



 Mayara Barroso Quintanilha¹

 Ana Maria Thomaz Maya Martins²

 Inês Rugani Ribeiro de Castro^{1,3}

 Camila Maranhã Paes de Carvalho^{1,4}

 Luisete Moraes Bandeira⁵

 Fernanda Lessa Mainier Hack⁶

 Mariana Santarelli⁷

 Vitória Lucia Silva de Moraes⁸

 Laís Amaral Mais²

¹ Observatório Brasileiro de Conflitos de Interesse em Alimentação e Nutrição^{ROR}, Niterói, RJ, Brasil.

² Instituto de Defesa de Consumidores. Brasília^{ROR}, DF, Brasil.

³ Universidade do Estado do Rio de Janeiro^{ROR}, Instituto de Nutrição, Departamento de Nutrição Social. Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

⁴ Universidade Federal Fluminense, ^{ROR} Faculdade de Nutrição Emília de Jesus Ferreiro, Departamento de Nutrição Social. Niterói, RJ, Brasil.

⁵ Organização Pan-Americana da Saúde. ^{ROR} Brasília, DF, Brasil

⁶ Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável. ^{ROR} Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

⁷ Observatório da Alimentação Escolar. Rio de Janeiro, ^{ROR} RJ, Brasil.

⁸ ACT Promoção da Saúde. ^{ROR} Rio de Janeiro, RJ, Brasil

Correspondência

Mayara Barroso Quintanilha
mayarabq@id.uff.br

Editor Associado

 Fernando Lamarca

Pautando o tema “Conflitos de interesse” na VI Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Addressing the theme “Conflicts of interest” at the 6th National Food and Nutrition Security Conference

Resumo

Situações de conflitos de interesse (Col) decorrentes da interferência de atores comerciais no campo da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) vêm ocorrendo no país. Como forma de proteger espaços públicos de tomada de decisão de situações de Col, a 6ª Conferência Nacional de SAN (CNSAN) apresentou e discutiu medidas para prevenção, mitigação e gerenciamento de Col. Este artigo teve como objetivo apresentar um panorama sobre como a temática de Col foi tratada no processo conferencial da 6ª CNSAN e refletir sobre desafios e possibilidades para seu avanço na agenda de SAN no Brasil. Foi realizada a análise de conteúdo de documentos produzidos no âmbito do processo conferencial da 6ª CNSAN ocorrida em 2023. O processo conferencial da 6ª CNSAN tratou do tema de Col por meio de diferentes documentos que apresentaram e problematizaram o conceito de Col, caracterizaram estas situações, adotaram uma ferramenta para avaliar interações e diferentes mecanismos para prevenir Col. Além disso, contou com a realização da conferência livre sobre Col na SAN. Nela foram elaboradas oito propostas que foram encaminhadas para a etapa nacional da 6ª CNSAN. O documento final desta etapa contemplou 11 propostas relacionadas a Col. Apesar de ter mobilizado e avançado nas discussões sobre como proteger o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional da ocorrência de situações de Col, percebe-se a necessidade de ampliar este debate e aplicar as propostas oriundas da 6ª CNSAN em atos normativos nos processos, políticas, programas e ações no campo da SAN.

Palavras-chave: Participação social. Controle Social. Programas e Políticas de Nutrição e Alimentação.

Abstract

Conflicts of Interest (Col) arising from the interference of commercial actors in the field of Food and Nutrition Security (FNS) have been occurring in the country. To protect public decision-making spaces from Col situations, the 6th National FNS Conference (CNSAN) presented and discussed measures for Col prevention, mitigation, and management. This article aims to provide an overview of how the Col theme was addressed throughout the 6th CNSAN

conference process and to reflect on the challenges and possibilities for its advancement within the FNS agenda in Brazil. We conducted a content analysis of documents produced within the scope of the 6th CNSAN conference process, which took place in 2023. The 6th CNSAN conference process addressed Col through various documents that presented and problematized the concept of Col, characterized these situations, and adopted both a tool to assess interactions and different mechanisms to prevent Col. Furthermore, a free conference focusing specifically on Col in FNS was held, during which eight proposals were developed and submitted to the national stage of the 6th NCFNS. The final document of this stage included 11 proposals related to Col. Despite mobilizing and advancing discussions on how to protect the National Food and Nutrition Security System from Col situations, there is a clear need to broaden this debate and incorporate the proposals originating from the 6th CNSAN into regulatory acts across processes, policies, programs, and actions within the FNS field.

Keywords: Social participation. Social Control. Nutrition Programs and Policies.

INTRODUÇÃO

Conflitos de interesse (Col) são situações em que há o risco de um interesse primário (por exemplo, interesse público) sofrer a interferência de interesses secundários (por exemplo, interesse privado comercial).¹⁻⁴ No campo da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), situações de Col ocorrem quando existe um interesse com potencial para interferir na alimentação adequada e saudável e no direito humano à alimentação adequada (DHAA).

No Brasil, situações de Col vêm sendo mapeadas, envolvendo a interferência e a influência de atores comerciais⁵ relacionados a produtos alimentícios ultraprocessados (PAUP) em políticas, programas e ações governamentais, especialmente aquelas relacionadas à SAN.⁶⁻⁹ Reiteradamente, esses atores comerciais estão envolvidos em situações de Col,¹⁰ sobrepondo seus interesses privados (maximização do lucro) sobre os interesses públicos (efetivação da SAN, por exemplo), uma vez que suas práticas, políticas e produtos influenciam negativamente a soberania alimentar e a SAN, impactando negativamente a saúde humana e planetária.¹¹

Haja vista que casos emblemáticos de Col vêm ocorrendo no âmbito da implementação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan)¹² e de políticas públicas de SAN,^{8,9,13} é essencial reconhecer a existência de situações de Col como um problema para a realização do DHAA e pautar este tema no âmbito do Sisan, que tem como objetivo central coordenar e articular as ações do governo e da sociedade civil para garantir a efetivação do DHAA.¹⁴

Para enfrentar e evitar a influência dos atores comerciais nas instâncias de participação e controle social no campo da SAN, Silva e colaboradores¹⁵ apontam a necessidade de fortalecer as organizações da sociedade civil (OSC) verdadeiramente engajadas com a agenda da SAN e de constante diálogo e coordenação entre os movimentos sociais, por meio de ações de conselhos nacionais bem estruturados.

