

 Daniele Marano¹

 Izabel Joia³

 Caroline Maria da Costa Morgado⁴

 Francisco de Assis Guedes de Vasconcelos⁵

¹ ²Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), Unidade de Pesquisa Clínica. Instituto Nacional da Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente Fernandes Figueira. Rio de Janeiro, RJ, Brasil

² Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, Secretaria Municipal de Saúde, Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável. Duque de Caxias, RJ, Brasil

³ Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, Secretaria Municipal de Governo, Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável. Duque de Caxias, RJ, Brasil.

⁴ Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, Secretaria Municipal de Saúde, Departamento de Nutrição. Duque de Caxias, RJ, Brasil.

⁵ Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Saúde, Programa Pós-graduação em Nutrição. Florianópolis, SC, Brasil

Correspondência

Daniele Marano
danielemarano@yahoo.com.br

I Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Duque de Caxias (2017-2020): uma avaliação com base no ciclo das políticas públicas

I Duque de Caxias, Brazil, Municipal Plan for Food and Nutrition Security (2017-2020): an assessment based on the public policy cycle

Resumo

Introdução: O I Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (PLAMSAN) é uma ferramenta de planejamento, gestão e implementação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional. Em Duque de Caxias, RJ, o I PLAMSAN foi sancionado em 2016. **Objetivo:** Realizar avaliação do I PLAMSAN-DC (2017-2020), utilizando como procedimentos metodológicos uma aproximação do “Ciclo de Políticas Públicas”. **Métodos:** Estudo de avaliação usando elementos da ferramenta “ciclo de políticas públicas” com base nos seguintes procedimentos metodológicos: 1) Análise documental; 2) Revisão de literatura; 3) Avaliação do cumprimento das metas com base nas respostas advindas das Secretarias que compõem a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Resultados:** Verificou-se que, dentre as 42 metas do Plano, 14,7% foram cumpridas, 34,1% foram parcialmente cumpridas, e 51,2% não foram cumpridas. **Conclusões:** Observou-se que ainda não há acentuado papel por parte do nível municipal para a concretude de inúmeras ações que necessitam de recursos financeiros. Além disso, verifica-se a necessidade de superação de entraves, sobretudo em relação ao alcance da intersetorialidade e fortalecimento das estruturas componentes do sistema de segurança alimentar e nutricional.

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional. Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional. Ciclo de Políticas Públicas.

Abstract

Introduction: The I Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (PLAMSAN, I Municipal Plan for Food and Nutrition Security) is a planning, managing and implementing tool of the Food and Nutrition Security Policy. In Duque de Caxias, RJ, the I PLAMSAN was sanctioned in 2016. **Objective:** To carry out an evaluation of the I PLAMSAN-DC (2017-2020), using as methodological procedures an approximation of the “Public Policies Cycle”. **Methods:** Evaluation study using elements of the “Public Policies Cycle” tool based on the following methodological procedures: 1) Document analysis; 2) Literature review; 3) Assessment of achievement of goals based on responses from the secretariats that make up the Intersectoral Chamber for Food and Nutrition Security. **Results:** Among the 42 goals of the Plan, 14.7% were met, 34.1% were partially met, and 51.2% were not met. **Conclusions:** The municipality still does not play an important role in the implementation of a number of food and nutrition initiatives that require financial resources. In addition,

there is a need to overcome barriers, especially in terms of achieving intersectorality and of strengthening the structures that make up the food and nutrition security system.

Keywords: Food and Nutrition Security. Municipal Plan for Food and Nutrition Security. Food and Nutrition Security System. Public Policy Cycle.

INTRODUÇÃO

A problemática das causas e dos mecanismos de enfrentamento à fome no Brasil teve sua emergência nos primeiros anos da década de 1930.¹ Ao olhar a história da segurança alimentar e nutricional (SAN) no Brasil, de 1930 até os anos 2000, nota-se que foram décadas de desafios, retrocessos e avanços até que fosse instituída a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN).²

Dentre os avanços, pode-se destacar a publicação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que estabeleceu o conceito de SAN e propôs a criação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Enfatiza-se ainda que essa lei foi posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 7.272/2010, instituindo a PNSAN.^{2,3}

De forma pioneira, em relação aos municípios brasileiros e aos do Estado do Rio de Janeiro, em agosto de 2016, o município de Duque de Caxias, RJ realizou formalmente a adesão ao SISAN.⁴ Também de forma precursora foi elaborado e publicado, pela Lei nº 2.818, de 27 de dezembro de 2016, o I Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Duque de Caxias (I PLAMSAN-DC) com vigência de quatro anos (2017-2020).^{5,6}

De acordo com a PNSAN² e outras normativas institucionais, o Plano de SAN é uma ferramenta de planejamento, gestão e implementação da Política Municipal de SAN. Em Duque de Caxias, a vigência do I PLAMSAN-DC terminou em 2020, sendo de extrema importância avaliar sua implementação e o alcance de suas metas.^{5,6}

É importante ressaltar que ainda são escassos os estudos publicados, na forma de artigos científicos, que se detiveram na avaliação da PNSAN, particularmente na avaliação dos Planos de SAN,⁶⁻⁸ sobretudo utilizando algum tipo de metodologia específica do campo da avaliação de políticas públicas.^{9,10}

O objetivo deste artigo foi realizar uma avaliação do I PLAMSAN-DC (2017-2020), utilizando como procedimentos metodológicos uma aproximação ao modelo avaliativo denominado de “Ciclo de Políticas Públicas”.

MÉTODOS

Trata-se de estudo de avaliação do I PLAMSAN-DC (2017-2020),⁵ utilizando a ferramenta “Ciclo de Políticas Públicas” proposta por Ball & Bowe.¹¹

O I PLAMSAN-DC foi elaborado com uma perspectiva de participação social, intersetorial e multidisciplinar pelos setores municipais que compõem o SISAN, a saber: Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (DESANS) – órgão de assessoramento do governo municipal para as questões de SAN; Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN-DC) e Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA-DC). Além da participação e apoio de técnicos de secretarias municipais afetas à SAN e da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).⁶⁻¹⁴

Durante o quadriênio do I PLAMSAN-DC, a CAISAN-DC foi composta pelo DESANS, FUNDEC e por 10 secretarias municipais, a saber: Secretaria Municipal de Governo (SMG), Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH), Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMMA), Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Agricultura, Abastecimento e Pesca (SMDEAAP); Secretaria Municipal de Educação (SME), Secretaria Municipal de Saúde (SMS), Secretaria Municipal de Trabalho, Renda e Desenvolvimento Econômico (SMTRDE), Secretaria Municipal de Cultura e Turismo (SMCT), Secretaria Municipal de Comunicação Social (SMCS) e Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (SMEL).

