

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA  
ESCOLA DE DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
NÍVEL DE ENSINO

BÁRBARA CASADO PRADO

**A PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO INSTRUMENTO PARA ATINGIR A  
DEMOCRACIA PLENA**  
**O Caso do Conselho de Segurança Alimentar do Município do Rio de Janeiro**

**RIO DE JANEIRO**  
**2022**

BÁRBARA CASADO PRADO

**A PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO INSTRUMENTO PARA ATINGIR A  
DEMOCRACIA PLENA  
O Caso do Conselho de Segurança Alimentar do Município do Rio de Janeiro**

Dissertação de Mestrado, desenvolvida sob a orientação da professora Luciana Silva Garcia, apresentada para obtenção do Título de Mestre em Direito Constitucional.

**RIO DE JANEIRO**

**2022**

BÁRBARA CASADO PRADO

**A PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO INSTRUMENTO PARA ATINGIR A  
DEMOCRACIA PLENA**

**O Caso do Conselho de Segurança Alimentar do Município do Rio de Janeiro**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Constitucional do IDP, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional

Data da defesa: 10 de agosto de 2022.

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof<sup>a</sup>. Orientadora Luciana Silva Garcia**  
**Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP**

---

**Prof. João Paulo Bachur**  
**Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP**

---

**Prof. Felix Garcia Lopez Junior**  
**Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP**

“Cabe também à cidadania apontar o rumo para o Estado e o mercado,  
puxando governos e empresários para a inadiável prioridade  
de acabar com a exclusão social.”

Cândido Grzybowski

“Em relação aos sentimentos de medo e de  
confiança, a coragem é o meio-termo; dos  
que excedem, o que o faz no destemor não  
tem nome (muitas disposições não o têm),  
enquanto o que excede na audácia é  
temerário, e o que excede no medo e mostra  
falta de audácia é covarde.”

Aristóteles.



Aos meus pais, Vera e Jorge; à minha filha  
Lara e ao meu companheiro Glauco,  
gratidão pela força e acolhimento nos  
momentos mais difíceis.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente a Deus, pela concretização do grande sonho de enfim dar início à vida acadêmica.

A meus queridos pais, Vera e Jorge, agradeço pela vida dedicada à minha criação e formação; à minha avó América (*in memoriam*), agradeço pelo amor incondicional devotado à nossa família.

À minha filha Lara, meu amor maior, obrigada por abençoar minha vida.

Ao meu companheiro Glauco, agradeço pelo acolhimento, pelas discussões filosóficas, políticas, pela intensa troca de ideias e pela paciência em ouvir a leitura das muitas versões deste trabalho.

Ao CONSEA Rio, representado por sua Presidente, Sra. Izabel Cristina da S. Joia, obrigada por abrir suas portas, não à Pesquisadora, mas sim, à cidadã carioca. Agradeço também especialmente ao Secretário Executivo da Instituição, Sr. Adriano Henrique Ferreira Rodrigues, bem como à Liderança, cuja identidade mantemos em anonimato para preservação de sua privacidade profissional, que se dispôs gentilmente a responder o questionário que seria aplicado a todos os Conselheiros e não pôde sê-lo pelas razões de força maior explicitadas no curso desta pesquisa.

Agradeço ao IDP, Instituição que me permitiu ter acesso a aulas ministradas por professores singulares.

Por fim, expresso especial agradecimento à minha Orientadora, Professora Luciana Silva Garcia, pela cuidadosa orientação, pelos proveitosos encontros com intensa trocas de ideias, pela dedicação e apoio para elaboração desta pesquisa acadêmica.

A todos que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho, a minha mais profunda gratidão.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1 A crise de representação e o descontentamento com as instituições democráticas .....	11
1.1 Considerações Gerais sobre Democracia .....	11
1.2 A Democracia Procedimental Brasileira .....	21
1.3 Um modelo democrático preocupado com a observância de procedimentos e com a efetivação progressiva de igualdade socioeconômica.....	27
1.4 A Forma Participativa como Instrumento para atingir a Democracia Plena sob o aspecto procedimental e substancial. ....	35
2. O caso do Conselho de Segurança Alimentar do Município do Rio de Janeiro – o CONSEA RiO.....	45
2.1 Metodologia Utilizada na Pesquisa Empírica .....	45
2.2 O CONSEA Nacional e o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) .....	50
2.3 O CONSEA Rio segundo seus Atos Normativos de Criação e Funcionamento Interno .....	59
2.4 Resultado da Análise Empreendida com a Leitura dos Extratos de Atas. ....	65
2.5 Resultado da Análise Empreendida com a Participação em Reuniões e Aplicação de Questionário. ....	77
3 Reflexões sobre o CONSEA Rio COMO INSTRUMENTO PARA APROFUNDAR A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA CARIOCA.....	87
3.1 O CONSEA Rio como Instrumento Eficaz da Democracia Participativa para Concretizar seu Objeto? .....	87
3.2 Funcionamento do CONSEA Rio .....	89
3.3 O CONSEA Rio e a Sociedade.....	112
3.4 Dificuldades para Formulação de Políticas Públicas no âmbito do CONSEA Rio .....	119
3.5 A Relação Institucional do CONSEA Rio com os Poderes .....	124
Conclusão .....	133

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	139
REFERÊNCIAS NORMATIVAS .....	145
APÊNDICES .....	146
ANEXOS.....	147

## RESUMO:

Ao identificarmos uma aguda crise de representação vivenciada pela sociedade brasileira, ante sua descrença em relação às tradicionais instituições políticas democráticas, constatamos, pela análise de resultados de pesquisas sobre o tema, que tal sentimento está atrelado a problemas de corrupção, injustiça na distribuição de riquezas, pobreza e violência. Pressupomos, então, que, na verdade, a insatisfação dos cidadãos com a democracia está relacionada ao modelo de representação política liberal, que ao reduzir o papel do cidadão a apenas eleger seus representantes e impossibilitar o exercício de um controle mais efetivo sobre os eleitos, acaba justamente produzindo as causas identificadas como motivos para o descrédito democrático. Assim, pensando em maneiras de aprimorar a democracia representativa, por meio da participação social, esta pesquisa objetivou analisar de forma específica o funcionamento do Conselho de Segurança Alimentar do Município do Rio de Janeiro – CONSEA Rio, na qualidade de instância consultiva, procurando identificar se tal arranjo institucional, composto por representantes da sociedade civil organizada, constitui instrumento eficaz para fortalecer o processo de controle social e possibilitar que os cidadãos levem diretamente aos seus representantes eleitos suas necessidades em políticas públicas. A pesquisa então concluiu que a despeito da pouca permeabilidade à participação direta da população no Conselho, do pouco investimento no modelo por parte governamental, e de todas as adversidades enfrentadas no recente período (desmonte do modelo participativo na esfera federal e pandemia da COVID-19), o CONSEA Rio demonstrou habilidade na articulação com as tradicionais instituições democráticas para implementação de políticas públicas caras à sociedade carioca.

**Palavras-chave:** crise de representação, democracia, instituições participativas, segurança alimentar.

## **ABSTRACT:**

When we identify an acute crisis of representation experienced by Brazilian society, given its disbelief in relation to traditional democratic political institutions, we find, through the analysis of research results on the subject, that such feeling is linked to problems of corruption, injustice in the distribution of wealth, poverty and violence. We assume, then, that, in fact, citizens' dissatisfaction with democracy is related to the liberal political representation model, which, by reducing the role of citizens to just electing their representatives and making it impossible to exercise more effective control over those elected, it ends up producing the causes identified as reasons for democratic discredit. Thus, thinking about ways to improve representative democracy, through social participation, this research aimed to specifically analyze the functioning of the Food Security Council of the Municipality of Rio de Janeiro - CONSEA Rio, as a consultative body, seeking to identify whether this institutional arrangement, composed of representatives of organized civil society, constitutes an effective instrument to strengthen the process of social control and enable citizens to take their public policy needs directly to their elected representatives. The research then concluded that despite the low permeability to the direct participation of the population in the Council, the little investment in the model by the government, and all the adversities faced in the recent period (dismantling of the participatory model in the federal sphere and the COVID-19 pandemic), CONSEA Rio demonstrated its ability to articulate with traditional democratic institutions to implement public policies that are important to Rio's society.