Os conselhos nacionais de políticas sociais constituem espaços de participação popular¹⁶ previstos na Constituição Federal de 1988.¹⁷ No campo das políticas sociais de SAN, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), órgão de assessoramento imediato à Presidência da República e integrante do Sisan,¹⁸ tem como uma de suas responsabilidades convocar a Conferência Nacional de Segurança Alimentar (CNSAN), definindo sua composição, organização e funcionamento, por meio da publicação de regulamento próprio.¹⁹

A CNSAN, prevista na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan), se configura como um espaço para tomada de decisão conjunta entre governo e sociedade civil. Com realização prevista a cada quatro anos, objetiva discutir e apresentar diretrizes e proposições para a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e demais políticas públicas.^{20,21} Foram realizadas seis edições da CNSAN entre 1994 e 2023.

A CNSAN é precedida de processos preparatórios nos municípios, estados e Distrito Federal.²⁰ Em 2023, o processo preparatório para a 6ª CNSAN inovou ao possibilitar a realização de conferências livres autogestionadas. Nesse contexto, OSC que se declaram livres de Col realizaram uma Conferência Livre para discutir medidas para prevenção, mitigação e gerenciamento de Col, especialmente no âmbito do Sisan.

A 6ª CNSAN ocorreu entre os dias 11 e 14 de dezembro de 2023, em Brasília, organizada pelo Consea em parceria com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) e demais componentes do Sisan. O processo de eleição para pessoas delegadas envolveu o regulamento de cada estado e do Distrito Federal, e considerou a priorização de especificidades culturais, formas de organização e de representação dos povos indígenas e comunidades tradicionais.²²

Este artigo tem como objetivo apresentar um panorama sobre como a temática de Col foi tratada no processo conferencial da 6ª CNSAN e refletir sobre os desafios e possibilidades para o seu avanço na agenda de SAN no Brasil.

MÉTODO

Trata-se de um estudo exploratório de abordagem qualitativa, realizado com base em pesquisa documental.²³ Compreende-se que documentos de políticas comunicam intenções, compromissos e propostas, servem como textos a serem interpretados e podem servir para a realização e coordenação de ações.²⁴

Foram analisados os documentos, de domínio público, produzidos no âmbito da 6ª CNSAN e coletados na página do Consea (<https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea>). São eles: caderno de orientações e regulamento²² para as Conferências Livres Nacionais, caderno de orientações para a 6ª CNSAN,²⁵ documento base da 6ª CNSAN,²⁶ caderno de propostas da 6ª CNSAN,²⁷ Manifesto à Sociedade Brasileira sobre Erradicar a Fome e Garantir Direitos com Comida de Verdade, Democracia e Equidade,²⁸ relatório final da 6ª CNSAN²⁹ e revista da 6ª CNSAN.³⁰ Também foram incluídos na coleta os dados internos do relatório final da “Conferência Livre Nacional sobre prevenção, gestão e mitigação de conflitos de interesse em políticas de segurança alimentar e nutricional”, aqui chamada de Conferência Livre, também realizada em 2023. A autoria e os objetivos dos documentos da 6ª CNSAN, bem como os elementos referentes a Col neles presentes, estão sistematizados no Quadro 1.

Quadro 1. Análise dos documentos da 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2023.

Documento, Ano de publicação	Autoria ou proponentes	Objetivo	Abordagem de Conflitos de Interesse
Orientações e Regulamento para as Conferências Livres Nacionais, 2023.	Consea	Apresentar as orientações gerais e o regulamento oficial para realização de conferências livres nacionais na etapa nacional da 6ª CNSAN.	- Quesitos para organização e financiamento das conferências livres. - Quesitos da eleição de pessoas delegadas. - Conceituação de Col e caracterização das situações de Col.
Caderno de Orientações da 6ª CNSAN, 2023.	Consea	Apresentar as orientações gerais para a realização de conferências livres nacionais, das conferências estaduais e do Distrito Federal e da 6ª CNSAN, a partir dos eixos temáticos e de suas ementas.	- Componente da ementa do eixo temático “Democracia e participação social”, sendo relacionado a mecanismos de prevenção, mitigação e gerenciamento de Col no âmbito do Sisan. - Prevenção de Col no âmbito da realização das conferências locais, territoriais, municipais, estaduais e do Distrito Federal. - Prevenção de Col no âmbito da participação e da eleição de pessoas delegadas das conferências locais, territoriais, municipais, estaduais e do Distrito Federal. - Conceituação de Col e caracterização das situações de Col. - Recursos para financiamento da 6ª CNSAN. - Prevenção e gestão de Col no âmbito da organização das etapas preparatórias e realização da 6ª CNSAN.