O I PLAMSAN-DC foi constituído por 42 metas que foram organizadas em quatro eixos: 1) Acesso e Monitoramento do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA); 2) Educação Alimentar e Nutricional, Pesquisa e Formação em SAN; 3) Saúde, Alimentação e Nutrição; e 4) Agricultura Familiar, Agroecologia, Meio Ambiente e Água, conforme descrição constante no Quadro 1.⁵

Quadro 1 - Distribuição das 42 metas do I Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (PLAMSAN) de Duque de Caxias, RJ (2017-2020), segundo eixos de ação e responsável(is) pela execução.

DESCRIÇÃO DOS EIXOS E METAS PROPOSTOS	RESPONSÁVEL PELA EXECUÇÃO
Eixo 1 - ACESSO E MONITORAMENTO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA (DHAA)	
Meta 1 - Criar uma Central de Abastecimento de Alimentos e Entrepasto de Pescado Municipal	SMTERDE, SMMAAA
Meta 2 - Criar um Banco de Alimentos	SMASDH
Meta 3 - Monitorar os equipamentos públicos de SAN já implantados (Feira, C-CAIC, Restaurante Popular) e a implantar (Banco de Alimentos)	DESANS e CAISAN
Meta 4 - Adequar a necessidade de nutricionistas e técnicos de nutrição para atender aos equipamentos públicos de saúde, educação, assistência social e agricultura	CAISAN
Meta 5 - Instituir fluxo de acesso à informação às Políticas e Programas de fortalecimento da Agricultura Familiar	SMAIC, SMMAAA
Meta 6 - Criar um plano intersetorial para execução e acompanhamento das condicionalidades do PBF	SME, SMS, SMASDH
Meta 7 - Regular a oferta e publicidade de alimentos na rede municipal de educação e nas unidades escolares particulares	SME
Meta 8 - Adequar a quantidade de creches à demanda de crianças de um a quatro anos incompletos no Município	SME
Meta 9 - Adequar a quantidade de pré-escolas à demanda de crianças entre quatro e seis anos incompletos no Município	SME
Meta 10 - Garantir, pelo menos, 30% das compras de alimentos da agricultura familiar, tendo como prioridade os agricultores locais	SME, SMMAAA, SMTERDE
Meta 11 - Fortalecer o SISAN a nível municipal	DESANS, SMG, CAISAN
Meta 12 - Acompanhar Programas de Esporte e Lazer do Município que atendam pessoas em vulnerabilidade alimentar	SMEL
EIXO 2 - EDUCAÇÃO ALIMENTAR E NUTRICIONAL, PESQUISA E FORMAÇÃO EM SAN	
Meta 13 - Capacitar de forma continuada profissionais da rede municipal das áreas de educação, saúde e assistência social em SAN, EAN, Guia Alimentar para a População Brasileira, aleitamento materno, alimentação complementar, SISVAN, manejo da obesidade e outros temas prioritários	SME, SMASDH, SMS
Meta 14 - Instituir fóruns de debates com a sociedade civil sobre SAN, EAN, Agroecologia e Guia Alimentar para a População Brasileira	DESANS
Meta 15 - Fomentar a implantação do cultivo de hortas e pomares em unidades escolares	SMMAAA, SME
Meta 16 - Realizar ações destinadas às Boas Práticas de Fabricação e Manipulação de Alimentos de forma intersetorial	SMS
Meta 17 - Propor a inclusão da EAN no Projeto Político Pedagógico das unidades escolares, priorizando a temática Alimentação e Nutrição no PSE	SME
Meta 18 - Realizar EAN nas unidades de Assistência Social e de Saúde	SMASDH, SMS
Meta 19 - Realizar diagnóstico de Insegurança Alimentar através de um mapeamento, em parceria com Universidades, de todas as comunidades carentes no município	DESANS

Quadro 1 - Distribuição das 42 metas do I Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (PLAMSAN) de Duque de Caxias, RJ (2017-2020), segundo eixos de ação e responsável(is) pela execução.

DESCRIÇÃO DOS EIXOS E METAS PROPOSTOS	RESPONSÁVEL PELA EXECUÇÃO
EIXO 3 - SAÚDE, ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	
Meta 20 - Ampliar a cobertura da Estratégia Saúde da Família	SMS
Meta 21 - Ampliar o número de equipes de Núcleo de Apoio a Saúde da Família para atender o total de ESF existentes	SMS
Meta 22 - Implantar uma rede de identificação de crianças em risco nutricional (desnutrição e obesidade), incluindo os C-CAIC	SMS
Meta 23 - Tornar a Iniciativa Unidade Básica Amiga da Amamentação a estratégia municipal oficial de incentivo ao aleitamento materno na Atenção Básica	SMS
Meta 24 - Implantar duas Unidades Amigas da Amamentação por ano	SMS
Meta 25 - Incluir o Programa de Atenção aos Distúrbios Alimentares na Infância na relação de processos licitatórios prioritários	SMS
Meta 26 - Elaborar um Plano Municipal Intersetorial de Combate à Obesidade	SMS, DESANS
Meta 27 - Implantar o SISVAN na rede de atenção básica	SMS
Meta 28 - Elaborar um Guia para o Cidadão com os Serviços de Saúde (com todas as unidades de saúde, atendimentos e programas oferecidos, além das formas de acesso - fluxos gerais)	SMS
Meta 29 - Aprovar o Código Sanitário Municipal	SMS
Meta 30 - Integrar o trabalho da Vigilância Sanitária ao da Agricultura em prol do Serviço de Inspeção Municipal e do controle de Zoonoses	SMS, SMMAAA
Meta 31 - Adequar os estabelecimentos municipais aos padrões de qualidade exigidos pela vigilância sanitária municipal	SMS
Meta 32 - Criar canais de informação para a população sobre aquisição de alimentos seguros e de qualidade	SMS
Meta 33 - Reestruturar a VISA Municipal	SMS
EIXO 4 - AGRICULTURA FAMILIAR, AGROECOLOGIA, MEIO AMBIENTE E ÁGUA	
Meta 34 - Elaborar um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário, incluindo ações de infraestrutura, cultura e lazer na área rural	SMMAAA, CAISAN
Meta 35 - Realização de um novo convênio do município com a EMATER	SMMAAA, SMG
Meta 36 - Realizar um diagnóstico rural, incluindo dados de produção, socioeconômicos e ambientais	SMMAAA, CAISAN
Meta 37 - Consolidar e expandir a produção agroecológica da agricultura familiar	SMMAAA, CAISAN
Meta 38 - Expandir a coleta seletiva no município, incluindo a área rural	SMMAAA
Meta 39 - Ampliar o quadro técnico de profissionais da área das agrárias (técnicos agrícolas, agrônomo, engenheiros florestais, veterinário e zootecnistas)	SMMAAA
Meta 40 - Mapear as áreas degradadas na área rural para propor a criação de um programa de recuperação	SMMAAA
Meta 41 - Garantir e monitorar o abastecimento e a qualidade da água fornecida pela CEDAE	SMMAAA
Meta 42 - Criar uma agroindústria na área rural	SMMAAA

Nota: SMTERDE (Secretaria Municipal de Trabalho, Renda e Desenvolvimento Econômico), SMMAAA (Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento), SMASDH (Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos), DESANS (Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional), CAISAN (Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional), SMAIC (Secretaria Municipal de Ações Institucionais e Comunicação), SME (Secretaria Municipal de Educação), SMS (Secretaria Municipal de

Saúde), SMASDH (Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos), SMEL (Secretaria Municipal de Esporte e Lazer), SMG (Secretaria Municipal de Governo)

Fonte: Elaborado a partir do I PLAMSAN-DC⁵.