**Palavras-chave:** crisis of representation, democracy, participatory institutions, food security

## **SIGLAS**

CAISAN – Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.  
CAISAN Rio – Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional.  
CESAN – Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional.  
CNSAN – Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.  
COMSAN – Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional.  
CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.  
CONSEA RJ - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Rio de Janeiro.  
CONSEA Rio – Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro;  
DAP – Declaração de Aptidão ao PRONAF.  
DHAA – Direito Humano à Alimentação Adequada.  
DOM RJ – Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro.  
LOSAN – Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional.  
LOSAN Rio - Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro.  
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos.  
PLANSAN – Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.  
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar.  
PNSAN – Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.  
PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.  
SAN – Segurança Alimentar e Nutricional.  
SISAN – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa toma como ponto de partida a identificação de uma aguda crise de representação vivenciada pela sociedade brasileira, ante sua descrença em relação às tradicionais instituições políticas da democracia.

Ao analisarmos resultados provenientes de pesquisas sobre a saúde do sistema democrático brasileiro, levantados por Economist Intelligence (2020), identificamos que a democracia do país foi classificada como imperfeita em razão da fragilidade de um controle efetivo sobre suas instituições tradicionais, bem como em virtude do pouco estímulo à participação política por parte de tais instituições.

Já ao examinarmos dados de pesquisa sobre a confiança e a satisfação dos brasileiros em relação à democracia, produzidos pelo Instituto Bennett de Política Pública da Universidade de Cambridge (2020) e pela Latinobarômetro (2021), constatamos que um percentual expressivo dos entrevistados manifestou insatisfação, descrença e dúvidas sobre a eficácia do sistema democrático para resolver problemas de corrupção, injustiça na distribuição de riquezas, pobreza e violência, presentes no Brasil.

Assumimos neste trabalho a premissa de que a descrença nas instituições democráticas está relacionada, em maior ou menor medida, ao modelo de representação política consagrado pela democracia liberal, que reduziu o papel do cidadão a apenas eleger representantes. Estes, por sua vez, uma vez eleitos, passam a deter o poder da ação política, sem preocupação efetiva com a vontade dos representados e sem estarem submetidos a um controle mais eficiente em relação a suas ações, a não ser no momento das eleições seguintes em que poderão ser reeleitos ou não, a depender do cumprimento satisfatório dos respectivos mandatos.

Se eu estiver correta em relação a esta detecção (uma das principais causas geradoras do problema da insatisfação democrática), minha hipótese é a de que o estímulo à participação voltada ao controle social e à busca pela inclusão da sociedade nos processos decisórios constituiria uma das maneiras para aproximar representados e representantes.

Nesse trabalho, portanto, tratarei do tema da democracia participativa desenvolvida por meio de conselhos de políticas públicas, no atual momento em que o modelo vem sofrendo reveses, tanto por opções políticas de governos, como pelo próprio descrédito em relação à eficácia desses instrumentos.



Meu objetivo é analisar o funcionamento do Conselho de Segurança Alimentar do Município do Rio de Janeiro – CONSEA Rio, na qualidade de instância decisória (consultiva e deliberativa), procurando identificar se tal conselho de política pública, composto por representantes da sociedade civil organizada, constitui instrumento eficaz da democracia participativa, sendo capaz de fortalecer o processo de controle social, possibilitando que os cidadãos levem aos seus representantes eleitos suas necessidades em políticas públicas, aprimorando assim o modelo de representação política brasileiro.

Para tanto, realizarei um estudo de caso sobre referido Conselho, investigando a rotina de funcionamento de referida entidade, no período compreendido entre os anos de 2010 e 2022 (maio), por meio de leitura de extratos de atas de reuniões ocorridas no período, participação em algumas reuniões e aplicação de questionário a pelo menos uma de suas lideranças.

A escolha da temática da segurança alimentar deu-se por entendermos que a questão da fome, além de possuir enorme potencial para gerar instabilidade política e social, está intimamente atrelada aos resultados identificados pelas pesquisas mencionadas no curso do trabalho, realizadas para medir a satisfação democrática dos brasileiros, demonstrando suas expectativas em relação à democracia, de uma mais justa distribuição de riquezas para fruição de direitos sociais básicos, tal como o direito fundamental de ter acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem que para isso haja necessidade do comprometimento de outras necessidades essenciais.

No primeiro capítulo, apresentarei algumas considerações sobre o tema da democracia, objetivando esclarecer os motivos pelos quais entendemos que a crise democrática vivenciada pela sociedade brasileira está atrelada ao modelo de representação política praticado no país, que admite que os representantes eleitos desvinculem-se dos representados, sem que haja um controle sobre suas respectivas ações políticas que inclusive, muitas vezes, são direcionadas ao atendimento de interesses diametralmente opostos aos interesses dos eleitores. Na oportunidade, analisaremos aspectos da democracia procedimental brasileira e questionaremos sobre a conveniência de adaptarmos o modelo democrático, mediante observância de procedimentos voltados à realização de uma finalidade condizente com as expectativas substanciais esperadas pela sociedade.

No segundo capítulo, apresentarei a pesquisa empírica realizada no âmbito do CONSEA Rio, expondo inicialmente a metodologia utilizada para coleta de dados. Em seguida, abordaremos o contexto da criação do CONSEA Rio, relacionando-o com o CONSEA nacional e com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN); posteriormente examinaremos os atos normativos de criação e funcionamento interno do Conselho, bem como os extratos das atas de todas as reuniões ocorridas no período compreendido entre os anos de 2010 a 2020, publicados no sítio oficial da entidade e no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro; no final do capítulo, apresentaremos o resultado da análise empreendida com a participação em reuniões e com a aplicação de questionário a uma liderança do Conselho.

E por fim, no terceiro capítulo, refletiremos sobre o CONSEA Rio como instrumento para aprofundar a democracia participativa carioca, analisando de forma específica a rotina de funcionamento do Conselho, sua interação com a sociedade, as dificuldades encontradas para formulação de políticas públicas municipais e sua relação com as demais instituições tradicionais da democracia. Será então possível concluir que a despeito da pouca permeabilidade à participação direta da população nas atividades do Conselho, do pouco investimento e incentivo ao modelo participativo por parte do Governo Municipal, bem como de todas as adversidades enfrentadas durante o período pesquisado (com o desmonte do modelo participativo na esfera federal e o advento da pandemia da COVID-19), o CONSEA Rio demonstrou habilidade na articulação com tradicionais instituições democráticas para implementação de políticas públicas caras à sociedade carioca.

## **1 A CRISE DE REPRESENTAÇÃO E O DESCONTENTAMENTO COM AS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS**

Neste capítulo introdutório trataremos da justificativa que nos induziu à realização de uma pesquisa, na modalidade de estudo de caso, sobre uma instituição da democracia participativa voltada à promoção de políticas públicas na área da segurança alimentar.

### **1.1 Considerações Gerais sobre Democracia**

Tomamos como ponto de partida, para elaboração da presente pesquisa acadêmica, a detecção da existência de uma aguda crise de representação vivenciada pela sociedade brasileira, ante sua descrença em relação às tradicionais instituições políticas democráticas.

De acordo com o Relatório Global Satisfaction with Democracy 2020<sup>1</sup>, produzido pelo Instituto Bennett de Política Pública da Universidade de Cambridge, aproximadamente 80% (oitenta por cento) dos cidadãos brasileiros estão insatisfeitos com o regime democrático. E sem prejuízo de outras referências à democracia brasileira espalhadas pelo corpo do Relatório, a situação do Brasil foi retratada de forma específica, havendo registro de que embora as instituições do país estejam lutando para ganhar credibilidade, a corrupção persistente, a pobreza urbana e o aumento da violência criminal acabam deteriorando a impressão do que a democracia pode entregar.