Quadro 1. Análise dos documentos da 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. 2023.(Cont)

Documento, Ano de publicação	Autoria ou proponentes	Objetivo	Abordagem de Conflitos de Interesse
Documento Base - 6ª CNSAN, 2023.	Consea	Motivar reflexões que articulem a realidade local com contextos mais amplos; subsidiar discussões para a 6ª CNSAN; e discorrer sobre os três eixos temáticos da 6ª CNSAN.	- Componente das questões problematizadoras dos eixos temáticos, sendo relacionado a: - adesão de organizações da sociedade civil sem fins lucrativos e setor privado ao Sisan. - adoção de critérios para prevenir e mitigar Col na condução das pesquisas e nos processos de tomada de decisão. - identificação de situações no âmbito da formulação e implementação de políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional. - identificação de mecanismos e práticas precisam ser criados e/ou fortalecidos nos diferentes âmbitos do Sisan.
Caderno de propostas - 6ª CNSAN, 2023.	Consea	Contribuir para que os debates da 6ª CNSAN sejam pautados por questões concretas que traduzem demandas e anseios que tiveram origem nas contribuições das/os participantes durante as etapas da Conferência.	- Componente nas propostas aprovadas.
Manifesto da 6ª CNSAN à Sociedade Brasileira sobre Erradicar a Fome e Garantir Direitos com Comida de Verdade, Democracia e Equidade, 2023.	Consea	Mobilizar e engajar os participantes e a sociedade brasileira sobre erradicar a fome e garantir direitos com comida de verdade, democracia e equidade.	- Convocando as três esferas de governo a garantir políticas públicas com mecanismos efetivos de prevenção, mitigação e gestão de Col e que assegurem o direito humano à alimentação adequada.

Quadro 1. Análise dos documentos da 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. 2023. (Cont)

Documento, Ano de publicação	Autoria ou proponentes	Objetivo	Abordagem de Conflitos de Interesse
Relatório final - 6ª CNSAN 2023.	Consea	Registrar, formalmente, o processo da 6ª CNSAN.	- Componente na ementa dos grupos de trabalho. - Componente nas propostas aprovadas. - Componente no processo conferência.

Legenda: CNSAN: Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Consea: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Col: Conflitos de Interesse; Sisan: Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

A análise de dados baseou-se na análise temática de conteúdo proposta por Bardin e explorou o modo como o tema de Col foi tratado no processo conferencial da 6ª CNSAN, oferecendo elementos para a reflexão sobre os desafios e as possibilidades para seu avanço na agenda de SAN no Brasil. Os dados coletados foram sistematizados em ordem cronológica (da publicação mais antiga à mais recente) em uma planilha, utilizando o editor *Google Sheets*, de forma a possibilitar a análise temática do conteúdo, por meio das fases: exploração do material, tratamento dos dados, classificação e categorização dos dados relevantes, inferência e interpretação dos resultados.³¹

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A fim de tornar os debates mais diversos e ampliar a participação social nas discussões preparatórias para a 6ª CNSAN, seu processo conferencial contou com chamadas para Conferências Estaduais e do Distrito Federal, Municipais e/ou Regionais ou Territoriais e Conferências Livres Nacionais. Essas conferências mobilizaram cerca de 5.500 pessoas e tiveram caráter deliberativo para a aprovação de propostas e eleição de delegadas(os) da sociedade civil para a etapa nacional da 6ª CNSAN. As Conferências Livres Nacionais buscaram ampliar o escopo temático dos debates e articulações em torno do tema da Soberania e SAN e democratizar a participação social, aumentando a diversidade na participação de diferentes segmentos sociais que atuam nessa agenda.³⁰

O processo conferencial da 6ª CNSAN foi inovador, ao tratar o tema de Col a partir de diferentes mecanismos e documentos. O caderno de orientações,²² o regulamento²⁵ e o documento base da 6ª CNSAN²⁶ apontaram como fundamental o estabelecimento de mecanismos adequados para a proteção contra possíveis situações de Col, visto que a CNSAN e as Conferências Nacionais Livres, estaduais e municipais podem ser espaços suscetíveis para a oferta, publicidade e a propaganda de PAUP, transgênicos, dentre outros. Desse modo, recomendou-se que não fosse aceito patrocínio para nenhuma etapa ou processo das conferências, nem realizada distribuição de brindes, prêmios ou bonificações de atores com interesses conflitantes com a SAN, a saúde e os direitos humanos. O caderno de orientações e regulamento²⁵ da 6ª CNSAN sugeriu ainda que os conselhos estabelecessem diretrizes sobre a participação nos grupos responsáveis pela organização das conferências e criassem regras sobre patrocínios, de modo a assegurar a transparência, e definissem estratégias para gerenciar possíveis Col.²⁵

Para auxiliar as comissões organizadoras das Conferências Livres, municipais e estaduais na identificação de situações de Col, os documentos orientadores para a 6ª CNSAN sugeriram o uso de um formulário adaptado da ferramenta de triagem para avaliação de potenciais interações, proposta pela Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), sendo este apresentado em um anexo do Caderno de Orientações para a 6ª CNSAN.²² Essa ferramenta tem o objetivo de auxiliar os tomadores de decisão a fazer uma avaliação inicial sobre os riscos e benefícios que representa a interação proposta, para então subsidiar uma decisão de prosseguir ou não tal interação.³² No regulamento para as Conferências, havia indicação para que delegadas(os) eleitas(os) não tivessem Col que pudessem ferir a legislação, os princípios e as práticas, ou influenciar sua atuação no âmbito das conferências de SAN. Para tanto, apresentaram o conceito de Col adotado e a caracterização dessas situações.² Além desse documento, a temática de Col foi também incluída em seu documento base,²⁶ que apontou como um dos principais desafios para o fortalecimento do Sisan a garantia de que o processo de adesão de instituições privadas com e sem fins lucrativos e de OSC seja efetivo no sentido de protegê-lo contra a ocorrência de situações de Col. Para isso, foram elencadas três perguntas orientadoras: (1) Quais políticas, práticas e produtos de instituições privadas com e sem fins lucrativos são inconciliáveis com o Sisan? Quais critérios poderiam ser incluídos no processo de adesão desses atores ao Sisan? (2) Quais critérios poderiam ser incluídos no processo de adesão ao Sisan por organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que implementam ações relacionadas à garantia da SAN? (3) Que mecanismos podem ser implementados para monitorar, em que medida as situações de Col no processo de adesão ao Sisan estão sendo prevenidas, mitigadas e gerenciadas?²⁶

