo Juquiá, Pedro Toledo, Registro, Iguapé, Miracatu e Sete Barras, localizada em uma região denominada pelo governo federal como território da cidadania, devido ao baixo índice de desenvolvimento humano (IDH) tendo sua localização distante dos grandes centros, torna-se interessante dentro da base de pesquisa por suas particularidades, possui contratos oriundos da Lei nº 11.947/09 com as prefeituras de São Bernardo do Campo, Sorocaba, Guarujá, São Miguel Arcaño, Piedade e Juquiá.

Sendo assim as cooperativas escolhidas para a pesquisa, além de possuírem produtores espelhados por várias partes do estado, possuem contratos com cidades de grande, médio e pequeno porte, o que auxiliará no entendimento da operação da lei como também ampliar a visão por não focar apenas em cooperativas da mesma estrutura como também com prefeituras de estruturas e tamanhos diferentes.

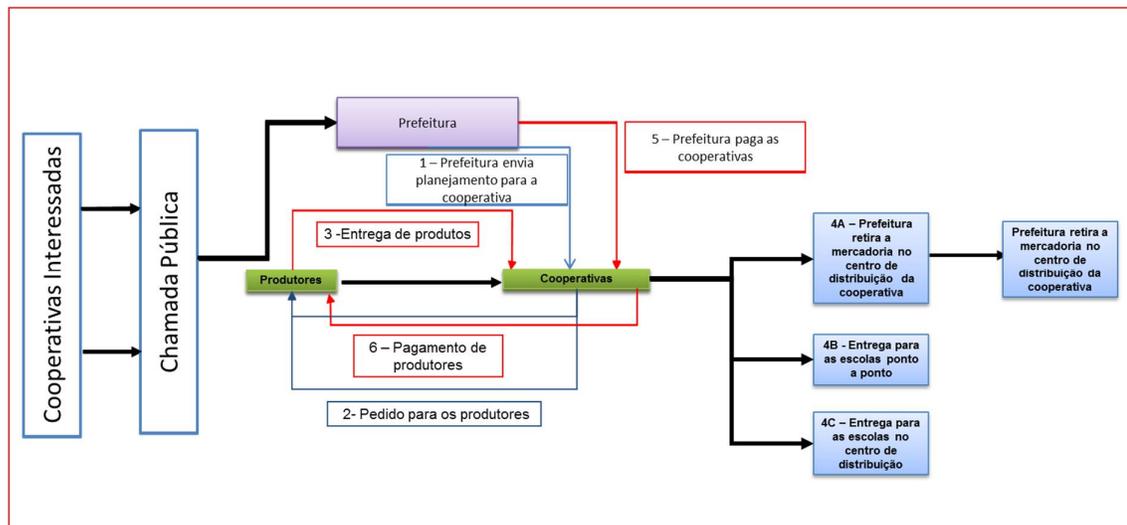
As prefeituras foram escolhidas por dois critérios, sendo o primeiro possuir relacionamento com uma ou mais cooperativas analisadas, como também de aceitar a participar da pesquisa quando do contato com os pesquisadores, sendo assim as prefeituras analisadas foram:

- a) Prefeitura de Juquiá: possui 19.360 habitantes, que possui contrato com uma cooperativa, e na base de pesquisa, com a cooperativa COOPAFARGA.
- b) Prefeitura de São Miguel Arcanjo: possui 30.384 habitantes, possui contratos com uma cooperativa, e na base pesquisada, com a cooperativa COOPAFARGA.
- c) Prefeitura de Atibaia: possui 19.640 habitantes e contratos com 1 cooperativas, e na base pesquisada, com a COOPERATIVA ENTRE SERRAS E ÁGUAS.
- d) Prefeitura de Araçoiaba da Serra: possui 27.000 habitantes, e que possui contratos com duas cooperativas, e na base pesquisada, com a COOPERATIVA CENTRAL e COAPIS.
- e) Prefeitura de São Bernardo do Campo: possui contratos com 13 cooperativas, e na base da pesquisa, com as COOPERATIVA CENTRAL, COAPIS, COOPAFARGA.

#### **4 MAPEAMENTO DA CADEIA DE SUPRIMENTOS RELACIONADA À LEI Nº 11.947/09**

O mapeamento da cadeia de suprimentos da Lei nº 11.947/09 tem algumas características específicas. Percebe-se que as prefeituras que possuem uma articulação e um relacionamento anterior à Lei conseguem previamente entender os produtos oriundos do município, pois existe diálogo prévio entre prefeitura e cooperativa, e a partir desse ponto, junto com as nutricionistas das prefeituras, iniciar a formulação do cardápio das escolas que será a base de negociação para a chamada pública, conforme ilustrado pela figura 5 e explicado a seguir.

Figura 5 – Fluxo da cadeia de suprimentos



Fonte: Autores

As cooperativas têm oportunidade de planejar as demandas de uma parte do que será produzido pelos produtores objetivando abastecer as escolas do município com as quais mantêm contrato, mas, de acordo com as entrevistas realizadas, conforme a caracterização das cooperativas percebe-se que essa oportunidade é pouco utilizada, ou seja, dificilmente as cooperativas fazem um planejamento da produção e orientam os produtores a respeito do que eles plantam. Após o fechamento da chamada pública e a oficialização dos contratos, segundo uma das prefeituras analisadas, pode levar até quatro meses para fechar o contrato com as cooperativas e iniciar o processo de entrega de produtos para as escolas. No caso de processos mais avançados e articulações mais maduras, chega até a um ano e dois meses, em média, para prefeituras que estão iniciando o processo, o que pode inviabilizar a entrega de produtos naquele período por parte das cooperativas, pois, pelo fato de se tratar de produtos perecíveis, se passar da época da colheita dos produtos programados para abastecer a merenda, não haverá possibilidade de armazená-los para posterior utilização. Fechando-se os contratos, o pedido anual é requisitado para as cooperativas aos poucos, mas sem um planejamento, o que acarreta vários problemas e dificuldades nas programações. Conforme relato das cooperativas, muitas vezes chega-se ao final dos projetos e os produtos que as prefeituras planejam para consumo não são requisitados para as cooperativas.