A avaliação do I PLAMSAN-DC foi realizada com base em uma aproximação com a teoria do Ciclo de Políticas Públicas, a qual tem sido utilizada nas últimas décadas em distintos estudos,^{9,10} a partir da análise das seguintes etapas ou fases: 1) Percepção e definição do problema; 2) Formação da agenda; 3) Formulação da política e tomada de decisões; 4) Implementação; 5) Monitoramento e avaliação da política pública.

Neste artigo, as etapas supracitadas constituíram três seções denominadas por: 1) Definição do problema, formação da agenda e formulação da política pública; 2) Implementação do I PLAMSAN-DC; e 3) Monitoramento e avaliação do I PLAMSAN-DC.

Para o desenvolvimento do estudo e elaboração das etapas de avaliação do I PLAMSAN-DC, foram realizados os seguintes procedimentos metodológicos: 1) Análise documental; 2) Revisão de literatura; 3) Avaliação do cumprimento das metas com base nas respostas advindas das Secretarias que compõem a CAISAN.

A análise documental foi desenvolvida a partir da busca e leitura de relatórios técnicos e anuais de gestão disponibilizados pelas secretarias afetas à SAN e os elaborados pelo DESANS, além de atas das reuniões do CONSEA-DC e da CAISAN-DC. Ressalta-se que os relatórios de ações do DESANS são publicados no *site* da prefeitura e entregues ao CONSEA-DC, CAISAN-DC e prefeito, anualmente, visando favorecer a transparência e o compartilhamento da experiência local.

A revisão de literatura foi realizada na base de dados Biblioteca Virtual em Saúde, entre 2020 e 2022, por concentrar a maior parte de artigos brasileiros que avaliaram a política de SAN. Foram empregados os seguintes unitermos: Segurança Alimentar e Nutricional, Plano de Segurança Alimentar e Nutricional, Promoção da Saúde, Políticas Públicas, Participação Social, Intersetorialidade.

Para avaliar o alcance das metas, o DESANS elaborou e enviou um formulário específico para cada Secretaria que compõe a CAISAN-DC, com perguntas organizadas de acordo com as ações e metas previstas no I PLAMSAN, visando identificar as atividades realizadas e não realizadas no quadriênio de 2017-2020. A partir das informações fornecidas pelas Secretarias, foi categorizado o cumprimento das metas em total, parcial e não cumprimento. O cumprimento total foi considerado quando a meta foi atingida por todas as secretarias envolvidas; o cumprimento parcial foi pontuado quando houve realização de parte das ações, ou quando parte das secretarias realizou as ações e outra parte não realizou, e o não cumprimento quando não foi realizada nenhuma das atividades previstas para o alcance da meta. O resultado da análise do cumprimento das metas foi expresso em percentual total e por eixos do I PLAMSAN.

Definição do problema, formação da agenda e formulação da política pública

O município de Duque de Caxias está situado na Baixada Fluminense, região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro. De acordo com o último Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Economia (IBGE), realizado em 2010, o município tinha 855.048 habitantes, o que representava a 3ª maior população dentre as cidades do Estado do Rio de Janeiro. Em 2020, a população do município foi estimada para 924.624 indivíduos.¹²

A desigualdade social entre os habitantes de Duque de Caxias pode ser verificada através da comparação entre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que em 2010 era de 0,71, considerado

médio, o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* de R\$45.490,61 e o salário médio mensal dos trabalhadores formais de 2,7 salários mínimos.¹²

Os primeiros registros de manifestações de insegurança alimentar (IA) na população duquecaxiense não são recentes, bem como as ações em prol de sua reversão. Como primeiras informações relacionadas à SAN em Duque de Caxias, destaca-se que em 2001 o bispo emérito Dom Mauro Morelli conduziu um grande mutirão de combate à fome e desnutrição materno-infantil, devido ao quadro alarmante de crianças em risco nutricional e baixo-peso. Foi observado que 21% das crianças menores de cinco anos acompanhadas nas unidades básicas de saúde (UBS) de Duque de Caxias estavam em risco nutricional ou desnutridas. Como ação resultante desse trabalho, houve a criação das unidades para atendimento pedagógico e nutricional de crianças desnutridas ou em risco nutricional, denominadas “Creche e Centro de Atendimento à Infância Caxiense (C-CAIC)”. Atualmente são sete, e pode-se dizer que esses foram os primeiros equipamentos de SAN do município.^{13,14}

Esse movimento da sociedade civil ligado ao envolvimento de Dom Mauro Morelli à pauta de SAN no Brasil confluiu para que o município criasse, em 2005, duas importantes instâncias locais: o DESANS e o CONSEA-DC,^{6,15,16} que contribuíram para a publicação da Política Municipal de SAN.¹⁷

A partir da institucionalização dessa pauta, juntamente com o cenário nacional favorável – publicação da Lei Orgânica de SAN em 2006³ e implementação de várias políticas públicas nesse período no contexto nacional –, o município buscou avançar na garantia do DHAA de sua população acompanhando as diretrizes nacionais.²

Nesse sentido, o DESANS desempenhou papel fundamental como capitaneador de diversos trabalhos, especialmente no período de 2009 a 2012, que tinham como objetivo conhecer o estado da arte de SAN, ou seja, apoiar a elucidação do problema e a formação da agenda de SAN. Logo, foram elaborados relatórios sobre equipamentos públicos, programas e ações relacionados à SAN, com o intuito de subsidiar os atores das secretarias envolvidas em seus planejamentos e avaliações.^{13,14,18-20}

Além disso, entre 2009 e 2012, foram realizados dois encontros com técnicos e gestores das secretarias municipais com o objetivo de mapear as ações de SAN já realizadas para contribuir para a efetivação do SISAN, da Política Municipal de SAN e para a construção do I PLAMSAN-DC.¹⁴

Concomitantemente, alguns estudos avaliaram a situação de SAN no município de Duque de Caxias. Destes, destacamos o estudo transversal de Salles-Costa et al.,²¹ de base populacional, com 1.085 famílias residentes em Campos Elíseos, segundo distrito do município. Os autores encontraram um percentual de IA de 53,8%, dos quais 31,4% apresentavam IA leve, 16,1% moderada e 6,3%, grave. Isso significa que nessas famílias havia desde a preocupação que a comida poderia acabar até a vivência de passar um dia todo sem comer nos últimos três meses.