O regulamento da 6ª CNSAN também apontou que a definição de critérios e procedimentos para a adesão ao Sisan devem estar alinhados aos princípios e diretrizes da Losan e da Política Nacional de SAN, de modo que proteger o sistema contra situações de Col são aspectos fundamentais para a implementação desse sistema. Nesse documento, Col, no âmbito do Sisan, foi definido como sendo uma situação em que o interesse público (como a garantia do DHAA e da SAN) é indevidamente afetado pelo interesse privado comercial, podendo ocorrer na formulação e implementação das políticas de SAN em todos os âmbitos (desde o federal ao municipal).²²

A “Conferência Livre Nacional sobre prevenção, gestão e mitigação de conflitos de interesse em políticas de segurança alimentar e nutricional” foi organizada por um coletivo de 22 pessoas formado por 14 OSC e representantes de instituições acadêmicas, livres de Col, como determinado pela organização da 6ª CNSAN,^{22,25,26} atuantes na agenda de SAN e sensibilizadas com o tema. O processo preparatório dessa Conferência Livre ocorreu seguindo o proposto pela organização da 6ª CNSAN,^{22,25,26} sendo adotadas medidas para a proteção de Col, tais como: não foi aceito patrocínio de atores comerciais, não ocorreu a distribuição de brindes, prêmios ou bonificações por parte de qualquer ator externo e foi solicitada declaração de ausência de Col para as pessoas inscritas no evento.

A organização da Conferência Livre abarcou a elaboração de um regimento interno (que incluiu etapa para comentários sobre seu conteúdo), do documento base, da programação e análise das inscrições prévias. Essa análise incluiu o exame da declaração de ausência de Col preenchida pelos inscritos no evento e envolveu o uso da árvore decisória para caracterização de atores externos proposta pela OPAS,^{32,33} dos princípios do Sisan descritos na Losan¹⁴ e das orientações para a 6ª CNSAN.^{22,25,26}

A Conferência Livre ocorreu remotamente, por meio da plataforma *Zoom*, em 2 de outubro de 2023, e teve duração de seis horas, divididas em dois turnos; contou com 150 participantes. Nela foram priorizados três temas estratégicos, discutidos em três grupos de trabalho (GT): formação em Col; medidas legais e infralegais sobre Col; e implementação de medidas de prevenção, mitigação e gestão de Col em políticas, programas e ações de SAN. As perguntas orientadoras para o debate estão apresentadas no Quadro 2.

Quadro 2. Perguntas orientadoras para os grupos de trabalho da Conferência Livre Nacional sobre prevenção, gestão e mitigação de conflitos de interesse em políticas de segurança alimentar e nutricional. 2023.

Grupo de trabalho	Perguntas orientadoras
1. Formação em Conflitos de Interesse	Quais desafios e obstáculos podemos listar para este processo de formação voltada à prevenção, mitigação e gestão de Conflitos de Interesse?
	Quais as potencialidades e as possibilidades de formação sobre o tema para atores estratégicos?
	Para quais atores estratégicos essas atividades de formação deveriam se voltar? Há prioridades entre estes atores?
	Quais exemplos de experiências de processos de formação poderiam subsidiar as propostas? E como essas experiências poderiam ser replicadas?
	Que temas priorizar nesse processo de formação?
	Como a formação em Conflitos de Interesse pode ser incluída no processo de regulamentação e implantação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional?

Quadro 2. Perguntas orientadoras para os grupos de trabalho da Conferência Livre Nacional sobre prevenção, gestão e mitigação de conflitos de interesse em políticas de segurança alimentar e nutricional. 2023. (Cont)

Grupo de trabalho	Perguntas orientadoras
2. Medidas legais e infralegais sobre Conflitos de Interesse	Quais as principais possibilidades de avanço em relação às medidas legais e infralegais que protejam a formulação e a implementação de políticas, programas e ações de segurança alimentar e nutricional dos interesses corporativos?
	No âmbito do processo de regulamentação da adesão das entidades privadas com e sem fins lucrativos ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, quais critérios e procedimentos poderiam ser previstos para prevenir situações de Conflitos de Interesse?
3. Implementação de medidas de prevenção, mitigação e gestão de Conflitos de Interesse nos programas e políticas de Segurança Alimentar e Nutricional	Como fortalecer e potencializar a implementação da nota técnica sobre Conflitos de Interesse no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar?
	Como aproveitar, adaptar e implementar a Ferramenta de Triagem da Organização Pan-Americana da Saúde para políticas, programas e ações de Segurança Alimentar e Nutricional?
	Que outras ações de mitigação podem ser pensadas no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional?
	Que medidas práticas podem ser tomadas de modo a dar mais transparência aos processos de tomada de decisão em políticas, programas e ações de Segurança Alimentar e Nutricional?

Fonte: Elaborado pelas autoras.

A partir do debate ocorrido em cada GT, oito propostas foram formuladas, apresentadas, discutidas, editadas e votadas em plenária. Destas, três foram eleitas como prioritárias pelas(os) participantes. As propostas prioritárias versaram sobre: destinação de recursos e estabelecimento de um plano estratégico e processos formativos permanentes sobre Col no Sisan; publicação de portaria com mecanismos de prevenção, gestão e mitigação de Col à adesão ao Sisan; implementação de mecanismos para identificar, prevenir e impedir Col em políticas, programas e ações de SAN.