Os pedidos realizados semanalmente pelas prefeituras são repassados para as cooperativas, que fazem a triagem dividindo-os entre os cooperados (agricultores familiares), os quais fazem as colheitas de acordo com o que foi requisitado e entregam os produtos para as cooperativas, que geralmente terceirizam a entrega para as prefeituras. Aqui cabe uma ressalva que foi identificada na pesquisa: a maioria das cooperativas não possui um cálculo apurado em relação à apropriação dos custos logísticos, sendo que elas adicionam uma porcentagem sobre o valor do gênero alimentício que varia de 21% a 32%, o que poderá acarretar prejuízos, uma vez que poderão significar parte da margem de lucro do produto.

Após a entrega e conferência dos produtos pelas prefeituras, são liberados os pagamentos para as cooperativas, que, depois dos descontos logísticos, de manipulação, impostos e administrativos, repassam os valores líquidos para os cooperados.

Conforme as entrevistas, a entrega de produtos nas escolas é realizada de três formas:

a) A prefeitura retira os produtos no centro de distribuição da cooperativa e faz as entregas para as escolas. Nesse caso, foi possível perceber uma preocupação por parte das prefeituras em analisar onde são armazenados os produtos nas cooperativas e acompanhar a qualidade deles até chegar à mesa do aluno.

b) As cooperativas contratam empresas especializadas que realizam a distribuição dos produtos nas escolas. Nesse processo, tanto as cooperativas quanto as prefeituras possuem pouco controle e análise sobre como os produtos são entregues, as empresas terceirizadas transformam-se em um dos principais agentes que conectam prefeituras, cooperativas e, muitas vezes, os próprios produtores.

c) Uma terceira formatação é quando as cooperativas, de forma terceirizada ou não, entregam os produtos nos centros de distribuição das prefeituras, que, por sua vez, ficam responsáveis pela seleção, organização e distribuição para as escolas do município.

A cadeia de suprimentos entre prefeituras e cooperativas possui poucos agentes e um fluxo enxuto; por outro lado, as características de cada agente, como também as particularidades que permeiam a Lei nº 11.947/09, tornam a cadeia complexa. Assim, o entendimento de boas práticas de fatores colaborativos poderá auxiliar beneficiando produtores, cooperativas, prefeituras e a sociedade como um todo.

#### 4.1 Elementos colaborativos presentes na relação

Com base nas categorias e variáveis de pesquisa, considerando ainda as características dos agentes da cadeia (Prefeitura, Cooperativas, Produtores e escolas) obtidas em campo, bem como o entendimento a respeito da cadeia de suprimentos estabelecida por meio da Lei 11.4947/09, foi possível identificar e discutir os principais elementos colaborativos, conforme citados no quadro 2.

Quadro 2 - Elementos colaborativos

Identificação dos elementos colaborativos	
Reunião como apoio ao planejamento	Relacionamento
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acontece para levantar o que já existe de produtos e o que será plantado</li> <li>- Baixão visão sobre necessidade das escolas</li> <li>- Pouca participação do conselho alimentar das escolas</li> <li>- Prefeitura não acompanha e nem incentiva produtores</li> <li>- A reunião contribui com o alinhamento interno para os agentes da cadeia</li> <li>- São poucas reuniões e agilizam o processo de abastecimento</li> <li>- Acontecem sem um processo definido e formal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Baixo nível de comprometimento entre cooperativas e cooperados</li> <li>- O desenvolvimento da relação pode ser impulsionado pela lei</li> <li>- Baixo nível de confiança interna e interesse em aprofundar a relação</li> <li>- Compartilhamento lento das informações</li> </ul>
	Ferramenta de compartilhamento de informação
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Praticamente não existe compartilhamento de informações e procedimentos</li> <li>- A falta de ferramentas e procedimentos atrapalham o processo colaborativo</li> <li>- Existem ensaios de utilização de ferramentas e tecnologia aplicada</li> <li>- Todos tem computadores e internet</li> </ul>
	Coordenação e informações
<ul style="list-style-type: none"> <li>- A lei ajuda as cooperativas a comercializar e favorece a colaboração</li> <li>- O investimento nas cooperativas retorna para a sociedade local</li> <li>- Os agentes percebem que precisam melhorar a comunicação</li> <li>- Já existem iniciativas em prefeituras que incentivam e orientam os agentes da cadeia</li> <li>- As cooperativas tem funcionário focado para a Lei da Merenda, mas as prefeituras não</li> <li>- Todos entendem a importância do parceiro</li> <li>- Baixo relação com questões financeiras e medidas de desempenho</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Não existe uma coordenação geral nas prefeituras</li> <li>- Cooperativas tem coordenação local, mas os produtores não</li> <li>- Os agentes reconhecem a importância do coordenador</li> </ul>

Fonte: autores

Segundo as entrevistas, percebe-se que as prefeituras tendem a fazer mais reuniões do que as cooperativas para a preparação das chamadas públicas. Um ponto interessante colocado por algumas cooperativas é que muitas reuniões são realizadas pelas empresas terceirizadas, já outras cooperativas destacaram que as reuniões são mais para levantamento do que existe ou do que será plantado, não havendo preocupação com o planejamento em si.

As prefeituras, por sua vez, apresentam ações tais como o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), o qual serve para discutir questões da merenda escolar, o que, por um lado, auxilia, apesar de não ter sido evidenciada pela maioria das prefeituras uma preocupação com as ações que precedem a chamada, em função de um planejamento entre as áreas, por outro lado, percebe-se nos relatos que algumas prefeituras iniciam um processo tímido de entendimento do que os produtores têm para oferecer, isso ajuda na elaboração e no planejamento, pois a nutricionista das prefeituras podem assim formular os cardápios das escolas indicando os itens que farão parte das chamadas públicas.

Quando perguntado aos entrevistados das prefeituras e cooperativas se existem ferramentas ou processos para o planejamento conjunto entre as áreas envolvidas, as mesmas relataram que geralmente ocorrem conversas informais entre as áreas, mas não com foco em um planejamento conjunto entre as áreas envolvidas, outras demonstraram que as reuniões entre as áreas apenas ocorrem quando existe a necessidade, sem um processo formalizado. Algumas cooperativas relataram que, no quesito do planejamento interno, a prefeitura por meio do departamento de agricultura auxilia na organização do planejamento com os agricultores, mas poucas ferramentas de planejamento são percebidas.