Com o problema definido, foram várias as tentativas de formação de agenda para planejamento e execução das ações de SAN de forma integrada e intersetorial. Entretanto, somente após a adesão ao SISAN, em agosto de 2016,⁴ constatou-se que chegara a hora da formulação dessa política pública, iniciando-se a fase de elaboração do I PLAMSAN-DC, uma vez que esse era um compromisso a ser cumprido no prazo de até um ano.¹⁴

Esse percurso até a adesão ao SISAN foi relatado por Marano et al.,⁶ que observaram que um longo caminho foi percorrido por inúmeros atores durante sete anos (2009-2016), sendo marcado por desafios diversos, dentre os quais a atualização das leis municipais do CONSEA-DC e da Política Municipal de SAN.^{22,23}

Uma instância que faltava para completar os requisitos antes da adesão ao SISAN e que também deveria participar do processo de elaboração do PLAMSAN-DC foi criada no final de 2015: a CAISAN-DC, que tem a finalidade de promover a articulação e a integração dos órgãos e entidades da administração pública municipal e sociedade civil afetos à área de SAN.²⁴

De acordo com o Decreto nº 7.272/2010, o Plano de Segurança Alimentar e Nutricional constitui o principal instrumento da PNSAN e deve ser elaborado a partir das propostas advindas das Conferências de SAN; de um diagnóstico de SAN que identifique as principais demandas da população e do território; e as metas relativas à SAN estabelecidas no Plano Plurianual (PPA).²

Para a construção do I PLAMSAN-DC, foram percorridas algumas etapas, a saber: 1) Mapeamento das ações de SAN no município, por meio de entrevistas com atores-chave de secretarias e outras instâncias municipais afetas à SAN, artigos científicos, informações dos relatórios técnicos elaborados e de bases de dados oficiais com o intuito de atualizar a definição do problema; 2) Reunião com membros da CAISAN-DC para análise conjunta dos Planos e/ou Relatórios das Conferências das Secretarias que compõem a CAISAN-DC e dos Quadros de Detalhamento de Despesas (QDD), com o objetivo de reforçar a agenda que já estava formada; e 3) Realização de três oficinas de trabalho para elaboração do Plano, com o propósito de subsidiar a formulação da política pública em si.¹⁴

Esse percurso para elaboração do I PLAMSAN-DC e a análise de contexto foram detalhados no artigo conduzido por Morgado et al.¹⁴ Após o CONSEA-DC aprovar o I PLAMSAN-DC, o mesmo foi encaminhado para o prefeito municipal e para a Câmara de Vereadores, tendo sido decretado e sancionado sob a Lei nº 2.818, de 27 de dezembro de 2016.⁵

Todas essas etapas foram percorridas praticamente em seis meses, pois enquanto o município aguardava a publicação da adesão ao SISAN, foram retomados o mapeamento de ações municipais de SAN e a redação efetiva do I PLAMSAN-DC pelo DESANS. As etapas seguintes tiveram atuação da CAISAN-DC, de técnicos das secretarias municipais e da sociedade civil, que participaram das oficinas e definiram as metas prioritárias naquele momento, além do CONSEA-DC, que revisou e aprovou a versão final do plano. Ressalta-se que, junto à gestão municipal, o contexto para implementação do PLAMSAN era favorável, mas havia chance de ocorrer mudanças devido às eleições de 2016.¹⁴ Por outro lado, o cenário nacional já evidenciava o desmonte das políticas públicas de SAN, após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff.^{1,25-27}

Em função da análise contextual relatada anteriormente, optou-se pelo I PLAMSAN-DC quadrienal (2017-2020), mesmo não se alinhando à duração do PPA vigente que seria revisto em 2017 para o período de 2018-2022.²⁸

A implementação do I PLAMSAN de Duque de Caxias (2017-2020)

As políticas públicas são ações planejadas e priorizadas dentro do orçamento público. Nela são disponibilizados, distribuídos e/ou redistribuídos bens e serviços que atendam às demandas da população. Sua elaboração e implementação, momento em que se materializam as decisões e se colocam em prática aquilo que foi pensado na teoria, são da competência da administração pública (federal, estadual e municipal), sendo que a sociedade deve participar de todo o processo, desde a elaboração, implementação, monitoramento e avaliação.²⁹

Para a implementação do I PLAMSAN-DC, observou-se que foi cumprido o processo supracitado, dado que contou com o envolvimento do governo, na figura da CAISAN-DC, em seus diferentes setores e áreas de ação, do DESANS e da sociedade civil organizada instituída pelo CONSEA-DC.³⁰

Como primeira atividade após a publicação da lei referente ao I PLAMSAN-DC, os técnicos do DESANS realizaram ampla divulgação desse documento para os técnicos do governo e para a sociedade civil, tendo em vista que se concretizou a mudança do cenário político municipal. Diante disso, em 2017, o I PLAMSAN-DC foi apresentado na Câmara de Vereadores para integrantes dos poderes legislativo e executivo e da sociedade civil, com a finalidade de dar continuidade ao processo da intersectorialidade entre a gestão pública e a sociedade civil.³¹

Apesar de esse espaço de divulgação ter sido considerado exitoso, os técnicos do DESANS, em parceria com a CAISAN-DC, observaram que seria necessário elencar prioridades a serem trabalhadas no quadriênio referente a 2017-2020, devido ao elevado número de metas presentes no Plano e ao recrudescimento da pauta de SAN após as mudanças nas gestões municipal e nacional, que impactaram de forma direta e/ou indireta a implementação do I PLAMSAN-DC. Logo, foram pactuadas, durante as reuniões da CAISAN-DC do quadriênio (2017-2020), a implementação de três metas (implementação de um Banco de Alimentos, a instituição de fóruns de debates com a sociedade civil sobre SAN, EAN, Agroecologia e Guia Alimentar para a População Brasileira” e a monitoração dos equipamentos públicos de SAN já implantados (Feira, C-CAIC, Restaurante Popular).³² Além disso, esperava-se que cada secretaria que compunha a CAISAN-DC utilizasse o I PLAMSAN-DC para nortear seus planejamentos internos e, dessa forma, contribuíssem para o alcance de suas metas.