Mas há que se esclarecer que o problema em referência não se circunscreve ao Brasil. Na verdade, a crise democrática se propaga pelo mundo. O próprio Relatório Global Satisfaction with Democracy retrata essa situação, ao concluir que muitas das grandes democracias encontram-se no nível mais alto, já registrado, de insatisfação democrática, incluindo Estados Unidos, Brasil, México, Reino Unido, África do Sul, Colômbia e Austrália. E outros países que permanecem perto de seus altos recordes incluem Japão, Espanha e Grécia.

Por sua vez, BOTELHO e OKADO (2020, p.42), pautados nos dados do Latinobarómetro e do projeto Varieties of Democracy (V-DEM), identificam que o apoio

---

<sup>1</sup> [https://www.cam.ac.uk/system/files/report2020\\_003.pdf](https://www.cam.ac.uk/system/files/report2020_003.pdf) (acesso em 05/08/2022).

e a satisfação com o regime democrático, e a confiança nas instituições atingiram ou voltaram a apresentar os piores níveis das suas séries históricas na América Latina.

E justo por essa dimensão internacional, o fato revela-se preocupante por colocar em risco não apenas a consolidação de processos democráticos em andamento nos países periféricos, como por exemplo o brasileiro, mas sobretudo a existência do próprio regime democrático no mundo. Nesse sentido, MOUNK (2019, p.127) sinaliza que pela primeira vez em décadas, a Freedom House, organização que mede a abrangência dos governos democráticos no mundo, registrou mais países se afastando da democracia, do que caminhando para ela, o que configuraria uma recessão democrática.

Mas cabe questionar: por que assuntos relacionados à democracia suscitam tanta comoção, na medida em que tantas outras formas de governo se fizeram presentes na história da civilização?

A importância da democracia é bem justificada por ROSENFELD (2001, p.1310), ao considerar que em sociedades heterogêneas com várias concepções de Deus, a democracia constitucional seria indispensável para se alcançar coesão política, com a mínima opressão.

Para DAHL (2001, p. 73/74), ela teria ao menos dez vantagens, em relação a qualquer alternativa viável. Nesse sentido, a democracia ajudaria a impedir o governo de autocratas cruéis e perversos; garantiria aos cidadãos uma série de direitos fundamentais que os sistemas não democráticos não proporcionam (nem podem proporcionar); asseguraria aos cidadãos uma liberdade individual mais ampla que qualquer alternativa viável; ajudaria a proteger os interesses fundamentais das pessoas; poderia proporcionar uma oportunidade máxima para os indivíduos exercitarem a liberdade de autodeterminação - ou seja: viverem sob leis de sua própria escolha; poderia proporcionar uma oportunidade máxima do exercício da responsabilidade moral; promoveria o desenvolvimento humano mais plenamente que qualquer alternativa viável; poderia promover um grau relativamente alto de igualdade política; democracias representativas modernas não guerreiam umas contra as outras; e os países democráticos tenderiam a ser mais prósperos que os países com governos não democráticos.

Não temos uma visão tão otimista quanto à apresentada por DAHL, quando da edição de sua obra "Sobre a Democracia", em 1998. Contudo, entendemos que um ponto de vista que talvez mereça ser considerado é o de que vale o esforço em insistir

na manutenção de um sistema capaz de propiciar que decisões caras à sociedade sejam tomadas pela própria sociedade, em seu próprio interesse. Essa é afinal a grande promessa da democracia, ainda que, faticamente, de acordo com o modelo de democracia liberal vigente nas sociedades contemporâneas do pós-guerra, o povo apenas eleja representantes para que estes governem e tomem as decisões que lhe pareçam mais adequadas em direção à governabilidade. Mas frise-se, o modelo democrático que vige hoje constitui apenas mais um tipo de modelo democrático, forjado inclusive de acordo com os interesses e o pensamento da sociedade que o gerou. Nada impede, portanto, que o modelo liberal democrático seja lapidado ou mesmo complementado, para adequar-se às necessidades da sociedade brasileira. Este também parece ser o entendimento de MIGNOLO (2014, p. 24, tradução nossa):

A democracia é um conceito ocidentalizado (emprestado da cultura e da língua gregas) que foi incorporado à civilização ocidental e despejado na ideologia liberal. Assim, “democracia” é uma das muitas palavras que propõem uma visão de vida social-comunitária plena e harmoniosa. A democracia liberal, em suma, é uma opção de vida e de organização social da comunidade. A democracia simples esconde outras opções existentes cujo objetivo também é o bem-estar, a paz e a harmonia, mas que diferem em sotaques, prioridades e meios para atingir os fins. Devemos, portanto, reduzir a palavra e o conceito de “democracia” ao seu tamanho e medida adequados. Descolonizar a democracia não significa rejeitá-la, mas sim desuniversalizá-la para dar lugar a propostas equivalentes que honrem modos de vida, linguagens e tradições alheias à tradição sobre a qual a democracia liberal foi fundada e utilizada, e usa, como arma e uma justificativa para a expansão imperial.

De fato, o conceito de democracia está longe de ser unívoco e, tal como observa DAHL (2001, p.13), possui diferentes significados, para diferentes povos, em diferentes tempos e lugares. Contudo, cabe uma observação com relação à origem da palavra. Partindo-se do sentido etimológico do conceito de democracia, chega-se à conclusão de que a palavra deriva do grego *demokratia*, e significa governo popular<sup>2</sup>. Por isso, sem pretender avançar na defesa de uma interpretação literal, fato é que a palavra “democracia” nos induz ao indicativo de que, em sendo adotada como forma de governo, independentemente do sentido que lhe venha a ser atribuído, a participação popular necessariamente deve estar contida em qualquer arranjo institucional idealizado a partir do referido vocábulo.

---

<sup>2</sup> Conforme Dicionário Porto Editora.

Prosseguindo com as questões relativas à democracia, um ponto que talvez mereça ser considerado é o de que ela está envolvida numa rede de contradições que, ao nosso ver, pode explicar parte dos motivos de rejeição às instituições democráticas por aqueles que, em tese, seriam os maiores beneficiados por referido modelo de organização. Por isso e somente por este motivo, nos vemos condicionados a fazer uma brevíssima imersão na história dessa forma de organização do poder.

Esclarecido o ponto, seguimos então para análise do sentido político de democracia, a partir de sua origem na Grécia. Segundo MIGUEL (2005, p.05), a democracia grega compreendia assembleia popular, sorteio para o preenchimento dos cargos públicos e o pagamento pelo exercício de suas funções, isonomia, isegoria<sup>3</sup>, rodízio nas posições de governo e crença na igual capacidade de todos os cidadãos para a gestão da polis. Verifica-se, portanto, que na origem da democracia, a participação popular, além de direta, se dava de forma igualitária no uso da palavra e do voto.

Tais características estão inseridas dentro do conceito clássico de democracia, que por sua vez foi se transformando de acordo com a cronologia das idades históricas. Com efeito, esclarece-nos BOBBIO (1998, p.319) que a teoria contemporânea da democracia foi idealizada a partir de três teorias de formulação do poder político, a saber:

- (i) a clássica (aristotélica), que previa a existência de três formas de governo: a democracia, como Governo do povo, ou melhor dizendo, de todos os cidadãos (que eram aqueles que gozavam dos direitos de cidadania), a monarquia (governo de um só) e da aristocracia (governo de poucos);
- (ii) a medieval, de origem romana, baseada na soberania popular, que poderia assumir concepções ascendentes ou descendentes, de acordo com a derivação do poder supremo (poder do príncipe, que em última análise derivava do povo, ou diretamente do próprio povo);
- (iii) a moderna (maquiavélica), que nasceu com o Estado Moderno, e preconizava que apenas monarquia e república constituiriam as únicas

---

<sup>3</sup> Segundo o Dicionário da Porto Editora, isegoria significa princípio de igualdade de direito à participação (uso da palavra, voto etc) numa assembleia.

formas de governo e que a democracia, assim como a aristocracia, consistiriam em formas de república.