As propostas complementares versaram sobre os processos de formação sobre Col adaptados aos diferentes contextos do Sisan; a fiscalização, pelo Consea Nacional, do cumprimento dos requisitos de adesão ao Sisan; a revisão, pela Casa Civil e Presidência da República, das definições e procedimentos para concessão de audiência, fortalecendo uma abordagem preventiva de Col no engajamento com atores não estatais aos moldes do Quadro de engajamento com atores não estatais da Organização Mundial da Saúde; o estabelecimento de normativas regulatórias que considerem Col para a adesão das entidades privadas com e sem fins lucrativos ao Sisan; a implementação de mecanismos efetivos de fiscalização de situações de Col na execução do PNAE. As propostas elaboradas na Conferência Livre foram sistematizadas no Quadro 3.

Quadro 3. Propostas pelos grupos de trabalho da Conferência Livre Nacional sobre prevenção, gestão e mitigação de conflitos de interesse em políticas de segurança alimentar e nutricional. 2023.

Tipo de proposta	Descrição
Prioritária	Destinar recursos e estabelecer um plano estratégico e processos de formação permanente sobre conflitos de interesse nas diferentes esferas de atuação para membros da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional e do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e outros conselhos de políticas públicas, servidores públicos e demais trabalhadores e pesquisadores(as) e professores(as) de instituições de ensino que atuam com o tema e na gestão e execução de políticas, programas e ações de Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com atenção imediata ao Programa Nacional de Alimentação Escolar, que possui mecanismo de identificação e prevenção de conflitos de interesse, e a obrigatoriedade da formação sobre conflitos de interesse nos processos de adesão e financiamento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.
	Publicar, por meio da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional nacional, portaria que regularmente a adesão de instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, e de participantes da sociedade civil no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com mecanismos de prevenção, gestão e mitigação de conflitos de interesse individuais e institucionais, incluindo as chamadas públicas, editais, compras institucionais e demais modalidades que envolvam recursos públicos de empresas que atuam, produzem ou têm práticas mercadológicas que violam direitos humanos, degradam o meio ambiente e influenciam negativamente os hábitos alimentares.
	Aprovar normas e implementar mecanismos para identificar, prevenir e impedir conflitos de interesse em políticas, programas e ações de Segurança Alimentar e Nutricional (Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, Política Nacional de Alimentação e Nutrição, Programa Nacional de Incentivo ao Aleitamento Materno, Programa de Alimentação do Trabalhador, Equipamentos de Segurança Alimentar e Nutricional do Sistema Único de Assistência Social e do Sistema Único de Saúde, Programa de Aquisição de Alimentos, cisternas, fomento às atividades produtivas rurais etc. Que considerem a produção de indicadores que subsidiem as mediações e decisões, com especial atenção em evitar violações do Direito Humano à Alimentação Adequada, das práticas alimentares tradicionais e direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais, indígenas e quilombolas, incluindo o fortalecimento de canais de denúncia, exigibilidade e mediação.
Complementar	Nos processos de formação, considerar estratégias metodológicas que sejam adaptadas aos diferentes contextos, que incluam a conceituação de conflitos de interesse e estudos de caso que problematizem a realidade e abordem diferentes protagonistas, áreas e dimensões (local, nacional, internacional) dos conflitos de interesse e apresentem ferramentas para prevenção, mitigação e gestão desses conflitos, adotando mecanismos de implementação capilarizados, que cheguem ao nível dos territórios.
	Fiscalização pelo Consea Nacional do cumprimento dos requisitos de adesão por parte dos entes federativos, da proporcionalidade entre sociedade civil e poder público, de acordo com art. 11, 2º, Decreto nº 7.272/2010.
	Revisão, pela Casa Civil e Presidência da República, das definições e procedimentos previstos no Decreto nº 10.889/2021 para concessão de audiências a representação privada de interesses por agentes públicos em exercício na Administração Pública Federal direta, nas autarquias e fundações públicas federais, fortalecendo uma abordagem preventiva de conflitos de interesse no engajamento com atores não-estatais, especialmente realizar a devida diligência, avaliação e gestão de riscos aos moldes do Quadro de engajamento com atores não estatais da Organização Mundial de Saúde (FENSA).

Quadro 3. Propostas pelos grupos de trabalho da Conferência Livre Nacional sobre prevenção, gestão e mitigação de conflitos de interesse em políticas de segurança alimentar e nutricional. 2023. (Cont)

Tipo de proposta	Descrição
Complementar	Estabelecer normativas regulatórias para a adesão das entidades privadas com e sem fins lucrativos ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, prevista no Decreto nº 7.272/2010, com adoção de critérios que impeçam que as entidades com conflitos de interesse realizem adesão ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e oferta complementares às políticas de Segurança Alimentar e Nutricional, e que seja assegurado financiamento para a implementação e manutenção destas ofertas alinhadas às diretrizes da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e dos Guias Alimentares.
	Implementar mecanismos efetivos de fiscalização de situações de conflitos de interesse na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar, fortalecendo a implementação da Nota Técnica nº 3228950/2022/COSAN/CGPAE/DIRAE e outros documentos que venham a ser criados, por meio da criação de canais de denúncia, exigibilidade e mediação por parte do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, e do estabelecimento de uma política permanente de divulgação, comunicação e formação.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

A Conferência Livre elegeu oito delegadas(os) para a etapa nacional da 6ª CNSAN, entre titulares e suplentes, atendendo aos critérios estabelecidos pelo Consea:^{22,25,26,34} pessoas vinculadas e/ou representantes de movimentos sociais, OSC de interesse público; ausência de Col e diversidade, buscando-se mulheres, pessoas negras, lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, queer, intersexuais, assexuais, pansexuais, não-binários e outras identidades e orientações sexuais (LGBTQIA+), indígenas ou pertencentes a povos e comunidades tradicionais.