Em relação ao contexto político nacional, é importante observar que o CONSEA Nacional foi extinto no primeiro dia do mandato do presidente Jair Messias Bolsonaro, em 1º de janeiro de 2019.³³ Segundo Castro,²⁵ a extinção do CONSEA é preocupante em um cenário de crise econômica aliada a uma política de austeridade fiscal, marcado pelo desmonte de políticas sociais e pelo estancamento ou piora de indicadores sensíveis à degradação das condições de vida (recrudescimento da mortalidade infantil, interrupção do processo de diminuição da desigualdade de renda e de raça, aumento do desemprego e da pobreza, entre outros). Além disso, a extinção do CONSEA fragilizou o funcionamento do SISAN e comprometeu os processos de garantia do DHAA.^{26,34}

Ainda em relação ao contexto político nacional, é relevante observar que nos últimos anos houve redução do número de editais para implementação de equipamentos de SAN. Examinando o *site* do antigo Ministério do Desenvolvimento Social, observou-se que entre 2013-2018 houve a abertura de alguns editais de SAN que se detiveram, em sua grande maioria, ao apoio aos Estados para implementação e a consolidação do SISAN, aperfeiçoamento das políticas de SAN, modernização de bancos de alimentos e de centrais de abastecimentos. Todavia, não houve abertura expressiva de editais para a implantação de equipamentos de SAN. Cenário semelhante foi observado entre 2019 e 2020 no *site* do Ministério da Cidadania, na seção de Desenvolvimento Social. Essa redução expressiva no quantitativo de editais impacta no delineamento da política de SAN e na garantia dos direitos dos segmentos populacionais mais vulneráveis.³⁵

Tal redução impactou diretamente na implementação de equipamentos de SAN em Duque de Caxias, dado que durante esse quadriênio não foi inaugurado nenhum novo equipamento no município, que também não previu recursos próprios em seu orçamento. Assim, o município seguia com um restaurante popular estadual inaugurado em dezembro de 2001 e fechado em junho de 2017, uma Feira Popular da Agricultura Familiar (FPAF) inaugurada em 2013 e as unidades C-CAIC, em 2003.³⁶ No contexto municipal, é importante ressaltar que o CONSEA-DC e a CAISAN-DC foram mantidos.

Monitoramento e avaliação do I PLAMSAN-DC (2017-2020)

O Decreto nº 7.272/2010 definiu critérios para a elaboração dos Planos de SAN que buscam estabelecer relação com os PPA de todas as instâncias governamentais, responder pela situação de SAN e permitir a revisão dos próprios planos de SAN, a partir de processos de monitoramento e avaliação. Para além de aspectos normativos, os Planos devem conter metas que promovam a efetivação do conceito de SAN adotado pelo Brasil.²

Em relação aos aspectos normativos definidos na legislação do SISAN, ressalta-se que o I PLAMSAN-DC não teve vigência correspondente ao PPA do município e não apresentou a vinculação orçamentária das metas propostas. Todavia, o I PLAMSAN-DC apresentou metas prioritárias, respeitou as dimensões de análise da situação de SAN, definiu responsáveis pela execução das metas e propôs mecanismos para o seu monitoramento.⁵ Diante disso, esse Plano pode ser considerado adequado em relação aos aspectos normativos estabelecidos na PNSAN.²

No PPA 2018-2021, a previsão orçamentária para ações de SAN presentes foi para a criação do Fundo Municipal de SAN, despesas administrativas do CONSEA/DC, manutenção do DESANS e de novos equipamentos de SAN – que não foram implementados em Duque de Caxias.²⁸ Ou seja, mesmo com o I PLAMSAN-DC publicado, não foi possível realizar discussão que buscasse alinhar o novo PPA às metas de SAN estabelecidas.

Conforme descrito no Quadro 1, o I PLAMSAN-DC contemplou 42 metas.⁵ A inserção desse quantitativo de metas pode ser esperada, dado que a proposição desse documento foi totalmente inovadora para as pessoas envolvidas nesse trabalho e para o município. Realizando um comparativo entre os dois Planos de SAN Nacionais, observa-se que o I Plano Nacional de SAN (2011-2015) foi composto por 330 metas³⁷ e o II PLANSAN (2016-2019), por 144 metas.³⁸ Segundo Oliveira et al.,³⁹ essa diferença no quantitativo de metas pode ser atribuída ao processo de refinamento das análises que, no segundo Plano Nacional, ocorreu de forma mais sistematizada atendendo à demanda de subsidiar a construção das metas prioritárias e estratégicas para a SAN.

É importante ressaltar que nos anos de vigência do I PLAMSAN-DC, as 42 metas foram discutidas em diferentes espaços, tais como no CONSEA-DC, na CAISAN-DC e nas 9ª e 10ª Conferências Municipais de SAN, com o objetivo principal de elencar as ações prioritárias da política de SAN em Duque de Caxias dentre o conjunto total de metas.^{14,31}

Ao longo dos quatro anos de vigência do I PLAMSAN-DC, a CAISAN-DC centralizou sua atenção em três metas que serão abordadas de forma sucinta a seguir.

Pelo fato de em 2016 o município ter sido contemplado com uma emenda parlamentar para a implementação de um Banco de Alimentos, a CAISAN priorizou a meta 2 do eixo I – Criar um Banco de Alimentos⁵ (Quadro 1). Todavia, a dificuldade de cumprimento das exigências estabelecidas para implementação desse equipamento inviabilizou sua concretude.²⁸

A meta 14 contida no eixo 2 – “Instituir fóruns de debates com a sociedade civil sobre SAN, EAN, Agroecologia e Guia Alimentar para a População Brasileira” (Quadro 1) – também foi elencada pela CAISAN-DC, a partir da identificação da necessidade de comunicar com a população o tema, ainda com pouca visibilidade, e pelo baixo custo e governabilidade do grupo em executá-la. Durante o quadriênio do I PLAMSAN, o DESANS e outros parceiros governamentais e da sociedade civil realizaram cursos, rodas de conversa, oficinas e elaboração de materiais educativos objetivando cumprimento dessa meta.^{32,40,41}

Para a meta 3 do eixo 1 – “Monitorar os equipamentos públicos de SAN já implantados (Feira, C-CAIC, Restaurante Popular) e a implantar (Banco de Alimentos)” (Quadro 1) –, foram monitoradas a FPAF e as unidades C-CAIC. O monitoramento da FPAF se deu nas reuniões do Grupo Gestor, composto por feirantes e representantes do poder público. Já as unidades C-CAIC, por serem os primeiros equipamentos de SAN no município e por atenderem crianças em risco nutricional e desnutridas, ações foram realizadas desde elaboração de cartilha para as famílias com informações dos equipamentos públicos de Secretarias Municipais – Saúde, Educação, Assistência Social e Direitos Humanos e da Fundação de Apoio à Escola Técnica, Ciência, Tecnologia (FUNDEC) –, realização de oficinas para manipuladores de alimentos e outros profissionais envolvidos no cuidado e encontro intersectorial promovido pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e CONSEA-DC, para discutir as políticas públicas nas unidades C-CAIC.^{32,40,41}

É importante destacar que, devido à desativação do Restaurante Popular de Duque de Caxias em 2017, por conta da crise enfrentada pelo Estado do Rio de Janeiro,⁴² o mesmo não foi monitorado. Tendo sido esse equipamento de SAN reinaugurado em março de 2021, especialmente devido ao aumento da IA com a pandemia da Covid-19.⁴³ O banco de alimentos também não foi monitorado, dado que não havia sido implantado.