Seguindo a cronologia dos acontecimentos, vale esclarecer que durante o século XIX, o conceito de democracia foi se desenvolvendo em torno de um confronto entre as doutrinas do liberalismo e do socialismo. A doutrina liberal basicamente preconizava que a única forma de democracia compatível com o Estado liberal seria a da democracia representativa ou parlamentar, em que o dever de fazer leis diz respeito a um corpo restrito de representantes eleitos por cidadãos aos quais são reconhecidos direitos políticos. A participação é realizada tanto pelo exercício das liberdades civis (direito de exprimir a própria opinião, de reunir-se ou de associar-se para influir na política do país, por exemplo), como também pelo direito de eleger representantes para o Parlamento e de ser eleito. Já para doutrina socialista, basicamente, a democracia, e, portanto, a participação popular, constituiria um reforço para se alcançar a profunda transformação da sociedade. Assim, ao contrário do preconizado pela doutrina liberal, o sufrágio universal seria condição mínima para a concretização do processo democrático. No mais, criticava-se a democracia apenas representativa e pleiteava-se participação popular e controle do poder, a partir de baixo, estendendo-se dos órgãos de decisão política aos órgãos de decisão econômica, de alguns centros do aparelho estatal até à empresa, da sociedade política até à sociedade civil (BOBBIO, 1998, p.323-325).

E antes de prosseguirmos com a exposição sobre a transformação do conceito de democracia no tempo, vale fazermos um adendo em relação a um instituto tão importante para democracia na sociedade contemporânea, que é o da representação política.

Pondera RIBEIRO (2007, p. 88) que o modelo de democracia direta grega que sempre tomamos como referência era praticado em uma Cidade-Estado de pequena extensão territorial, com reduzido número de cidadãos (eis que a maior parte da população era escrava ou não tinha direito a voto (no caso, crianças, mulheres e estrangeiros), com poucos assuntos a serem resolvidos e de carácter geral. Nenhuma dessas condições existe no mundo moderno, na medida em que os Estados têm geralmente um grande território, uma grande população e os negócios públicos, numerosos e complexos, possuem natureza técnica, sendo acessíveis a indivíduos mais ou menos cultos e especializados. No mais, o número de eleitores nos grandes

Estados modernos é imenso, pelo que se torna impossível reunir dezenas de milhões de homens para discutir e votar, sendo também inviável para o homem moderno dispor do tempo necessário para discutir e votar milhares de assuntos em dezenas de reuniões anuais.

Com efeito, para que fosse possível a adoção da forma democrática de governo pelas sociedades contemporâneas, fez-se necessária a elaboração de um arranjo institucional que possibilitasse a participação popular. Formulou-se assim o instituto da representação política, que bebe na fonte do instituto do mandato regulado pelo Direito Privado. Basicamente, portanto, a representação política se formaliza por meio de uma delegação de poderes a um representante, para que este possa, em nome do representado, praticar atos ou administrar interesses.

Esclarece-nos VELOSO (2018, p.11) que quando de seu início, o mandato representativo assemelhava-se ao mandato de direito privado, em que o representado dava orientações estritas ao representante, que ficava vinculado a elas e, se acaso as descumprissem, poderia ser punido com a perda do mandato, bem como ser responsabilizado por eventuais prejuízos, caso não fosse possível a reversão do ato. Esta modalidade de representação que pressupunha a orientação pormenorizada para o exercício da função política mostrou-se inadequada por impossibilitar a deliberação de novas questões pelos representantes, nos momentos em que não era possível consultar os representados sobre a melhor maneira de atuar.

Por isso, o mandato livre, que passou a consagrar a autonomia dos representantes em face de seus eleitores, acabou prevalecendo nas democracias representativas. E atualmente, a representação política nas sociedades contemporâneas ocorre de forma multifuncional, passando o mandato a conter uma quantidade indeterminada de questões que pressupõem, para serem resolvidas, a concessão, aos representantes, de poderes de decisão sobre os mais variados temas e de participação em inúmeros processos deliberativos (MIGUEL, 2008, p. 06/07).

Decorre disso que, ao mesmo tempo em que a representação política acaba constituindo condição para exercício da democracia em grande escala, ela também acaba gerando naturalmente o afastamento entre representantes e representados, na medida em que as decisões são sempre tomadas por pequenos grupos que acabam não se submetendo a seus efeitos, ensejando a formação de uma elite política cada vez mais especializada e mais distante da massa popular (Ibidem, p.03).



A solução imaginada para remediar tal consequência se apresentaria por meio das dimensões eleitoral e institucional da chamada *accountability*<sup>4</sup> que, todavia, na prática brasileira, não têm se mostrado suficientes e eficazes para atingir ao fim a que se propõem.

Mas o fato é que, a representação livre e multifuncional se consolidou com o modelo da democracia liberal que, por sua vez, tornou-se dominante a partir do pós-guerra, tendo como primeiro ideólogo, o economista Joseph Schumpeter. Nesse sentido, MOUFFE (2006, p.166) esclarece a ideia subjacente ao referido modelo:

(...) com o desenvolvimento da democracia de massa, a soberania popular, como entendida pelos modelos clássicos de democracia, tornara-se inadequada. Um novo entendimento da democracia fazia-se necessário, colocando a ênfase na agregação de preferências, disposta por meio de partidos políticos em que as pessoas teriam a capacidade de votar em intervalos regulares. Segue-se sua proposta de definir a democracia como o sistema no qual as pessoas teriam a oportunidade de aceitar ou rejeitar seus líderes graças a um processo eleitoral competitivo.

Observa MIGUEL (2005, p. 09) que, a partir da obra lançada por Joseph Schumpeter (*Capitalismo, socialismo e democracia*, em 1942), a democracia passou a ser entendida como uma forma de gerar minoria governante legítima. Na oportunidade também foram desconstruídas algumas premissas da democracia tradicional, tais como a da existência, no mundo real de cidadãos interessados, bem-informados, conscientes de suas preferências no mundo da política e desejosos de alcançar o bem comum, bem como a da formação de vontade coletiva. Para o formulador da nova teoria da democracia haveria apenas uma mera agregação de preferências manipuladas, preconceitos e decisões impensadas. Observa ainda MIGUEL que, no entendimento de Schumpeter, para que o sistema democrático funcionasse a contento, bastaria que os cidadãos comuns se contentassem com o

---

<sup>4</sup> *Accountability*, segundo o Grande Dicionário Houaiss, é um termo da língua inglesa que pode ser traduzido para o português como responsabilidade com ética e remete à obrigação, à transparência, de membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados. Para MORLINO (2015, p. 183), controle seria a obrigação dos líderes políticos eleitos de responderem por suas decisões políticas quando questionados pelos cidadãos-eleitores ou outros corpos institucionais. Para o referido Cientista Político, a *accountability* pode ser eleitoral (podendo ser exigida da autoridade eleita, ou seja, os governados possam exigir do governante à luz de certos atos que ele executou, de forma periódica pois dependem da existência de eleições) ou interinstitucional (caracterizada pela responsabilidade que os governantes têm de responder a outras instituições ou atores coletivos com expertise e poder de controlar o comportamento dos governantes; é relativamente contínua e se manifesta no monitoramento exercido pela oposição no Legislativo, pelos pelo sistema judicial e por cortes constitucionais, órgãos de controladoria do Estado, bancos centrais e outros corpos de propósito similar que existem em democracias. Partidos políticos fora do Legislativo também exercitam esse tipo de controle, assim como a mídia e outras associações intermediárias, tais como sindicatos, associações de empregados e outros do gênero).

papel que lhes era cabido: votar a cada quatro ou cinco anos e, no intervalo, obedecer sem pestanejar às ordens que eles imaginavam que, de alguma forma, também emanavam de sua vontade.