Ao perguntar para as cooperativas e prefeituras se existe uma equipe com um coordenador para condução dos projetos pactuados com o parceiro, não ocorreu nenhum comentário sobre isso durante as entrevistas. Percebe-se que, para as cooperativas, geralmente existe apenas um profissional para coordenar todo o projeto, o que pode em eventuais circunstâncias produzir gargalos no processo, já nas prefeituras nota-se que existe uma estrutura formal, mas, por outro lado, geralmente são colaboradores que possuem outras atribuições. Algumas indicações dão a entender que os departamentos gerenciam cada um dos contratos em momentos distintos, o que também pode não favorecer um estado de colaboração efetiva. Ainda em relação à coordenação, quando questionados sobre a influência do coordenador sobre o projeto, tanto nas prefeituras quanto nas cooperativas foi possível observar que o papel do coordenador possui grande vertente na organização de documentação e articulação com o agente externo (prefeitura/cooperativa), quanto à influência, quando os coordenadores são identificados nas cooperativas, ela é evidenciada, o que não ocorre nas prefeituras, situação que pode ser justificada pela estrutura organizacional de cada agente. Nas cooperativas, foi possível, por meio de relatos, perceber a ausência dos cooperados muitas vezes, os quais não se sentem parte do processo, considerando as cooperativas apenas como um canal de comercialização, e não como “sócios” ou cooperados da cooperativa.

Quanto a questão sobre se a informação é compartilhada e de qual forma, obteve-se os seguintes resultados: nenhuma comparativa identificou uma ferramenta oficial à quais todos tenham acesso, facilitando assim a informação dentro dos processos, por outro lado, as quatro cooperativas entrevistadas, ou seja, 100% destacaram que as informações mais importantes são comunicadas a todos, mas sem uma ferramenta oficial, e que geralmente os meios utilizados são *e-mails*, telefones e uma ferramenta indicada como exitosa, que é a mensagem instantânea via celular. Todas as cooperativas declararam que existe um processo de compartilhamento da informação, porém há muito que se melhorar. O que se pode perceber durante as entrevistas é que tanto as

cooperativas quanto as prefeituras entendem a importância da informação, como também o seu compartilhamento, por outro lado, percebe-se que a falta de uma ferramenta disponível acaba causando prejuízo na evolução desse elemento colaborativo. Tanto as prefeituras quanto as cooperativas mostraram interesse em um sistema com o qual fosse possível fazer esse compartilhamento e centralização. As prefeituras, de forma geral, mostraram preocupação em relação às cooperativas, de como essas informações seriam parametrizadas e atualizadas, por outro lado, foi possível observar nas entrevistas que todas as cooperativas trabalham com computadores e Internet e têm pessoas habilitadas a operacionalizar os sistemas informatizados utilizados no dia a dia.

Um dos grandes entraves que podem ocorrer diz respeito ao relacionamento das cooperativas e cooperados, e nesse caso pode não ser viável o uso da tecnologia, o que foi possível levantar durante as entrevistas, quando os entrevistados por parte das cooperativas relataram este obstáculo.

Quanto ao desenvolvimento das relações, buscou-se entender a importância da aproximação entre as partes. Para tanto, questionou-se a importância de um parceiro em relação ao outro (cooperativa/prefeitura). Conforme análise dos relatos da pesquisa com as cooperativas e prefeituras, observa-se que as prefeituras entendem com maior clareza a importância das cooperativas para o processo que contempla a Lei nº 11.947/2009. Nas cooperativas existe ausência de confiança no ambiente interno. Nas entrevistas, foi possível identificar que as relações são extremamente comerciais e, em algumas oportunidades, que é pequeno o entendimento de que o cooperado é “dono” da cooperativa. Dessa forma, ferramentas que contribuem para o aumento da confiança poderão gerar ganhos às prefeituras e cooperativas e maior eficácia na cadeia de suprimentos em que os agentes estão inseridos.

No quesito desenvolvimento das relações, buscou-se analisar nas cooperativas as ações de aproximação entre elas e as prefeituras. Uma das questões levantadas foi sobre o envolvimento das equipes das prefeituras com os processos das cooperativas, como também o envolvimento de equipes das cooperativas nos processos das prefeituras caracterizados como muito baixo. Já no processo de integração entre os agentes, questionou-se sobre o envolvimento das equipes nos processos do parceiro, ou seja, se as equipes das prefeituras participam dos processos dos parceiros, como também se as equipes das cooperativas participam ativamente dos processos das prefeituras no que tange à Lei nº 11.947/09. Em relação ao processo de integração e cooperação entre os agentes percebe-se claramente uma grande diferença entre as respostas das prefeituras e das cooperativas, o que se pode entender, por um lado, como uma diferença de visão entre os agentes. Necessita-se criar ferramentas de integração claras, essas ferramentas não foram identificadas nas entrevistas, bem como o compartilhamento das informações é considerado importante para os envolvidos, mas ocorre de forma não estruturada e lenta.

Sobre o nível de existência de ferramentas de compartilhamento de informações oficiais entre os agentes, foi possível observar que tanto as cooperativas quanto prefeituras entendem como baixo a existência de tais ferramentas. Percebeu-se, conforme análise realizada neste estudo, uma grande diferença de visão entre os agentes, como também que a informação não é tratada de nenhum dos lados com a devida importância, o que poderá atrapalhar o processo de desenvolvimento da colaboração.

De forma geral, percebe-se que os elementos que tratam das questões da colaboração externa, tanto as prefeituras quanto as cooperativas precisam trabalhar esses elementos de forma mais efetiva. No decorrer das entrevistas, observou-se que a aproximação entre prefeitura e cooperativa, com o passar do tempo, tende a ser mais efetiva, auxiliando no surgimento dos elementos colaborativos, potencializando as relações e aumentando a

colaboração entre os agentes. Em alguns casos, foi possível observar que as relações entre os agentes são meramente comerciais, havendo pouco interesse em buscar um entrosamento ou alinhamento que possa convergir em um processo colaborativo, mas, por outro lado, muitas prefeituras e cooperativas estão desenvolvendo um processo com ferramentas colaborativas e colhendo bons frutos, ação que em médio prazo poderá levar as demais prefeituras e cooperativas a efetivar a colaboração em seus municípios por meio da visualização e dos resultados provenientes das boas práticas adotadas pelos diferentes agentes envolvidos na cadeia.

Em relação aos interesses estratégicos, procurou-se entender o conhecimento do nível do conhecimento estratégico do parceiro tanto na visão das prefeituras quanto na visão das cooperativas. Percebeu-se que a comercialização pela Lei nº 11.947/09 é a porta de entrada para que possam se organizar e visualizar outros mercados e, em relação ao futuro da comercialização por meio dessa lei, notou-se que a grande maioria a analisa de forma positiva, considerando-a um caminho estrategicamente interessante para comercializar.