Além das metas acordadas nas reuniões da CAISAN-DC, as Secretarias de Duque de Caxias também realizaram ações em relação à política de SAN que propiciaram o alcance total ou parcial das metas do I PLAMSAN-DC. E isso foi confirmado com a aplicação dos formulários para avaliação do Plano.

No Quadro 2, foi apresentada a análise do cumprimento das metas do I PLAMSAN-DC de acordo com os quatro eixos supracitados. Com base nas análises, observou-se elevado percentual de não cumprimento para os eixos III e IV; de cumprimento parcial para os eixos I e II; e de cumprimento para o eixo I. Como resultado geral, destaca-se que 51,2% das metas não foram cumpridas, 34,1% foram parcialmente cumpridas e apenas 14,7% foram cumpridas.

Quadro 2. Análise do cumprimento das metas do I PLAMSAN-DC de acordo com os seus eixos.

EIXO	CUMPRIMENTO DAS METAS			TOTAL
	CUMPRIDA n (%)	PARCIALMENTE CUMPRIDA n (%)	NÃO CUMPRIDA n (%)	
I - Acesso e Monitoramento do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)	0	7 (58,3)	5 (41,6)	12
II - Educação Alimentar e Nutricional, Pesquisa e Formação em SAN	2 (28,5)	3 (42,8)	2 (28,5)	7
III - Saúde, Alimentação e Nutrição	3 (21,4)	3 (21,4)	8 (57,2)	14
IV - Agricultura Familiar, Agroecologia, Meio Ambiente e Água*	1 (12,5)	1 (12,5)	6 (42,8)	8
TOTAL	6 (14,7)	14 (34,1)	21 (51,2)	41

*Uma meta sem informação.

É importante pontuar que a SMMAAA, SMS, SME foram as secretarias responsáveis pelos maiores quantitativos de metas no I PLAMSAN-DC. Além disso, é possível observar que todas as metas referentes a

construção ou implementação de algum equipamento público de SAN (central de abastecimento de alimentos e entreposto de pescado municipal, agroindústria, banco de alimentos, unidades amigas da amamentação) não foram cumpridas no quadriênio de 2017-2020 pelas secretarias responsáveis. É importante ressaltar que a maioria das metas cujo responsável foi a SMS e SMMAAA não foi cumprida, sobretudo no que se refere a ações relativas ao diagnóstico situacional de IA, mapeamento de áreas rurais, plano rural de desenvolvimento rural sustentável, convênio com a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), adequação de profissionais (área das agrárias e nutrição) para atender as diferentes secretarias, expansão da produção agroecológica e da coleta seletiva, compra de, no mínimo, 30% da agricultura familiar, implementação das unidades amigas de amamentação, inclusão de programa de atenção aos distúrbios alimentares na infância entre os prioritários nos processos de compras, implementação de um plano municipal de combate à obesidade, elaboração de um guia para o cidadão com os serviços de saúde, aprovação do código sanitário municipal, entre outros.

Pode-se observar que maioria das ações que foram cumpridas ou parcialmente cumpridas pelas secretarias foram aquelas que congregaram baixo custo, viabilidade e governabilidade dos atores envolvidos. Logo, avançaram: o monitoramento de equipamentos públicos já implantados (FFAF, C-CAIC), a implementação de fóruns de debates com a sociedade civil sobre SAN, EAN, implantação de hortas, as ações destinadas às boas práticas de fabricação e manipulação de alimentos, a realização de atividades de EAN, e a implementação de uma rede de identificação de crianças em risco nutricional.

Apesar de a agenda de SAN exigir políticas públicas articuladas e convergentes entre os setores e instâncias de diálogo capazes de superar as barreiras das políticas setoriais, observa-se que o não cumprimento de mais da metade das metas do I PLAMSAN-DC pode ser parcialmente explicado pela dificuldade dos técnicos do município de Duque de Caxias em realizar o trabalho de forma intersetorial e institucionalizada, pela baixa compreensão em relação à política de SAN e a não previsão orçamentária no PPA das metas contidas no I PLAMSAN-DC.

Em relação à intersetorialidade, Casemiro et al.,⁴⁴ em estudo realizado no município de Duque de Caxias cujo objetivo foi apresentar experiências de nutricionistas em atividades de educação alimentar e nutricional desenvolvidas nos últimos dez anos nas escolas de Duque de Caxias, constataram que a experiência da intersetorialidade ocorre no âmbito da integração entre as pessoas servidores com inserções em diferentes espaços na mesma secretaria ou em secretarias diferentes. Todavia, os autores enfatizaram a importância de se caminhar para a institucionalização mais efetiva dessas parcerias.

Em relação à baixa compreensão da política de SAN pelos técnicos do município de Duque de Caxias, Burity et al.⁴⁵ destacaram que a garantia de direitos, com destaque à SAN, advém com base na compreensão de todos os técnicos e servidores que atuam em programas governamentais. Logo, ter essa premissa cumprida, especialmente entre os membros da CAISAN-DC, torna-se imprescindível para promover engajamento na execução do PLAMSAN. É necessário pontuar que o início da vigência do I PLAMSAN-DC foi marcada pela entrada de novos membros na CAISAN-DC que não detinham conhecimento sobre a política de SAN. Mesmo com a formação dessas pessoas em relação ao tema e suas normativas, o que foi observado durante a vigência do I PLAMSAN-DC, houve inúmeros recomeços devido à mudança de membros dessa instância.

Além disso, é de suma importância a inserção da dotação orçamentária para as metas estabelecidas no Plano. O PPA é uma ferramenta de gestão que tem como objetivo organizar e viabilizar a ação pública, definindo o conjunto das políticas de governo, bem como o orçamento e os recursos necessários para o alcance dessas metas.⁴⁶ Dessa forma, possibilita a institucionalização de programas de SAN como políticas públicas permanentes no âmbito do município.