Insta, todavia, salientar que a teoria formulada por Schumpeter bebeu na fonte de uma outra teoria que se desenvolveu justamente negando os preceitos da democracia tradicional. Nesse sentido, esclarece-nos BOBBIO (1998, p. 326) que a Teoria das Elites preconizava, tomando por base observações fáticas, que a soberania popular constitui um ideal que jamais correspondeu ou corresponderá a uma realidade de fato, porque em qualquer regime político, sempre uma minoria (classe política) é quem detém o poder efetivo. Não existiria, pois, segundo a teoria das Elites, uma outra forma de governo que não a oligárquica.

É dizer, se em última análise o modelo de democracia liberal acomoda-se com os ditames de uma teoria que, ao negar a aplicação prática da soberania popular, prega a detenção do poder efetivo por uma aristocracia, diante de tamanha contradição, o fato de os modelos democráticos contemporâneos se adaptarem a sociedades tão distintas não pode causar espécie. Por outro lado, tal situação contraditória, a despeito de ter se consolidado com o passar dos anos, pode também ensejar algum sentimento de desconfiança nas instituições democráticas, justamente por carência de representação. É que formulações teóricas contraditórias tendem, em algum momento, a gerar efeitos contraditórios.

Mas o fato é que, se antes o controle realizado pelos representados em face dos representantes era exercido de forma prévia, mediante autorização dos atos que não estivessem previstos nos mandatos pormenorizados, circunstância essa que veio sendo alterada com a consolidação do modelo da representação livre e multifuncional, com a democracia liberal, o controle dos representados sobre os representantes passou a ocorrer apenas de forma periódica e em momento posterior (o das eleições).

A democracia liberal passou então a ganhar contornos de definição. Como resume PRZEWORSKI (2021, p.05), a escolha de governos por meio de eleições e a razoável possibilidade de remover governos de que não se goste configuraria a ideia minimalista de democracia.

Diante de tais considerações, cumpre então questionar que sorte de elementos são necessários para configurar um regime que se possa qualificar como democrático. Deduz-se, como resposta, que como o conceito de democracia é adaptável a

sociedades com características tão diversas, é aceitável que haja variação de tais elementos de acordo com a realidade de cada país ou região.

Neste sentido, a doutrina produzida nos países de tradição democrático-liberal, por exemplo, tende a inclinar-se na defesa de que a definição de um regime democrático se esgotaria num rol de regras procedimentais. Regras essas que resumidamente devem estabelecer como o governo deve ser formado e como as decisões políticas devem ser tomadas, e não quais decisões devam ser tomadas.

O fato é que talvez alguns sistemas democráticos necessitem, além da observância de regras procedimentais para a formação de um governo e produção de decisões políticas, de perseguir um elemento finalístico de busca de maior igualdade socioeconômica. PRZEWORSKY (2021, p.05), teórico que se assume minimalista<sup>5</sup> por defender que a configuração da democracia se esgota na observância de elementos formais, no prefácio à edição brasileira de sua obra, traz as seguintes considerações:

A partir do século XVII, cidadãos nos dois extremos do espectro político — aqueles para quem a democracia era uma promessa e aqueles para quem ela era uma ameaça — passaram a acreditar que a democracia, sobretudo o sufrágio universal, traria igualdade nas esferas econômica e social. Essa convicção ainda está consagrada no principal motor da economia política contemporânea, o eleitor mediano. A persistência da desigualdade é uma prova irrefutável de que as instituições representativas não funcionam, pelo menos não como quase todo mundo acha que deveriam.

Com efeito, o eleitor mediano espera que o sistema democrático, através de eleições periódicas e do sufrágio universal, ou seja, através da observância de pressupostos procedimentais, possa lhe entregar maior igualdade nas esferas econômica e social. Trata-se de uma expectativa legítima. De fato, pesquisas desenvolvidas por WILKINSON e PICKETT (2015, P. 71) evidenciam que a redução de desigualdade é o melhor meio de melhorar o ambiente social e, por consequência, a qualidade de vida para todos. E, vale anotar que a questão da desigualdade, ainda que sob pontos de vistas diferentes, tem relevância, tanto para países desenvolvidos, como para países em desenvolvimento. Assim, para os países mais ricos, a disposição de riqueza e posses está mais atrelada a questões relativas a status e

---

<sup>5</sup> PRZEWORSKY adota a ideia de democracia “minimalista” e “eleitoral”, entendendo que a mesma constitui um arranjo político no qual as pessoas escolhem governos por meio de eleições e têm uma razoável possibilidade de remover governos de que não gostem. Não que o Cientista Político desconsidere possíveis ameaças à competitividade das eleições ou a inconsequência para quem quer que permaneça no poder. Contudo, essas violações são tratadas como potenciais ameaças à capacidade dos cidadãos de remover governos por eleições, e não como características definidoras de democracia (2021, p. 12).

identidade, do que propriamente à possibilidade de aquisição de bens. Dito de outra forma: bens de segunda categoria refletem pessoas de segunda categoria. Já nas sociedades mais pobres, a disposição de mais recursos materiais representa mais acesso à comida, água limpa e abrigo e menos pessoas habitando barracos, com água impura e insegurança alimentar.

E partindo-se dessa percepção, passa-se a falar na existência de uma democracia formal e de uma democracia substancial. Neste sentido, BOBBIO (1998, p.328) nos esclarece que a democracia formal se caracteriza pela simples observância dos chamados "comportamentos universais"<sup>6</sup>; já a democracia substancial faz referência a certos conteúdos inspirados em ideais característicos da tradição do pensamento democrático, com relevo para o igualitarismo. Ou dito de outra forma:

Segundo uma velha fórmula que considera a Democracia como Governo do povo para o povo, a democracia formal é mais um Governo do povo; a substancial é mais um Governo para o povo. Como a democracia formal pode favorecer uma minoria restrita de detentores do poder econômico e, portanto, não ser um poder para o povo, embora seja um Governo do povo, assim uma ditadura política pode favorecer em períodos de transformação revolucionária, quando não existem condições para o exercício de uma Democracia formal, a classe mais numerosa dos cidadãos, e ser, portanto, um Governo para o povo, embora não seja um Governo do povo.

Prossegue então o Filósofo, esclarecendo que democracia formal e a democracia substancial possuem significados nitidamente distintos, eis que a formal indica um conjunto de regras de comportamento descritas independente de fins, e a substancial indica um certo conjunto de fins, dentre os quais estariam a igualdade

---

<sup>6</sup> Comportamentos universais para Bobbio:

- 1) o órgão político máximo, a quem é assinalada a função legislativa, deve ser composto de membros direta ou indiretamente eleitos pelo povo, em eleições de primeiro ou de segundo grau;
- 2) junto do supremo órgão legislativo deverá haver outras instituições com dirigentes eleitos, como os órgãos da administração local ou o chefe de Estado (tal como acontece nas repúblicas);
- 3) todos os cidadãos que tenham atingido a maioria, sem distinção de raça, de religião, de censo e possivelmente de sexo, devem ser eleitores;
- 4) todos os eleitores devem ter voto igual;
- 5) todos os eleitores devem ser livres em votar segundo a própria opinião formada o mais livremente possível, isto é, numa disputa livre de partidos políticos que lutam pela formação de uma representação nacional;
- 6) devem ser livres também no sentido em que devem ser postos em condição de ter reais alternativas (o que exclui como democrática qualquer eleição de lista única ou bloqueada);
- 7) tanto para as eleições dos representantes como para as decisões do órgão político supremo vale o princípio da maioria numérica, se bem que podem ser estabelecidas várias formas de maioria segundo critérios de oportunidade não definidos de uma vez para sempre;
- 8) nenhuma decisão tomada por maioria deve limitar os direitos da minoria, de um modo especial o direito de tornar-se maioria, em paridade de condições;
- 9) o órgão do Governo deve gozar de confiança do Parlamento ou do chefe do poder executivo, por sua vez, eleito pelo povo.

jurídica, social e econômica, independente dos meios adotados para os alcançar. Adverte, ainda que embora a democracia perfeita devesse ser ao mesmo tempo formal e substancial, como ainda não veio a ser realizada em nenhuma parte do mundo, seria utópica.