As prefeituras, em sua grande maioria, inicialmente contemplaram esse tipo de compra para atender a Lei nº 11.947/09 e, após a assinatura dos contratos provenientes das chamadas públicas, e com o passar da execução desses contratos, começaram a perceber que o dinheiro investido na compra da merenda escolar retornava para o município e que a lei agregou valor, uma vez que ocorreram significativas melhorias nas merendas.

Por outro lado, tanto as prefeituras quanto as cooperativas demonstraram preocupação em melhorar e aperfeiçoar os processos e deixaram claro que precisam se organizar para atender as demandas provenientes da Lei nº 11.947/09.

Outro ponto em relação aos elementos que antecedem a colaboração é o alinhamento interno. Para tanto, buscou-se entender internamente nas cooperativas, como também nas prefeituras, qual é o elemento que se refere ao alinhamento interno; para tanto, indagou-se sobre a quantidade de reuniões realizadas com vistas ao atendimento da lei. De acordo com as entrevistas, foi possível entender que as reuniões são geralmente utilizadas para o alinhamento interno. Outra pergunta em relação a este foi em detrimento da análise das demandas visando o planejamento. Percebeu-se, na maioria dos casos, tanto nas prefeituras quanto nas cooperativas que são os departamentos que buscam um entendimento das áreas internas, mas não existe a preocupação de um planejamento integrado entre as áreas, o que prejudica o alinhamento interno. Em uma das prefeituras foi possível identificar que uma estrutura oficial foi formatada para alinhar os assuntos e as operações referentes à Lei nº 11.947/09, e em uma das cooperativas identificou-se uma estrutura apropriada voltada para a orientação da produção até a colheita, ajustando o planejamento de produção, o que se dá em parceria com a prefeitura e o departamento de agricultura local, que disponibiliza técnicos para o acompanhamento das produções. Por meio dessas ferramentas foi possível observar elementos que propiciam ambiente favorável para a colaboração efetiva entre prefeitura e cooperativa. Outro ponto levantado em relação ao alinhamento interno é que nas cooperativas geralmente existe um profissional remunerado para coordenação dos projetos da merenda escolar, já nas prefeituras o que se pode observar é que normalmente várias pessoas gerenciam os contratos com as cooperativas, o que pode prejudicar o dinamismo e a comunicação entre os agentes internos.

Observou-se que, na maioria dos casos analisados, tanto as prefeituras quanto as cooperativas estão com os mesmos modelos de negócios, os quais muitas vezes não se adaptam ao fluxo que se forma no relacionamento entre prefeitura e cooperativa, impactando negativamente no alinhamento interno. Percebe-se que a maioria dos

entrevistados entende como importante o parceiro, o que cria um ambiente propício a trocas e proposituras para negócios, potencializando a confiança mútua e o compromisso entre os parceiros.

As prefeituras e cooperativas precisam entender melhor como foram levantados os investimentos necessários, não visualizando apenas a disponibilidade financeira, pois muitas vezes é o tempo dos profissionais que são colocados à disposição do processo, ou então recursos que os agentes disponibilizam para facilitar o processo, sendo que, em alguns casos, percebe-se que os investimentos são escassos – inclui-se aqui a falta de disponibilidade de tempo, de profissionais e, muitas vezes, a falta de disponibilidade de investir nas conversas e articulações para se chegar a uma negociação, criando barreiras que dificultam as articulações e o bom funcionamento da lei.

O que se pode observar quando se questionou as prefeituras e as cooperativas a respeito da periodicidade de reuniões é que estas são espaçadas, uma reunião a cada seis meses ou um ano, e geralmente não possuem uma formatação específica na qual visem melhorias ou contribuam para a fluidez da comunicação e manutenção dos relacionamentos. Existe uma formalização em torno da chamada pública, mas poucas ferramentas de formalização do relacionamento e dos procedimentos operacionais. Além disso, constatou-se que há uma certa informalidade nas relações e pouca efetividade quando se trata de procedimentos.

O planejamento entre os agentes sejam eles internos ou externos é incipiente, existindo apenas no que foi comentado em relação à formalização na construção da chamada pública. Ele não foi identificado na maioria das prefeituras e cooperativas um acompanhamento do planejamento inicial, como também se percebeu uma fragilidade na construção do planejamento, por não ter um dos antecessores da colaboração, que é a formalização de procedimentos para efetivação do planejamento.

O que não se consegue perceber nas cooperativas e prefeituras é a mediação de desempenho e consequentemente a identificação dos resultados, dificultando, assim, apontamentos de melhorias, pois se o desempenho não puder ser medido, dificilmente ele poderá ser melhorado, o que dificulta o processo de colaboração, uma vez que não existe a medição dos ganhos. Outro quesito levantado é o aumento da rentabilidade. Nas prefeituras e cooperativas, os ganhos financeiros são percebidos de forma muito clara, e nas pesquisas realizadas junto às cooperativas e prefeituras, pode-se observar que a comercialização com as prefeituras tem ajudado as cooperativas, no sentido de que elas possam se estruturar com barracões, caminhões e equipamentos, o que, por sua vez, auxilia melhor os produtores, como também traz sustentabilidade para elas no futuro. Por outro lado, tanto as prefeituras quanto as cooperativas entendem que a comercialização por meio da lei é a porta de entrada para outros mercados, pela experiência adquirida pela comercialização para as prefeituras, as cooperativas têm a experiência necessária, como a estrutura, pois com a implantação da lei, as cooperativas analisadas investiram nas questões estruturais das cooperativas, como compra de equipamentos, barracões e caminhões, proporcionando condições para busca de novas vertentes mercadológicas.

Por último, identificou-se que, por mais que tenham ocorrido problemas e divergências entre as prefeituras e as cooperativas, houve ganhos quando se trata do aumento da relação verdadeira, ou seja, foi possível identificar o aumento da confiança, na comunicação e no investimento no parceiro, o que foi identificado em 100% dos entrevistados na pesquisa. Em alguns casos, a lei serviu de ferramental para que se iniciasse um processo de integração entre poder público e agricultura familiar, o que, segundo relatos dos pesquisados, dificilmente ocorreria. A lei possibilitou ao poder público descobrir novos horizontes e benefícios; além disso, outra

característica importante foi o fortalecimento das cooperativas pelo poder da comercialização, o que aproximou os cooperados da diretoria e das ações das cooperativas.