Verifica-se que a temática Col foi recorrente no âmbito da elaboração e realização da 6ª CNSAN. Na etapa nacional do processo conferencial, foi elaborado um manifesto à sociedade brasileira sobre erradicar a fome e garantir direitos com comida de verdade, democracia e equidade. O documento apontou como urgente, para as três esferas de governo, a garantia de políticas públicas com mecanismos efetivos para prevenção, mitigação e gestão de Col e que assegurassem o DHAA. Destacou, ainda, que políticas públicas e medidas regulatórias deveriam ser construídas livres de Col e da interferência do setor privado comercial.²⁸

Dentre os 23 GTs ocorridos durante a 6ª CNSAN, seis abordaram o tema de Col e aprovaram 11 propostas que consideram esta temática.¹⁹ O GT “Adesão, Pactuação e Intersetorialidade no Sisan” apresentou duas propostas que indicaram a criação de mecanismos de regulamentação para identificar, prevenir, mitigar e gerenciar Col na adesão às políticas, programas e ações de SAN; e para o estabelecimento de termos de participação ao Sisan, com definição de mecanismos para prevenir e impedir Col e critérios de exclusão para as entidades com Col.²⁹

O GT “Brasil sem Fome e Plano Nacional de SAN” apresentou uma proposta para o estabelecimento de critérios e publicação de normativas, inspirados nas ferramentas da Organização Mundial da Saúde e da OPAS, para identificar, prevenir, mitigar e gerenciar Col em políticas, programas e ações de SAN e para formalizar parcerias com o setor privado.²⁹

O GT “Fortalecimento e Composição dos Conseas” apresentou uma proposta relacionada às representações de OSC que iriam compor o Consea, tendo como um dos critérios a ausência de Col, com base na Losan, no Decreto nº 7.272/2010, na Lei nº 12.813/2013 e no conceito de “Col em SAN”.²⁹

O GT “Estratégia de fortalecimento da intersetorialidade para garantia da SAN” apresentou duas propostas, uma relacionada à criação de um centro de referência dos Povos Tradicionais de Matriz Africana com normas e mecanismos para prevenção, identificação e mitigação de Col. E outra apontando a observância de mecanismos de prevenção, identificação e mitigação de Col na priorização de projetos com impacto na SAN das comunidades indígenas e remanescentes de quilombos.²⁹

O GT “Agenda Internacional” apresentou quatro propostas, sendo a primeira relacionada à participação brasileira nas coalizões oriundas da Cúpula de Sistemas Alimentares da Organização das Nações Unidas e demais coalizões pela realização do DHAA, pelos princípios da Losan e prevenção da captura corporativa e de Col. A segunda envolveu a elaboração de uma estratégia nacional de cooperação internacional em SAN para guiar as iniciativas brasileiras, garantindo princípios e instrumentos que permitissem identificar, prevenir, mitigar e gerenciar potenciais situações de Col. A terceira envolveu a promoção da participação social na governança multilateral global e regional, considerando mecanismos de salvaguarda de princípios e interesses públicos globais contra desigualdades, desequilíbrios de poder e Col que permeiam os sistemas alimentares. A quarta abordou a adoção de um marco regulatório que outorgasse ao Poder Executivo a capacidade de decidir pelo fornecimento de recursos para assistir populações estrangeiras e prever mecanismos de prevenção de Col na compra de alimentos e demais insumos relacionados.²⁹

O GT “Educação Alimentar e Nutricional, Formação em SAN e Comunicação” apresentou uma proposta relacionada à criação de um plano estratégico de formação permanente sobre Col, com provisionamento de recursos, nas diferentes esferas de atuação, para membros da Caisan, dos conselhos municipais e de outros conselhos de políticas públicas, para servidores públicos e demais trabalhadores que atuassem com o tema da gestão e execução de políticas, programas e ações de SAN, bem como nos processos de adesão e financiamento do Sisan.²⁹

Observa-se que os debates e discussões realizados no âmbito da Conferência Livre resultaram na formulação de propostas encaminhadas para a 6ª CNSAN. Essas propostas, juntamente à atuação das(os) delegadas(os) eleitos pela Conferência Livre, contribuíram para fortalecer o debate sobre a temática na 6ª CNSAN. Como consequência, o tema passou a ser considerado e citado em diferentes propostas da 6ª CNSAN.

Vale a pena considerar que o conjunto de ações - tais como a inovadora realização da Conferência Livre sobre Col ocorrida no processo conferencial da 6ª CNSAN; a adoção, pelo Consea, de medidas como o uso de instrumentos para prevenção, mitigação e gerenciamento de Col; e as discussões quanto ao estabelecimento de situações de Col no âmbito do Sisan, das políticas e dos programas de SAN que ocorreram durante a Conferência Livre e a 6ª CNSAN - foram importantes para mobilizar a sociedade civil nos debates sobre o tema de Col e proteger a conferência nacional da ocorrência de situações de Col.