Pois bem, ante tudo o que foi exposto até o momento, já é possível ao menos extrairmos alguns direcionamentos importantes para presente pesquisa. O primeiro deles é sobre o modelo de democracia liberal que se consolidou a partir do pós-guerra, que teve reduzido o conceito de soberania popular para que pudesse se adequar ao sistema liberal e, naturalmente, produziu um afastamento entre representantes e representados e dificultou o controle sobre as instituições democráticas de uma forma mais efetiva.

O segundo é sobre a capacidade de variação do conceito de democracia de acordo com o tempo, o lugar e o povo e, por via de consequência, de acordo com as expectativas nutridas por cada sociedade em relação à referida forma de governo.

## 1.2 A Democracia Procedimental Brasileira

Sob a ótica procedimental, a democracia seria *“um método ou um conjunto de regras de procedimento para a constituição de Governo e para a formação das decisões políticas”* (BOBBIO, 1998, p. 326). Neste sentido, a Constituição de 1988 consagrou importantíssimos direitos políticos para os brasileiros, tais como o voto direto, secreto e, pela primeira vez na história da República, universal de fato<sup>7</sup>,

---

<sup>7</sup> A Constituição de 1988 passou a garantir a todos os brasileiros acima de 16 anos o direito de votar, tornando facultativo o voto para os analfabetos, maiores de 70 anos e para maiores de 16 e menores de 18 anos (art. 14, §1º, II). Antes da Constituição de 1988, nunca foi possível exercer o direito de voto, sem que para isso fosse levado em conta, ou o grau de instrução, ou a classe social ocupada, a renda e sexo do indivíduo. Com efeito, a Constituição imperial, além de prever eleições indiretas, previa inúmeras limitações para o exercício do voto, estando basicamente aptos a votarem apenas os homens maiores de 25 anos e os oficiais militares maiores de 21 anos, desde que possuíssem determinada renda anual líquida (art. 90). A Constituição de 1891, a primeira da República, permitia que os eleitores maiores de 21 anos votassem, desde que não fossem mendigos, analfabetos, praças de pré (militares pertencentes à categoria inferior da hierarquia militar) e religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediência, regra ou estatuto que importasse em renúncia da liberdade (art. 70). O voto não era secreto. Em 1932, Getúlio Vargas, na qualidade de Chefe do Governo provisório, editou o Decreto nº 21.076, criando o Código e a Justiça Eleitoral. A partir do referido Decreto, o voto passou a ser direto e secreto para homens e, pela primeira vez na história brasileira, para mulheres, ambos maiores de 21 anos, exceto para mendigos, analfabetos e as praças de pré. Assim, na Constituição de 1934, segundo o art. 52, §1º c/c art. 108, foi estabelecido o voto direto e secreto para homens e mulheres, ambos maiores de 18 anos, permanecendo a exceção para os que não saibam ler e escrever, praças-de-pré e mendigos. A Constituição de 1937 também voto direto e para homens e mulheres maiores de 18 anos, permanecendo a vedação para analfabetos, militares, mendigos e os que estivessem privados, temporária ou

passando a dispor sobre liberdades fundamentais e a regular também como o poder político deve ser formado e exercido.

Há, todavia, regras presentes em nosso sistema eleitoral que provocam distorções aptas a atingir frontalmente a questão da representatividade. Com efeito, as regras que disciplinam o sistema proporcional para eleição de membros do Parlamento (que possuem a legítima finalidade de garantir maior representação para os diversos segmentos da sociedade), bem como as regras que possibilitavam a formação de coligações partidárias (objetivando permitir que partidos pequenos possam disputar em nível de igualdade com os grandes partidos), tem produzido na aplicação prática, a despeito da relevância de seus fundamentos, inconsistências que merecem ser analisadas sob o ponto de vista da proporcionalidade. A aplicação prática de tais regras tem possibilitado, por exemplo, que candidatos menos votados consigam se eleger e outros mais votados não; que em havendo coligações partidárias<sup>8</sup>, o partido mais votado pode não conseguir eleger seu candidato e o candidato menos votado pode ser bem sucedido; que quando um eleitor vota na

---

definitivamente, dos direitos políticos (art. 117). Com a Lei Constitucional nº 09/45, as vedações para exercício do direito de voto por analfabetos e mendigos deixaram de existir, permanecendo, todavia, para os militares da ativa, exceto oficiais. Obs: o voto em questão, em mesmo assim em tese, seria apenas para os Vereadores, na medida em que o Prefeito era nomeado pelos Governadores (e somente após a Lei Constitucional nº 09/45, passou haver sufrágio direto para escolha dos Prefeitos). Cabe ainda esclarecer que o art. 178 da Constituição dissolveu a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, as Assembleias Legislativas dos Estados e as Câmaras Municipais, até que fosse realizado o plebiscito previsto constitucionalmente e que, insta considerar, não chegou a ocorrer. Com relação aos Governadores, havia previsão de prorrogação dos respectivos mandatos vigentes quando da publicação da Constituição de 1937, se confirmados pelo Presidente. A não confirmação importava na intervenção federal nos respectivos Estados. Para escolha dos membros da Câmara, o sufrágio era indireto. O Conselho Federal, por sua vez, era composto por representantes dos Estados e por dez membros nomeados pelo Presidente. Com a Lei Constitucional nº 09/45, os representantes de cada Estado passaram a ser eleitos por sufrágio universal. Com relação a eleições para escolha do Presidente, havia a previsão de que o então Presidente pudesse indicar um candidato e então, haveria uma eleição direta e por sufrágio entre tais dois candidatos. Após a Lei Constitucional nº 09/45, foram previstas eleições por sufrágio direto, em todo território nacional, para escolha do Presidente. Pr fim, salientamos que no período conhecido como Era Vargas não foram realizadas eleições diretas no país. Estas somente voltaram a ocorrer em 1945. Com a Constituição de 1946, mantido o voto secreto e direto para homens e mulheres acima de 18 anos, permaneceu a vedação para os que estivessem privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos, analfabetos e os mendigos foram substituídos pelos que não soubessem exprimir-se na língua nacional (arts 46, 81, 131/132). Em 1967 (conforme arts. 142 e 143) e em 1969 (conforme artigo, 147, §3º e 148), a situação permaneceu inalterada, sendo que as eleições para Presidente eram indiretas. Embora referidas Constituições previssem o voto direto e secreto para Prefeitos e Vice-Prefeitos, Vereadores, Governadores e Vice-governadores, Deputados e Senadores, tais normas eram observadas ou não, de acordo com o teor dos Atos Institucionais vigentes em cada época.

<sup>8</sup> Com a EC 97/2017, foram abolidas as coligações para eleições proporcionais. A norma em questão chegou a ser aplicada nas eleições para Vereadores, de 2020 e será aplicada nas eleições para Deputados estaduais e federais de 2022. Tal norma constitucional quase veio a ser revogada em 2021, com a EC 28/21, mas após amplo debate parlamentar, prevaleceu a vedação de coligação para as eleições proporcionais. Assim, as distorções acima elencadas geradas a partir das coligações partidárias para eleições proporcionais tendem a ser sanadas, desde que mantida a alteração constitucional de 2017.

legenda de um partido coligado, esse voto não necessariamente segue para um candidato do partido votado; que o voto em candidatos de um partido que possui determinada posição do espectro político pode ajudar a eleger um representante de outro partido, que muitas vezes pode estar situado em campo ideológico diametralmente oposto. Sem falar na sub-representação dos Estados-membros mais populosos do país na Câmara dos Deputados; na alta taxa de migração dos políticos entre os partidos, dando ensejo à distribuição do poder de forma diversa da que foi definida nas urnas pelos representados<sup>9</sup>, bem como na dispersão do poder legislativo, considerando que o número de partidos representados na Câmara<sup>10</sup> é superior ao de qualquer outra democracia no mundo (NICOLAU, 2017).