#### 4.2 Identificação das Barreiras de Colaboração

Segundo Anbanandam, Banwet e Shankar (2009), a falta de consciência sobre a existência de barreiras de colaboração poderá impedir os benefícios que esta pode proporcionar. Conforme exposto na sequência, foi possível analisar que as prefeituras e as cooperativas têm trabalhado muitas vezes de forma intuitiva para evitar as barreiras de colaboração, o que pode ser observado no Quadro 3, por outro lado, tanto as prefeituras quanto as cooperativas necessitam ainda trabalhar em vários quesitos para poderem aumentar a colaboração entre as partes.

Quadro 3 – Comparativo entre cooperativas e prefeituras

Barreiras de colaboração	Barreiras identificadas nas cooperativas	Barreiras identificadas nas prefeituras
Falta de confiança entre os parceiros da cadeia de suprimentos	Não foi possível identificar falta de confiança	Não foi possível identificar falta de confiança
Falta de treinamento para desenvolver nova mentalidade e habilidades	Percebe-se nas entrevistas certa dificuldade para mudanças e consequentemente adquirir novas mentalidades	Dificuldade para mudanças pelo sistema das prefeituras nas questões burocráticas
Falta de planejamento colaborativo e estratégico	Existe um grande esforço nas questões operacionais, mas pouca preocupação em estruturar a visão de futuro	Existe um grande esforço nas questões operacionais mas pouca preocupação em estruturar a visão de futuro
Falta de comprometimento da alta direção	As diretorias das cooperativas estão intimamente ligadas aos processos das chamadas públicas	Não foi evidenciado, na maioria dos casos, o envolvimento principalmente dos prefeitos
Falta de visão e compreensão da cadeia de suprimentos	Pelas entrevistas, não existe uma visão clara da cadeia de suprimentos que envolve a Lei 11.947/2009	Pelas entrevistas, não existe uma visão clara da cadeia de suprimentos que envolve a Lei 11.947/2009
A disparidade na capacidade tecnológica entre os parceiros	Não foi identificada disparidade tecnológica entre os parceiros	Não foi identificada disparidade tecnológica entre os parceiros
Compartilhamento de informações inadequadas	Existem problemas no fluxo da informação, o que prejudica a construção de um relacionamento colaborativo	Existem problemas no fluxo da informação, o que prejudica a construção de um relacionamento colaborativo
Não partilhar os riscos e as recompensas	Não foram identificados problemas no compartilhamento de riscos	Não foram identificados problemas no compartilhamento de riscos
Inconsistentes e inadequadas medidas de desempenho	Não foram identificados medidas de desempenho entre os agentes internos e externos	Não foi possível identificar medidas de desempenho entre os agentes internos e externos
Visibilidade da cadeia de suprimentos	Pelas entrevistas não existe visibilidade da cadeia de suprimentos que envolve a Lei 11.947/2009	Pelas entrevistas, não existe visibilidade da cadeia de suprimentos que envolve a Lei 11.947/2009
Vantagem competitiva	Percebe-se claramente o aumento de competitividade	Percebe-se claramente o aumento de competitividade

Fonte: Autores

Conforme se observa no Quadro 3, a falta de confiança não é algo que se possa identificar. Nos relatos foi possível perceber que existe confiança entre os parceiros e que o gargalo está na falta de um fluxo de informação eficaz, o que prejudica muitas vezes as relações.

Foi possível identificar também que não existe uma preocupação com treinamentos, o que impacta diretamente no exercício de novas mentalidades e habilidades tanto por parte das prefeituras quanto por parte das cooperativas.

Em relação ao planejamento, é factível que a preocupação das cooperativas e prefeituras concentra-se na elaboração da chamada pública, mas pouca preocupação se pôde perceber em relação ao desenvolvimento de estratégias para o futuro. O foco tanto das cooperativas quanto das prefeituras está no campo operacional, ou seja, de como fazer, e não de encontrar melhores caminhos para o futuro.

Pôde-se constatar que, nas cooperativas, geralmente os diretores são extremamente envolvidos com os processos da Lei nº 11.947/2009. Por outro lado, um ponto que mereceu atenção foi a contratação de profissionais para o gerenciamento dos contratos, ação que certamente traz benefícios, mas que requer cuidado, pois as

cooperativas deverão concentrar-se na ótica que esses profissionais terão no processo, pois eles deverão gerenciar as questões de controle e execução, e não estarem no direcionamento dos contratos. Dessa forma, os diretores das cooperativas deverão permanecer sendo os responsáveis pelas estratégias, evitando possíveis distorções. Em relação às prefeituras, identificou-se pouco envolvimento dos prefeitos e dos assessores diretos, por outro lado, nos casos em que o envolvimento dos prefeitos e assessores diretos é mais próximo, percebeu-se ganhos nas relações e no desenvolvimento de ferramentas que proporcionam um ambiente colaborativo.

Não foi possível identificar tanto nas cooperativas quanto nas prefeituras uma visão voltada para a cadeia de suprimentos em que ambas estão inseridas, o que prejudica a visão sistêmica entre os agentes e os pontos de melhorias.

Em relação ao uso de tecnologia, não se percebeu disparidade na capacidade tecnológica, por outro lado, é evidente a falta de recursos tecnológicos que poderiam contribuir para um processo eficaz. O compartilhamento das informações possui vários entraves, como o tempo que a informação demora em ser transmitida, falta de um processo claro, o que acarreta muitas vezes compartilhamento de informações inadequadas, e entraves no relacionamento entre os agentes.

Conforme se observou, entre os pontos identificados de forma positiva está o compartilhamento de riscos e a flexibilidade em relação ao planejado tanto nas cooperativas e nas prefeituras, e um campo que poderá ser trabalhado, e que não foi identificado de forma clara nem nas prefeituras, nem nas cooperativas, diz respeito aos processos de medidas de desempenhos e à visibilidade da cadeia de suprimentos, que impede os agentes de analisar dados e contribuir para a melhoria dos processos. Entretanto, é evidenciado o progresso da vantagem competitiva que a implantação da lei proporcionou.