Como discutido anteriormente, o momento de elaboração do I PLAMSAN-DC foi diferente ao do PPA do município de Duque de Caxias. Logo, tal questão impossibilitou a inserção da dotação orçamentária para as metas estabelecidas no Plano.^{5,47} Machado et al.⁷ evidenciaram a importância de vincular o Plano de SAN ao PPA e ter um fundo específico para a política de SAN. De acordo com os autores, a não vinculação orçamentária foi considerada importante limitação para a execução da política por conta da impossibilidade de o Plano fazer parte da agenda das contas públicas. É relevante enfatizar que os recursos orçamentários adequados seriam importantes para mapear situações de vulnerabilidade social, estabelecer indicadores de IA, implementar projetos e programas e monitorar as ações de SAN.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A avaliação do I PLAMSAN-DC foi um passo muito importante para elucidar os processos de estruturação, normatização e implementação das metas. Ressalta-se que essa avaliação no nível municipal é bastante inovadora, sobretudo pela tentativa de uso e/ou aproximação do método de “Ciclo de políticas públicas”.

Em relação à implementação das 42 metas do I PLAMSAN-DC, observou-se, com a análise das metas prioritárias pela CAISAN-DC e das respostas das Secretarias, que houve um movimento para o cumprimento das mesmas. Porém, verificou-se que o não cumprimento de mais da metade das metas revelou a necessidade de superação de entraves, principalmente no que diz respeito ao fortalecimento das estruturas componentes do SISAN, ao alcance da intersetorialidade e à disponibilização/utilização de dotação orçamentária adequada para a execução das metas programáticas.

É importante pontuar que o processo de construção e implementação do I PLAMSAN-DC pode ser considerado pioneiro e exitoso por atores envolvidos na agenda de SAN de outros municípios e estados brasileiros, dado que nem todos os estados brasileiros possuem seus Planos de SAN publicados, e que ainda segue baixo o percentual de municípios com adesão ao SISAN, especialmente no contexto atual de desmonte das políticas públicas que impacta diretamente a Política de SAN.

Destaca-se que o compartilhamento das informações inseridas neste artigo pode auxiliar outros estados e/ou municípios em seus processos de implementação da política de SAN e elaboração dos seus Planos de SAN. Além disso, essa avaliação é de extrema importância para auxiliar a elaboração do II PLAMSAN-DC, que se encontra em processo de construção.

AGRADECIMENTOS

Apoio aos Programas e Cursos de Pós-Graduação Strictu Sensu do Estado do Rio de Janeiro, Projeto de Fortalecimento Institucional à Pós-Graduação em Saúde da Criança e da Mulher, Ref: E-26/211.040/2021

REFERÊNCIAS

1. Vasconcelos F de AG de, Machado ML, Medeiros MAT de, Neves JA, Recine E, Pasquim EM. Public policies of food and nutrition in Brazil: From Lula to Temer. Revista de Nutrição [Internet]. 2019 [cited 2022 Mar 20];32. Available from: <https://Doi.Org/10.1590/1678-9865201932e180161>

2. Brasil. Decreto n.º 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei n.º 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. (2010)
3. Brasil. Lei n.º 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN – com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. (2006)
4. Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Resolução nº 5, de 3 de agosto de 2016. Formaliza a adesão do(s) Município(s) ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. (2016).
5. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Lei nº 2.818, de 27 de dezembro de 2016. Aprova o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável para o quadriênio 2017-2020 e dá outras providências. (2016). Disponível em: https://duquedecaxias.rj.gov.br/portal/arquivos/desans/plano_municipal_san_dc.pdf
6. Marano D, Morgado CMDC, Franco ADS, Joia ICO da S. Relato de Experiência: percurso e desafios para adesão municipal ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. *DEMETRA* [periódico na internet], 2021 [acessado em 2022 Mar 18]; 16: e50901. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/demetra.2021.50901>.
7. Machado ML, Gabriel CG, Soar C, Mamed GR, Machado PMO, Lacerda JT. Adequação normativa dos Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. *Cad Saúde Pública* [periódico na internet] 2018a [acessado 2022 Mar 18]; 34(1):e00206716. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-311X00206716>
8. Guimarães LMB, Silva SJ. I Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e o Bolsa Família em perspectiva intersetorial. *ServSocSocied*[periódico na internet]2020 [acessado 2022 Mar 18]; (137):74-94. Disponível em:<https://doi.org/10.1590/0101-6628.202>
9. Najjar J, Mocarzel M, Morgan K. Os Planos Municipais de Educação do Estado do Rio de Janeiro: um mapeamento de metas, estratégias e desafios. *Ensaio* [periódico na internet] 2020 [acessado 2022 Mar 18]; 28(109):1033-1053. Disponível em:<https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002802120>
10. Granja CD, Carneiro AM. O programa Ciência sem Fronteiras e a falha sistêmica no ciclo de políticas públicas. *Ensaio* [periódico na internet] 2021 [acessado 2022 Mar 18]; 29(110):183-205. Disponível em:<https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002801962>
11. Ball SJ, Bowe R. Subject departments and the implementation of National Curriculum policy: an overview of the issues. *J Curriculum Studies*[periódico na internet] 1992 [acessado 2022 Mar 18]; 24(2):97-115. Disponível em:<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0022027920240201>
12. IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Duque de Caxias. Portal Cidades. (2010). Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/duque-de-caxias/pesquisa/23/22469?detalhes=true>
13. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável. Perfil nutricional e socioeconômico das crianças matriculadas nas Creches e Centro de Atendimento à Infância Caxiense (C-CAIC) do Município de Duque de Caxias. Duque de Caxias, RJ: DESANS. (2012a).

14. Morgado CMC, Casemiro JP, Cruz LM. Estratégias, oportunidades e desafios do processo de construção de um Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. *Segurança Alimentar e Nutricional* [Internet], 2022 [citado em: 19 Set 2022]; 29(00):e022002. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8666690>.
15. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Lei n.º 1.881, de 1o de junho de 2005. Cria o Departamento Geral de Segurança Alimentar e Nutricional do Município de Duque de Caxias (CONSEA-DC) no município de Duque de Caxias. (2005a).
16. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Lei n.º 1.928, de 19 de dezembro de 2005. Cria o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município de Duque de Caxias (CONSEA-DC) no município de Duque de Caxias. (2005b). Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1wlnFD-uH2-5fvGNTCNh73j2Q2g41XvWa/view>
17. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Lei 2.100, de 21 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (PMSANS) e sobre o Sistema Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e dá outras providências. (2007).
18. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável. Georreferenciamento dos equipamentos públicos relacionados à segurança alimentar e nutricional do Município de Duque de Caxias. Duque de Caxias, RJ: DESANS. (2012b).
19. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável. Diagnóstico situacional do Município de Duque de Caxias. Duque de Caxias, RJ: DESANS. (2012c).
20. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável. Avaliação do perfil dos beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) do município de Duque de Caxias do Estado do Rio de Janeiro (RJ). Duque de Caxias, RJ: DESANS. (2012d).
21. Salles-Costa R, Pereira RA, Vasconcellos MTL, Veiga GV, Marins VMR, Jardim B C, Gomes FS, Sichieri R. Associação entre fatores socioeconômicos e insegurança alimentar: estudo de base populacional na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, Brasil. *RevNutr*; 21(Suplemento):99s-109s.
22. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Lei n.º 2.703, 04 de maio de 2015. Altera a ementa e demais dispositivos da Lei 1.928, de 19 de dezembro de 2005, que criou o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município de Duque de Caxias (CONSEA-DC) e dá outras providências. (2015a). Disponível em: <https://www.cmdc.rj.gov.br/?p=5815>
23. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Lei n.º 2.704, 04 de maio de 2015. Altera artigos da Lei 2.100, de 21 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (PMSANS) e sobre o Sistema Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e dá outras providências. (2015b). Disponível em: <https://www.cmdc.rj.gov.br/?p=5817>
24. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Decreto n.º 6.583, de 15 de setembro de 2015. Cria no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN-DC) no município de Duque de Caxias. (2015c). Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1gt_-m9DtZKk2WF8cl6XOjwsB_aS-HV8/view