Por isso, constatando-se que a crise democrática ocorre sobretudo a partir de um sentimento de carência de representação, e que as inconsistências acima apontadas atingem de modo direto (e não reflexo) a questão da representatividade, o aperfeiçoamento das regras do sistema eleitoral brasileiro demanda sempre um olhar mais cuidadoso por parte de nossos representantes, considerando a atual crise democrática experimentada.

Mas as necessidades de aperfeiçoamento do sistema democrático brasileiro, sob o ponto de vista procedimental, não se resumem apenas a tais detecções. Pelo menos, é o que parece sugerir o relatório *Democracy Index 2020: in sickness and in health?*, produzido por *Economist Intelligence Unit*<sup>11</sup>. Referida instituição liberal realiza o mapeamento do estado da democracia no mundo, levando em consideração indicadores agrupados nas seguintes categorias: (i) processo eleitoral e pluralismo; (ii) liberdades civis; (iii) funcionamento de governo; (iv) participação política; (v) e cultura política. E com a obtenção dos resultados das avaliações realizadas, os regimes praticados nos países passam então classificados por referida Instituição

---

<sup>9</sup> Com a EC 111/2021, os Vereadores, Deputados Federais, Estaduais e Distritais que se desligarem do partido pelo qual tenham sido eleitos somente não perderão o mandato nos casos de anuência do partido ou nas hipóteses de justa causa estabelecida em lei. Espera-se que a medida reduza a migração de políticos entre partidos.

<sup>10</sup> A EC 97/2017 passou a condicionar o acesso a verbas de fundo partidário, bem como a propaganda gratuita no rádio e na TV a obtenção, pelos partidos, de determinado percentual mínimo de votos. Desde 2018, a regra vem sendo aplicada e o percentual mínimo de votos exigidos vem sendo majorado de forma gradativa até atingir seu limite máximo no ano de 2030 (mínimo de 3% (três por cento) dos votos válidos para Câmara, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas ou eleição de pelo menos 15 Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação. A ideia subjacente à norma é a de estimular a fusão de siglas partidárias.

<sup>11</sup> <https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/democracy-index-2020.pdf> (acesso em 05/08/2022).

como: (i) democracias plenas; (ii) democracias imperfeitas; (iii) regimes híbridos; (iv) e regimes autoritários.

<b>Democracias Plenas</b>	<b>Democracias Imperfeitas</b>	<b>Regimes Híbridos</b>	<b>Regimes Autoritários</b>
<p>a) países em que as liberdades políticas básicas e as liberdades civis são respeitadas,</p> <p>b) as liberdades tendem a ser sustentadas por uma cultura política conducente ao florescimento da democracia;</p> <p>c) o funcionamento do governo é satisfatório;</p> <p>d) a mídia é independente e diversificada;</p> <p>e) existe um sistema eficaz de freios e contrapesos;</p> <p>f) o Judiciário é independente e as decisões judiciais são aplicadas</p> <p>g) há apenas problemas limitados no funcionamento das democracias.</p>	<p>a) as eleições são justas e livres;</p> <p>b) mesmo que haja problemas (como violações da liberdade de imprensa), as liberdades civis básicas são respeitadas.;</p> <p>c) existem deficiências significativas em outros aspectos da democracia, incluindo problemas de governança, uma cultura política subdesenvolvida e baixos níveis de participação política.</p>	<p>a) as eleições têm irregularidades substanciais que muitas vezes as impedem de serem livres e justas;</p> <p>b) a pressão do governo sobre os partidos e candidatos da oposição pode ser comum;</p> <p>c) as fraquezas graves são mais prevalentes do que em democracias imperfeitas – na cultura política, no funcionamento do governo e na participação política;</p> <p>d) a corrupção tende a ser generalizada e o Estado de direito é fraco;</p> <p>e) a sociedade civil é fraca;</p> <p>f) normalmente há assédio e pressão sobre os jornalistas;</p> <p>g) o Judiciário não é independente.</p>	<p>a) nesses estados, o pluralismo político estatal está ausente ou fortemente circunscrito;</p> <p>b) muitos países nesta categoria são ditaduras absolutas;</p> <p>c) algumas instituições formais de democracia podem existir, mas elas têm pouca substância;</p> <p>d) as eleições, se ocorrerem, não são livres e justas;</p> <p>e) há desrespeito pelos abusos e violações das liberdades civis;</p> <p>f) os meios de comunicação são tipicamente estatais ou controlados por grupos ligados ao regime dominante;</p> <p>g) há repressão às críticas ao governo e censura generalizada;</p> <p>h) não há judiciário independente</p>

Fonte: Democracy Index 2015: Democracy in an age of anxiety (tradução nossa).<sup>12</sup>

<sup>12</sup> <https://www.yabiladi.com/img/content/EIU-Democracy-Index-2015.pdf> (acesso em 05.08.2022).

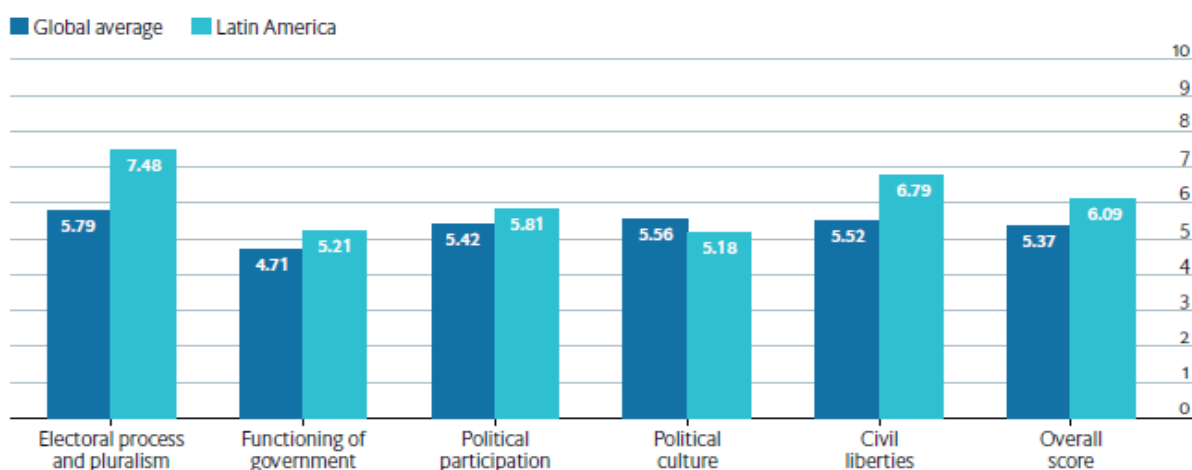


A análise da democracia brasileira, de acordo com as categorias acima referenciadas, atribuiu ao Brasil a 49ª posição em um ranking composto por 167 países, ficando o país acima da média global e da média da América Latina. Na verdade, a democracia brasileira foi até bem avaliada em relação às categorias “processo eleitoral e pluralismo” e “liberdades civis”; já em relação às categorias “Funcionamento do Governo”, “Participação Popular” e “Cultura Política”, a avaliação pode ser considerada como regular, conforme possível depreender das informações constantes da tabela abaixo, que contemplam as dez democracias mais bem avaliadas no Relatório Democracy Index, os resultados obtidos pela democracia brasileira, bem como as médias global e da América Latina. Apenas a título de comparação, vale anotar que Chile e Uruguai foram os únicos países da América Latina considerados como democracias plenas.