## **5 GESTÃO COLABORATIVA ENTRE COOPERATIVAS E PREFEITURAS**

Após analisar as cooperativas e as prefeituras e como elas se relacionam entre si e internamente, podem-se propor práticas que levem a uma melhor utilização de elementos colaborativos e por meio da gestão deles impactar de forma positiva os agentes envolvidos.

De acordo com os autores analisados para que a colaboração tenha ambiente para ser praticada, é necessário um alinhamento entre os principais agentes, ou seja, prefeituras e cooperativas dessa forma elaboraram-se indicações práticas para que a gestão colaborativa possa ter um efeito positivo na cadeia analisada.

### **5.1 Coordenação efetiva nos projetos que tramita pela Lei nº 11.947/09**

Observou-se no início da implantação da Lei nº 11.947/09 que as prefeituras, por não saberem como trabalhar a implantação, destacaram funcionários para iniciarem um relacionamento com as cooperativas, prática essa que resultou nos primeiros contratos. Mesmo de forma incipiente, a aproximação ajudou na organização das visões, como também no alinhamento dos objetivos entre prefeituras e cooperativas.

## 5.2 Troca de experiências entre os parceiros

Foram identificadas, em alguns casos, merendeiras que visitavam os produtores rurais, para compreenderem como são colhidos os produtos, o que auxilia o entendimento e a aproximação das visões em relação ao processo de produção inserido na cadeia de suprimentos.

## 5.3 Degustações nas escolas

Uma boa prática que pode ajudar nos ajustes para um processo equalitário entre os agentes, sendo identificada em alguns municípios, é a degustação, a qual consiste no seguinte: os produtores juntamente com as prefeituras levam os produtos para serem preparados nas escolas, e as merendeiras preparam a alimentação e servem-na para as crianças. Desse modo, tanto a prefeitura quanto os agricultores têm a oportunidade de saber quais alimentos têm melhor aceitação, os quais passam a fazer parte dos pedidos elaborados na chamada pública.

## 5.4 Fóruns permanentes

Os agentes principais (prefeituras e cooperativas) podem realizar fóruns permanentes que auxiliem no entendimento das necessidades das prefeituras e das cooperativas. Com a construção dos fóruns, ocorrerá a formalização de um momento de discussão de alinhamento de objetivos, de convergência das visões, e, em última análise, na validação de metas em conjunto visando potencializar a cadeia e o aumento de colaboração entre os agentes.

No tocante à colaboração interna descrita por Barrat (2004), ela se divide em planejamento, coordenação e compartilhamento da informação. Para proposições práticas de planejamento levando em consideração a colaboração interna por parte das cooperativas, existe um grande entrave, em razão do qual foi possível constatar que a maioria das cooperativas não possui estrutura de acompanhamento técnico na área de produção dos seus cooperados, prejudicando, assim, o planejamento.

A grande maioria dos cooperados (agricultores familiares) não possui uma estrutura de planejamento de produções, surgindo por esse motivo uma grande oportunidade que foi possível evidenciar em alguns municípios por meio da proposição descrita a seguir.

## 5.5 Acompanhamento técnico das prefeituras

Em vários municípios, por meio das casas da agricultura municipalizadas em parceria com o Estado, os técnicos realizam acompanhamentos técnicos e tabulação das produções para os agricultores que participam do projeto, auxiliando, dessa forma, as cooperativas no planejamento e subsidiando as prefeituras para a formatação das chamadas públicas.

Em relação às prefeituras, no que tange ao planejamento e à coordenação, percebe-se que as ações são pulverizadas entre os departamentos, permitindo o distanciamento de uma visão sistêmica com vistas a um planejamento eficiente. Uma prática levantada foi o prefeito, que mediante decreto, pode nomear uma comissão

responsável pelos trâmites internos da lei. Os ganhos oriundos dessa prática podem ser expressos na relação do planejamento e da coordenação, uma vez que a comissão tramita por todas as etapas da lei e tem poder para direcionar as soluções, beneficiando toda a cadeia.

Em relação ao compartilhamento da informação, percebe-se que as prefeituras e cooperativas não possuem ferramentas oficiais. Ambas relataram que as ferramentas usuais são o telefone, a Internet e a mensagem via celular, o que limita o acesso, prejudicando o compartilhamento.

Quando as prefeituras e cooperativas foram questionadas sobre a existência de um sistema em que todos pudessem criar um espaço de compartilhamento de informações e execução das ações, como análise de estoques do parceiro, requisição de pedidos, lista de produtos, entre outros, elas mostraram grande interesse.

Outro ponto analisado com base em Barrat (2004) foi a colaboração externa, que, segundo o autor, se divide em desenvolvimento de relações com maior proximidade, processos de integração e compartilhamento de informações entre cliente e fornecedor.

A esse respeito, uma boa prática levantada e vista como eficiente tanto pelas cooperativas quanto pelas prefeituras refere-se às reuniões do CAE, uma vez que estas não somente desenvolvem a relação com maior proximidade, mas também realizam um processo de integração entre agricultores, prefeituras e sociedade local.

Um dos pontos mais fragilizados entre os agentes levantados na pesquisa é o compartilhamento da informação já descrito neste estudo. Percebesse poucas iniciativas voltadas a essa questão, como também há processos que não contemplam a necessidade desse compartilhamento de nenhuma parte.

Nas questões embasadas em Min e outros (2005) que utilizam os antecedentes, os elementos de colaboração e as consequências desta, é possível propor ações visando o ambiente e os ganhos colaborativos. Em relação aos interesses estratégicos, percebe-se uma grande distância entre os objetivos das cooperativas e as necessidades das prefeituras. As cooperativas, em geral, buscam maior inserção no mercado e entendem as prefeituras como um canal seguro, já estas necessitam atender a lei. Foi possível identificar que, com o início dos contratos, foi mandatário desenvolver entre cooperativas e prefeituras um relacionamento, tendo como consequência um alinhamento de interesses. Para que o interesse estratégico, o alinhamento interno e a orientação para o relacionamento possa fluir de forma eficiente, a interlocução entre os agentes é de extrema importância.

Outra boa prática encontrada em um município foi a abertura de um concurso para os alunos das escolas municipais, os quais tinham de elaborar uma frase referente à alimentação escolar relacionada com os agricultores locais, sendo que a vencedora seria impressa em um caminhão comprado pela prefeitura no qual foram adesivadas fotos de agricultores familiares na cidade. Isso fez com que tanto os alunos quanto os agricultores e funcionários se envolvessem proporcionando um relacionamento e um alinhamento interno entre os agentes.