Apesar do avanço das discussões e abordagem da temática nos processos conferenciais, ainda há necessidade de ampliar o debate sobre Col entre conselheiras(os), principalmente dos estados e municípios, que lidam com tentativas de influência de atores comerciais. É também essencial que as propostas que emergiram, tanto da Conferência Livre como da 6ª CNSAN, se tornem atos normativos aplicados aos processos, políticas, programas e ações no campo da SAN. Apesar de o Brasil ter um arcabouço legal no que diz respeito aos princípios e diretrizes que regem o DHAA, estes ainda são insuficientes para enfrentar o poder de influência dos atores comerciais que buscam incidir na agenda de SAN.⁶

Outra questão que necessita de maiores avanços se refere à adesão por instituições privadas com ou sem fins lucrativos ao Sisan. Apesar de ser prevista pela Losan, a adesão desses atores a este sistema ainda não foi devidamente regulamentada, de modo a prevenir situações de Col. Trata-se de um ponto importante

que emerge das discussões conferenciais, mas que ainda necessita de mais discussões e definições para a elaboração de recomendações que dialoguem diretamente com a prevenção, mitigação e gerenciamento de Col na implementação e gestão no Sisan, a fim de ser implementado de forma estratégica e regulamentada.³

Em relação às propostas do GT de fortalecimento e composição do Consea, a seleção das representações de cada segmento da sociedade civil para a composição do conselho nacional deve se orientar por diversos princípios, incluindo a ausência de Col. Na prática, essa proposta apoiou a publicação, por parte do Consea, de um edital de seleção pública para composição de lista de indicação de representações da sociedade civil para integrar o conselho no período de 2025 a 2027.³⁵

Cabe também destacar as soluções apresentadas nesses encontros, como o uso de mecanismos para identificar, prevenir e gerenciar Col, tal como a ferramenta da OPAS,²¹ referida nas propostas da 6ª CNSAN. Esta ainda carece de maiores estudos sobre sua adaptação à sociedade civil e implementação. Consequentemente, ainda se trata de uma tarefa desafiadora e urgente que requer mais discussões sobre o tema, de modo a permitir que conselheiras(os) consigam pôr em prática nos diferentes territórios as recomendações e propostas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O debate sobre Col e as propostas elaboradas no âmbito da Conferência Livre podem ter contribuído com a abordagem da temática nas propostas finais da 6ª CNSAN. Espera-se que as reflexões sobre a desnaturalização, identificação, prevenção, mitigação e gerenciamento das situações de Col que vêm ocorrendo no país gerem ações que protejam o Sisan, as políticas, os programas e as ações de SAN contra situações de Col.

Como possíveis caminhos para o avanço da agenda, cabe considerar a permanência de mecanismo para identificação de Col e a declaração de ausência de Col no processo de seleção pública para composição de representações da sociedade civil para integrar o Consea; a implementação do marco regulatório para fortalecimento do Sisan, incluído no III Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que prevê um mecanismo de prevenção, mitigação e gerenciamento de Col de entidades privadas com ou sem fins lucrativos nesse sistema; e a instituição de marcos normativos para prevenção, mitigação e gerenciamento de Col no âmbito do Sisan.

REFERÊNCIAS

1. World Health Organization (WHO). Safeguarding against possible conflicts of interest in nutrition programmes. Draft approach for the prevention and management of conflicts of interest in the policy development and implementation of nutrition programmes at country level. WHO; 2017. [citado 07 abr 2025]. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/274165/B142_23-en.pdf?sequence=1&isAllowed=y
2. Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS). Abordagem e gestão de Conflitos de Interesses no planejamento e execução de programas de nutrição no âmbito nacional: relatório da consulta técnica realizada em Genebra, Suíça, de 8 a 9 de outubro de 2015. Brasília, DF: OPAS, 2018.
3. Rodwin MA. Conflicts of interest in medicine: should we contract, conserve, or expand the traditional definition and scope of regulation? Boston, MA, 2019.
4. Gilmore AB, Barry RA, Fabbri A. Why addressing conflicts of interest is essential to progress in reducing commercially driven health harms: lessons from tobacco. *Future Healthcare Journal*. 2025;12(2):100268.

5. Lacy-Nichols J, Nandi S, Mialon M, *et al.* Conceptualizing commercial entities in public health: beyond unhealthy commodities and transnational corporations. *The Lancet*. 2023;401(10.383):1.214-28.
6. Burlandy L, Alexandre VP, Gomes F da S, Castro IRR de, Dias PC, Henriques P, et al. Políticas de promoção da saúde e potenciais conflitos de interesses que envolvem o setor privado comercial. *Ciênc saúde coletiva*. 2016;21(6):1809-18.
7. Mialon M, Cediel G, Jaime PC, Scagliusi FB. "A consistent stakeholder management process can guarantee the 'social license to operate'": mapping the political strategies of the food industry in Brazil. *Cad Saúde Pública*. 2021;37:e00085220.
8. ACT Promoção da Saúde & Instituto Brasileiro de Defesa de Consumidores (Idec). Dossiê Big Food: Como a indústria interfere em políticas de alimentação. 2022. [citado 07 abr 2025]. Disponível em: https://actbr.org.br/uploads/arquivos/DOSSIE-BIG-FOOD_Como-a-industria-interfere-em-politicas-de-alimentacao_ACT_IDEC_2022.pdf.
9. ACT Promoção da Saúde & Instituto Brasileiro de Defesa de Consumidores (Idec). Dossiê Big Food 2.0: como a indústria interfere em políticas de alimentação. [citado mar 2026]. Disponível em: <https://naoengulaessa.org.br/wp-content/uploads/dossie-big-food-v2.pdf>
10. Gomes FS. Conflitos de interesse em alimentação e nutrição. *Cad Saúde Pública*. 2015; 31(10):2039-46.
11. Fian Internacional, Zago Brothers. A captura corporativa de sistemas alimentares. Brasília: FIAN Brasil; Idec, 2021. [citado 07 abr 2025]. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2021/11/A-Captura-Corporativa-de-Sistemas-Alimentares.pdf>.
12. Moura BG, Santarelli M. Conflitos de interesse no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: conceitos e propostas de ação contra a captura corporativa. Brasília: FIAN Brasil, 2024. [citado 07 abr 2025]. Disponível em: fianbrasil.org.br/coi-sisan.
13. Pompeia C. Inflexões representativas, comunicacionais e institucionais em associações das indústrias de alimentos brasileiras. *Cadernos de Saúde Pública*. 2021;37(1):e00128120.
14. Brasil. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília (DF), 2006.
15. Silva ACF, Recine E, Johns P, Gomes FS, Ferraz MA, Faerstein E. História e desafios dos movimentos sociais brasileiros para a conquista do direito à alimentação adequada. *Saúde Pública Global*. 2018;14(6-7):875-83.
16. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Conselhos Nacionais: Perfil e atuação dos conselheiros. [Internet]. Brasília: Ipea, 2013. [citado mar 2026]. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal_perfil_conselhosnacionais.pdf
17. Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal; 1988
18. Brasil. Decreto nº 11.421, de 28 de fevereiro de 2023. Altera o Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007, que dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA. Brasília (DF), 2023