25. Castro IRR. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. *Cad Saúde Publ*[periódico na internet] 2019 [acessado 2022 Mar 18]; 35(2). Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00009919>
26. Recine E, Fagundes A, Silva BL, Garcia GS, Ribeiro RCL. Reflections on the extinction of the National Council for Food and Nutrition Security and the confrontation of Covid-19 in Brazil. *Rev Nutr*[periódico na internet] 2020 [acessado 2022 Mar 18]; 33:e200176. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-9865202033e200176>
27. Souza BFNJ, Bernardes MS, Vieira VCR, Francisco PMSB, Marín-León L, Camargo DFM, Segall-Corrêa AM. (In)segurança alimentar no Brasil no pré e pós pandemia da COVID-19: reflexões e perspectivas. *InterAm J Med H* [periódico na internet] 2021 [acessado 2022 Mar 18]; 4. Disponível em: <https://doi.org/10.31005/iajmh.v4i.160>
28. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Lei n.º 2.885, de 28 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o Plano Plurianual (2018-2021). (2017). <https://www.cmdc.rj.gov.br/?p=18456>
29. Cardoso Jr JC, Cunha AS. (Orgs.). Planejamento e avaliação de políticas públicas. Brasília: Ipea; 2015.
30. Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional: Textos de Referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, CONSEA; 2004.
31. CMDC. Caxias lança Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. Portal da Câmara Municipal de Duque de Caxias, 28 de junho de 2017. Disponível em: <https://www.cmdc.rj.gov.br/?p=17722>.
32. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável. Relatório Anual de Ações do Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, 2018. Duque de Caxias, RJ: DESANS; 2018. Disponível em: https://duquedecaxias.rj.gov.br/portal/arquivos/desans/Relatorio_Anual_2018.pdf
33. Brasil. Medida Provisória n.º 870, de 1º de janeiro de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. (2019).
34. Neves JA, Machado ML, Oliveira LDA, MorenoYMF, Medeiros MAT, Vasconcelos FAG. Unemployment, poverty, and hunger in Brazil in Covid-19 pandemic times. *Rev Nutr*[periódico na internet] 2021 [acessado 2022 Mar 18]; 34:e200170. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-9865202134e200170>
35. Padrão SM, Aguiar OB. Restaurante popular: a política social em questão. *Physis*[periódico na internet] 2018 [acessado 2022 Mar 18]; 28(3):e280319. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-73312018280319>
36. EXTRA. Restaurantes Populares de Nova Iguaçu e Duque de Caxias vão fechar. Jornal EXTRA, 30 de junho de 2017. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/extra-extra/restaurantes-populares-de-nova-iguacu-duque-de-caxias-va-ao-fechar-21539315.html>
37. Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2012/2015. Brasília: MDS, Caisan; 2011.
38. Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2016/2019. Brasília: MDS, Caisan; 2018.

39. Oliveira ASB, Casemiro JP, Brandão AL, Pinto MAS. Monitoramento e Avaliação da Segurança Alimentar e Nutricional: um olhar sobre as publicações oficiais. *Cien SaudeColet*[periódico na internet] 2020 [acessado 2022 Mar 18]; 27(2). Disponível em: <http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/monitoramento-e-avaliacao-da-seguranca-alimentar-e-nutricional-um-olhar-sobre-as-publicacoes-oficiais/17876?id=17876>
40. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável. Relatório Anual de Ações do Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, 2019. Duque de Caxias, RJ: DESANS; 2019. Disponível em: https://duquedecaxias.rj.gov.br/images/desans/Relatorio_Anual_2019.pdf
41. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável. Relatório Anual de Ações do Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, 2020. Duque de Caxias, RJ: DESANS; 2020. Disponível em: https://duquedecaxias.rj.gov.br/images/desans/Relatorio_Anual_2020.pdf
42. Amaral YNV, Marano D. Principais ações dos estados e do distrito federal para preservar o direito à alimentação escolar durante a pandemia do novo coronavírus. *Demetra* [periódico na internet] 2021 [acessado 2022 Mar 18]; 16:e54764. Disponível em: [10.12957/demetra.2021.54764](https://doi.org/10.12957/demetra.2021.54764)
43. Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. Insegurança Alimentar e Covid-19 no Brasil. PENSSAN. (2021). Disponível em: http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf
44. Casemiro JP, Fonseca ABC, Machado ECS, Peres AC. Impasses, desafios e as interfaces da educação alimentar e nutricional como processo de participação popular. *TrabEduc Saúde* [periódico na internet] 2015 [acessado 2022 Mar 18]; 13(2):493-514. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1981-7746-sip00051>
45. Burity VTA, Rocha NC. (Orgs.). Resumo Executivo Informe DHANA, 2021: pandemia, desigualdade e fome. Brasília, DF: FIAN Brasil; 2021.
46. Cavalcante P. O Plano Plurianual: resultados da mais recente reforma do Planejamento e Orçamento no Brasil. *RevServ Público* [periódico na internet] 2014 [acessado 2022 Mar 18]; 58(2):129-50. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v58i2.168>
47. Duque de Caxias. Prefeitura Municipal. Lei n.º 2.603, de 26 de dezembro de 2013. Dispõe sobre o plano plurianual (PPA) para o período de 2014-2017. (2013). <http://transparencia.duquedecaxias.rj.gov.br/portal/images/arquivos/docs/leis/PPA.pdf>

Colaboradores

Marano D, Joia I e Morgado CMC trabalharam em todas as etapas, desde a concepção, análise, interpretação dos dados, escrita e revisão da versão final do artigo; Vasconcelos FAG participou da etapa da concepção, interpretação dos dados e revisão final do artigo.

Conflito de Interesses: Os autores declaram não haver conflito de interesses.

Recebido: 20 de junho de 2022

Aceito: 27 de março de 2023