Outra ação relativa ao investimento diz respeito à construção de câmeras frias pelas prefeituras, o que alinha o interesse estratégico de ter um alimento com qualidade para os alunos como também propicia uma melhor estrutura logística para os produtos das cooperativas.

Em relação à formalização e comunicação, existem poucas ações, mas o investimento em um sistema integrado no qual sejam potencializados a comunicação e o fluxo da informação poderá auxiliar na formalização de procedimentos e processos para as prefeituras e as cooperativas.

No que diz respeito às consequências dos elementos de colaboração, ficou nítida, segundo os depoimentos, a eficácia do processo, levando em consideração todos os gargalos e ressalvas dos processos que

giram em torno da lei. Por outro lado, para que o desempenho e a oficialização dos resultados possam realmente ser medidos, existe a necessidade de estruturar pontos de medição durante o processo.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa iniciou-se com um estudo dos elementos colaborativos tanto externos quanto internos tomando por base os relacionamentos proporcionados pela Lei nº 11.947/09, em especial entre prefeitura e cooperativas. Assim, foi possível constatar que existe uma desorganização na cadeia, principalmente de alguns elementos básicos em relação à colaboração, como o compartilhamento de informações por falta de ferramental específico, formalização de processos e normas, alinhamentos estratégicos e métodos de medição de desempenho.

Observou-se claramente que os elementos de colaboração podem ser aplicados de forma prática na cadeia, mas, para isso, é necessário que tanto as prefeituras quanto as cooperativas mantenham o foco neles.

De uma forma geral, todos os conceitos estudados podem ser aplicados de forma prática nos agentes da cadeia. A aplicação da tecnologia é um dos pontos que requerem um estudo mais aprofundado, pois a utilização correta e coerente desse artifício poderá trazer ótimos ganhos para a cadeia como um todo, podendo facilitar e resolver grandes dificuldades relacionadas com a formalização de processos e principalmente com o fluxo e compartilhamento da informação.

Foi possível durante este estudo relacionar a Lei nº 11.947/09 com a gestão colaborativa e que a gestão colaborativa pode e deve ser aplicada pelo fato de possuir vertentes que contribuem, em um primeiro momento, para o aumento das relações entre prefeituras e cooperativas, além de cooperarem, internamente, com as equipes de operacionalização da lei nas prefeituras e nas relações entre cooperados e cooperativas.

Em razão da delimitação do estudo, não foi possível analisar com profundidade a interação entre produtor e cooperativas, bem como as estruturas públicas internas, sendo assim surge a possibilidade para novos estudos, os quais poderão ter este foco. Como também pode-se explorar a relação entre os agentes, e as possibilidades existentes para que cooperativas explorem novos mercados.

Pode-se argumentar, por meio do que foi pesquisado, que iniciativas para beneficiamento de produtos podem trazer maior competitividade e manutenção dos canais de comercialização, ou até mesmo expansão das cooperativas para novos mercados. Um indicativo desse caminho é que as prefeituras analisadas mostraram grande interesse na aquisição de produtos manipulados, o que gera agregação de valor, mas, ao entrevistar as cooperativas, foi possível verificar que muitas ainda não perceberam essas tendências de mercado.

Identificou-se, ainda, nas pesquisas que com o passar da execução dos contratos, existe uma propensão de os objetivos entrarem em uma linha de convergência entre cooperativas e prefeituras, porém não foi possível identificar nos relacionamentos internos, principalmente entre cooperativas e cooperados, se existe essa aderência a objetivos comuns. Quando analisada a questão das metas em conjunto, percebeu-se que é inexistente, e durante a pesquisa, quando as cooperativas e as prefeituras foram questionadas sobre esse tópico, pôde-se observar que ambas se atentaram a esse fato e à sua importância.

Em relação ao ambiente colaborativo, é possível afirmar que as prefeituras e as cooperativas têm buscado uma aproximação. Os agentes da cadeia, quando procuram interagir com os parceiros por meio de visitas aos centros de distribuição às áreas de produção e às escolas, conseguem potencializar o fluxo de informação, integrar

uma visão estratégica e propor melhorias visando ganhos mútuos. Os grandes entraves e empecilhos não estão ligados aos processos em si, mas sim à cultura tanto das cooperativas quanto das prefeituras, ou à falta de entendimento dos benefícios que a lei pode trazer para os municípios, em razão dos quais se torna quase impossível operacionalizar a Lei nº 11.947/2009, prejudicando o surgimento e a manutenção de um ambiente colaborativo.

Cabe ressaltar que a pesquisa conseguiu contribuir para o entendimento da gestão colaborativa e de que ela pode ser aplicada de forma prática em todos os agentes da cadeia. Em termos de limitação de estudo, pode-se citar a pouca análise das pontas da cadeia, ou seja, as escolas e os produtores, os quais poderiam fornecer informações importantes para o entendimento detalhado dessa cadeia.

Outros pontos que poderão embasar novas pesquisas dizem respeito a quais elementos de colaboração podem ser trabalhados com maior foco com vistas a resultados imediatos.

Outras questões que não foram possíveis abordar neste estudo, mas merecem ser abordadas em novas pesquisas são:

O uso de uma tecnologia que permita o fluxo de informação, controle de estoques e gestão dos contratos poderá auxiliar os agentes no desenvolvimento das relações colaborativas, gerando ganhos para a cadeia como um todo?

A análise das transações logísticas poderão potencializar relações verdadeiras e ganhos financeiros para os agentes?

Pode-se afirmar que o levantamento teórico realizado embasou as proposituras práticas deste trabalho, o que foi evidenciado no estudo de caso. A Lei nº 11.947/09 é um instrumento útil para auxiliar e dar oportunidade para as cooperativas e prefeituras no sentido de elas iniciarem um relacionamento visando trazer melhorias locais tanto para elas mesmas quanto para as escolas, os agricultores e os alunos. Entretanto, para que a existência de elementos colaborativos crie experiências exitosas nos agentes da cadeia, é imprescindível que todos os agentes se conscientizem da importância de se trabalhar de forma conjunta. A mudança de paradigma e a quebra de modelos mentais e operacionais poderão trazer a sustentabilidade necessária para a aplicação da referida lei. Por fim, cabe mencionar que esta pesquisa, apesar de não esgotar a questão apresentada, serve de base para novos estudos que visem contribuir para a cadeia de suprimentos na qual estão inseridas as cooperativas e as prefeituras.