19. Brasil. Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007. Dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA. Brasília (DF), 2007.
20. Brasil. Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) - Avanços e Desafios na Gestão do Sistema. [Internet]. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília: Consea, 2023. [citado 24 mar 2026]. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea/acervo/documentos/sisan-avancos-e-desafios-na-gestao.pdf>
21. Ramos FP, Santos SMC. Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional e a formação de uma arena de ação: a perspectiva dos atores participantes. Pesquisa, Sociedade e Desenvolvimento. 2020;9(11):e99991110686.
22. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Caderno de Orientações e Regulamento [Internet]. Brasília: Consea, 2023. [citado 07 abr 2025] Disponível em: <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br/assemblies/cnsan6/f/79/>.
23. Poupart J, Deslauriers JP, Groulx LH, Laperrière A, Mayer R, Pires A. A pesquisa qualitativa. Enfoques epistemológicos e metodológicos. Ana Cristina Nasser tradutora. Petrópolis: Vozes; 2008. 291-316p.
24. Freeman R, Maybin J. Documents, practices and policy. Evidence & Policy. 2011;(7):155-70.
25. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Orientações e Regulamento para as Conferências Livres Nacionais [Internet]. Brasília: Consea, 2023. [citado 07 mar 2026] Disponível em: https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea/conferencia/conferencias-livres-6a-cnsan_05_09.pdf
26. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Documento Base [Internet]. Brasília: Consea, 2023. [citado 07 abr 2025] Disponível em: <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br/assemblies/cnsan6/f/79/>.
27. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Caderno de Propostas [Internet]. Brasília: Consea, 2023. [citado 24 mar 2026] Disponível em: https://ns-dtp-prd-df.s3-df-govcloud.dataprev.gov.br/gcc-decidim/gcc-decidim/gal9repgyopnzmjgebewmq3njfk?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3D%22Caderno%20de%20Propostas_v4_Interativo.pdf%22%3B%20filename%2A%3DUTF-8%27%27Caderno%2520de%2520Propostas_v4_Interativo.pdf&response-content-type=application%2Fpdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=user_dec_prd_df%2F20260325%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20260325T001157Z&X-Amz-Expires=300&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=051aa7cf6a297ecd0696da503535ef6e3e49e00570c75d55e9c9017d268cb3ac
28. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Manifesto da 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional à Sociedade Brasileira sobre Erradicar a Fome e Garantir Direitos com Comida de Verdade, Democracia e Equidade [Internet]. Brasília: Consea, 2023. [citado 07 abr 2025] Disponível em: <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br/assemblies/cnsan6/f/79/>.
29. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Relatório Final da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional [Internet]. Brasília: Consea, 2023. [citado 07 abr 2025] Disponível em: <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br/assemblies/cnsan6/f/79/>.
30. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Revista 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional [Internet]. Brasília: Consea, 2023. [citado 07 abr 2025] Disponível em: <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br/assemblies/cnsan6/f/79/>.

31. Bardin L. *Análise de Conteúdo*. 3. reimpr. 1 ed. Luís Antero Reto tradução. São Paulo: Edições 70; 2016. 279p.
32. Organização Pan-Americana da Saúde. *Prevenção e gestão de conflitos de interesse em programas de nutrição no âmbito nacional: roteiro de implementação do projeto de abordagem da Organização Mundial da Saúde nas Américas*. Washington (DC): OPAS; 2022 [citado 2026 jan 28]. Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/55943>
33. Brasil. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Nota Técnica no 3228950/2022/COSAN/CGPAE/DIRAE sobre a identificação e prevenção de Conflito de Interesses na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Brasília: FNDE, 2023. [citado 07 abr 2025]. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/NTCOIVERSOFINAL.pdf>.
34. Brasil. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis n 7.716, de 5 de janeiro de 1989, n. 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. *Diário Oficial da União*. Brasília (DF), 2010.
35. Brasil. Edital de seleção nº 1/CONSEA, de 27 de setembro de 2024. *Diário Oficial da União*. Brasília (DF), 2024.

Colaboradores

Contribuíram na concepção e desenho: Quintanilha MB, Martins AMTM, de Castro IRR, de Carvalho CMP, Mais LA; Contribuíram na análise e interpretação dos dados: Quintanilha MB, Martins AMTM, de Castro IRR, de Carvalho CMP, Bandeira LM, Hack FLM, Santarelli M, de Moraes VLS, Mais LA; Contribuíram na revisão e aprovação da versão final: Quintanilha MB e Martins AMTM.

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

Recebido: 12 de maio de 2025

Aceito: 05 de maio de, 2026