---

Artigo submetido para avaliação em 28/04/2015 e aceito para publicação em 02/08/2018

---

## REFERÊNCIAS

ANBANANDAM, R.; BANWET, D. K.; SHANKAR, R. Evaluation of supply chain collaboration: a case of apparel retail industry in India. **International Journal of Productivity and Performance Management Emerald Article**, v. 60, n. 2, p. 82-98. 2009.

ATTARAN, M; ATTARAN, S. Collaborative supply chain management: the most promising practice for building efficient and sustainable supply chains. **Business Process Management Journal**, v. 13, n. 3, p. 390-404, 2007.

BARRATT, M. Understanding the meaning of collaboration in the supply chain. **Supply Chain Management: an international Journal**, v. 9, n. 1, p. 30-42, 2004.

BOAVENTURA, E. M. **Metodologia da pesquisa**: monografia, dissertação, tese. São Paulo: Atlas, 2004.

BRASIL. **Lei 11.947**, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm). Acesso em: 10 jun. 2012.

BRASIL COOPERATIVISMO. **História**: nascimento de uma grande ideia. Disponível em: <http://www.ocb.org.br/site/cooperativismo/historia.asp>>. Acesso em: 12 jan. 2012.

FRONZAGLIA, T. Governança corporativa em cooperativa agroindustrial: estudo de caso da Cooperativa Agropecuária da Região de Orlandia. **Informações Econômicas**, v. 35, n. 12, p. 1-13, dez. 2005.

FUJISAWA, D. S. **Utilização de jogos e brincadeiras como recurso no atendimento fisioterapêutico de criança**: implicações na formação do fisioterapeuta. 2000. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2000.

HELMS, M. M.; ETTKIN, L. P. Supply chain forecasting collaborative forecasting supports supply chain management. **Business Process Management Journal**, v. 6, n. 5, p. 392-407, 2000.

HOFER A. R.; HOFER C. & WALLER, M. A. What gets suppliers to play and who gets the pay? On the antecedents and outcomes of collaboration in retailer-supplier dyads. **The International Journal of Logistics Management**, v. 25, n. 2, p. 226-244, 2014.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo agropecuário: agricultura familiar, 2006**. 30 set. 2009. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1466&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1466&id_pagina=1)>. Acesso em: 5 maio 2012.

IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura. **Pesquisa da FIPE revela a importância da agricultura familiar na produção nacional**. 6 jan. 2006. Disponível em: [http://www.iica.org.br/noticias/2006-01-06\\_PesquisaFIPEAgricFamProdNacional.htm](http://www.iica.org.br/noticias/2006-01-06_PesquisaFIPEAgricFamProdNacional.htm)>. Acesso em: 3 maio 2012.

JERÔNIMO, F. B.; MARASCHIN, A. F.; SILVA, T. N. A gestão estratégica de sociedades cooperativas no cenário concorrencial do agronegócio brasileiro: estudo de caso de uma cooperativa agropecuária gaúcha. **Teoria e Evidência Econômica**, Passo Fundo, v. 14, n. 26, p. 71-89, maio 2006.

LAMBERT, D. M.; KNEMEYER, A. M. Juntos, no mesmo barco. **Harvard Business Review**, p. 112-120, dez. 2004.

MANZINI, E. J. A entrevista na pesquisa social. **Didática**, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1991. MENTZER, J. T.; FOGGIN, J. H.; GOLICIC, S. L. Collaboration: the enablers impediments, and benefits. **Supply Chain Management Review**, v. 4, n. 4, p. 52-57, 2000.

MIN, S. et al. Supply Chain Collaboration: what's happening? **The International Journal of Logistics Management**, v. 16, n. 2, p. 237-256, 2005.

NIX, N. W. & ZACHARIA Z. G. The impact of collaborative engagement on knowledge and performance gains in episodic collaborations. **The International Journal of Logistics Management**, v. 25, n. 2, p. 245 – 269, 2014.

OLIVEIRA, D. P. R. **Manual de gestão das cooperativas**: uma abordagem prática. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

PARAMATARI, K; MILIOTIS, P. The impact of collaborative store ordering on shelf availability. **Supply Chain Management: an International Journal**, v. 13, p. 49-61, 2008.

POPOVSKA, I. D.; RIIS, J. O.; BOER, H. **Towards a framework for analysis of collaboration in manufacturing vision development.** Euromapoms. Proceedings of European Operations Management Association & Production and Operations Management Society: Joint International Conference. Vila Erba Cernobbio: Itália, 2003. (v. 1).

PORTAL BRASIL. **PIB do agronegócio cresce 6,12% em 2011, informa a CNA.** 13 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2011/12/13/pib-do-agronegocio-cresce-6-12-no-ano>>. Acesso em: 3 maio 2012.

RODRIGUES, M. D.; SELLITTO, A. M. Práticas logísticas colaborativas: o caso de uma cadeia de suprimentos da indústria automobilística. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 43, n. 1, p. 97-111, jan./fev./mar. 2008.

RAMANATHAN, U & GUNASEKARAN, A. Supply chain collaboration: Impact of success in long-term partnerships. **Int. J. Production Economics**, v. 147, p. 252–259, 2014.

SCHOLTEN, K. & SCHILDER, S. The role of collaboration in supply chain resilience. **Supply Chain Management: An International Journal**, v. 20, n. 4, p. 471-484, 2015.

TAN, C. L.; TRACEY, M. Collaborative new product development environments: implications for supply chain management. **The Journal of supply Chain Management**, v. 43, n. 3, p. 2-15, 2007.

VAZ, J. C.; LOTTA, G. S. A contribuição da logística integrada às decisões de gestão das políticas públicas no Brasil. **RAP - Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, p. 107-139, jan./fev. 2011.

VIVALDINI, M; SOUZA, F. B; PIRES S. R. I. Processos componentes no CPFR (collaborative planning, forecasting and replenishment): estudo de caso prático. In: SIMPÓSIO DE ADMINISTRAÇÃO DA PRODUÇÃO, LOGÍSTICA E OPERAÇÕES INTERNACIONAIS, 12., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FGV-EAESP, 2009.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

WIENGARTEN, F. & LONGONI, A. A nuanced view on supply chain integration: a coordinative and collaborative approach to operational and sustainability performance improvement. **Supply Chain Management: An International Journal**, v. 20, n. 2, p. 139 –150, 2015.