#### Democracy Index 2020

	Overall score	Rank	I Electoral process and pluralism	II Functioning of government	III Political participation	IV Political culture	V Civil liberties
Full democracy							
Norway	9.81	1	10.00	9.64	10.00	10.00	9.41
Iceland	9.37	2	10.00	8.57	8.89	10.00	9.41
Sweden	9.26	3	9.58	9.29	8.33	10.00	9.12
New Zealand	9.25	4	10.00	8.93	8.89	8.75	9.71
Canada	9.24	5	9.58	8.93	8.89	9.38	9.41
Finland	9.20	6	10.00	8.93	8.89	8.75	9.41
Denmark	9.15	7	10.00	8.93	8.33	9.38	9.12
Brazil	6.92	49	9.58	5.36	6.11	5.63	7.94

**Chart 7. Latin America: Democracy Index 2020 by category**  
(Index score out of 10, 10 being best)



Source: The Economist Intelligence Unit.

De modo efetivo, os pontos obtidos pelo Brasil em referida pesquisa qualificaram sua democracia como “imperfeita”, porque a despeito de haver eleições livres e justas e respeito a básicas liberdades civis, haveria ainda fraquezas em relação a outros aspectos democráticos, incluindo problemas de governança, cultura política subdesenvolvida e baixos níveis de participação política.

Mapeando as fragilidades da democracia brasileira, segundo o Democracy Index 2020, percebe-se que as categorias identificadas como mais vulneráveis dizem respeito a fraquezas relativas:

- (i) à governança (ante a ineficiência de processos de controle e responsabilização de má governança, que fortalece a influência de interesses privados de grupos poderosos sobre as instituições democráticas, a difusão da corrupção e por isso a desconfiança nas instituições democráticas);
- (ii) aos baixos níveis de participação política (ante a ausência de estímulo, por parte das autoridades e do próprio sistema educacional, à participação política, inclusive em relação a grupos representantes de minorias, o que é agravado em razão da baixa escolaridade das pessoas);
- (iii) à cultura política brasileira que vem sendo caracterizada pela descrença nas instituições democráticas, havendo até um certo apoio a regimes militares.

Chama-se ainda atenção para o fato de que a pesquisa em questão, realizada por uma instituição liberal que avalia a qualidade das democracias no mundo, considerou para tal fim não apenas o processo eleitoral e o respeito às liberdades fundamentais, mas também o controle sobre as instituições democráticas e o estímulo à participação política da sociedade no processo democrático. Foi também avaliada a cultura política do país, buscando aferir a crença na democracia e em suas instituições, bem como eventual preferência a um regime militar.

É dizer, as boas notas obtidas pela democracia brasileira em relação ao seu processo eleitoral e à garantia de liberdades fundamentais não foram suficientes para lhe assegurar a qualificação de uma democracia plena, que somente poderia ser atingida com: (i) eficiente processo de controle e responsabilização por má governança (para desestimular a interferência de grupos privados sobre as

instituições democráticas, o aumento da corrupção e o descrédito na democracia); (ii) estímulo à participação política pelas próprias instituições democráticas, inclusive em relação a grupos representantes de minorias; (iii) uma cultura política que preze pela democracia. É que, como observa (ROSANVALLON, 2017, p.09), para os cidadãos, a falta de democracia significa não ser escutado, ver que as decisões são tomadas sem consulta, que os dirigentes mentem com impunidade, que a corrupção reina, que a classe política vive em uma bolha e não presta contas e que o funcionamento administrativo permanece opaco.

Mas o que é possível extrair de conclusão, em relação aos resultados da pesquisa apresentada, é que a democracia liberal parece estar ganhando um novo contorno para que possa ser considerada como plena. Por óbvio, o conceito de plenitude utilizado na pesquisa continua estando atrelado apenas a aspectos formais, sem levar em conta a produção de políticas sociais, mas ainda assim, o fato é que não mais se limitam à existência de um processo eleitoral e da garantia de liberdades fundamentais.

Interessante também observar é que os novos elementos procedimentais que passaram a ser considerados para caracterização de uma democracia plena (sob o aspecto procedimental) parecem se traduzir em remédios voltados a suprir as consequências naturalmente geradas pelo modelo da democracia liberal, que em última análise afetam a questão da representatividade. Com efeito, se o modelo da democracia liberal acaba naturalmente gerando a separação entre representantes e representados, bem como uma maior dificuldade no controle das instituições democráticas, o estímulo à participação na vida política, bem como o fortalecimento dos mecanismos de controle e responsabilização da má governança parecem constituir fórmulas para neutralizar tais consequências que estão produzindo a crise de representação e a desconfiança em relação às instituições democráticas. Esse parece ser o início do caminho para o aperfeiçoamento do modelo democrático.

1.3 Um modelo democrático preocupado com a observância de procedimentos e com a efetivação progressiva de igualdade socioeconômica.

A justificativa para realização do presente trabalho, como já exposto, está atrelada à detecção da existência de uma aguda crise de representação vivenciada

pela sociedade brasileira, ante sua descrença em relação às tradicionais instituições políticas democráticas.

Faticamente, números levantados por renomados institutos de pesquisa apontam a descrença nas instituições democráticas pela incapacidade na resolução de problemas relacionados à desigualdade na distribuição de riquezas e dificuldades daí decorrentes, sugerindo que, ao menos no caso do Brasil, a democracia procedimental, a despeito de sua grande importância, tem se mostrado insuficiente para entregar aquilo que a sociedade espera de um regime democrático.

Com efeito, de acordo com o relatório *Global Satisfaction with Democracy 2020*, produzido pelo Instituto Bennett de Política Pública da Universidade de Cambridge (ANEXO 1)<sup>13</sup>:

- grandes democracias estão no nível mais alto já registrado de insatisfação democrática, dentre elas, Estados Unidos, Brasil, México, Reino Unido, África do Sul, Colômbia e Austrália;
- a confiança na capacidade das instituições democráticas erodiu;
- no Brasil, a série de escândalos expostos pela investigação de corrupção “Lava Jato” viu a insatisfação do público atingir recordes;
- há 377 milhões de pessoas vivendo em democracias que enfrentam uma verdadeira “crise” de legitimidade, na medida em que para cada cidadão que está satisfeito com a forma com a qual o sistema democrático está trabalhando, há três que perderam a fé no processo, estando os brasileiros incluídos neste rol;
- os fracassos das democracias latino-americanas não se devem a acontecimentos ocorridos em uma década ou a políticas implementadas por um conjunto de líderes, mas sim a questões que são crônicas e estruturais: a corrupção é endêmica e se deteriorou nas últimas décadas de acordo com os Índices de Percepção da Corrupção, produzidos pela Transparência Internacional; os crimes violentos estão fora controle e as injustiças sociais persistem devido à desigualdade teimosamente alta,

---

<sup>13</sup> Segundo dados constantes do Sumário Executivo da pesquisa, foi utilizado um novo conjunto de dados que combina mais de 25 fontes de dados, 3.500 pesquisas de países e 4 milhões de entrevistados entre 1973 e 2020 perguntando aos cidadãos se estão satisfeitos ou insatisfeitos com a democracia em seus países. E a partir do conjunto de dados combinado e agrupado, foi apresentada uma série temporal de quase 50 anos na Europa Ocidental e 25 anos no resto do mundo ( [https://www.cam.ac.uk/system/files/report2020\\_003.pdf](https://www.cam.ac.uk/system/files/report2020_003.pdf) ).

taxas de impostos regressivas e mercados de trabalho que excluem os pobres das proteções e serviços legais básicos.

- aproximadamente 80% (oitenta por cento) dos cidadãos brasileiros estão insatisfeitos com o regime democrático, ante a corrupção persistente, a pobreza urbana e o aumento da violência criminal no país.

Por sua vez, os dados produzidos pela Instituição de Pesquisa Latinobarômetro 2020 (ANEXO 2)<sup>14</sup>, sobre a satisfação dos brasileiros com a democracia, também demonstram que expressiva parte dos entrevistados<sup>15</sup> considera:

- que a democracia não é preferível a qualquer outra forma de governo;
- que daria no mesmo um regime democrático e um regime não democrático;
- que a democracia brasileira é uma democracia bastante problemática;
- a possibilidade de um governo militar, inclusive eleito democraticamente;
- que a distribuição de riqueza é injusta, tal como também o acesso à educação, à justiça e à saúde;
- que as principais instituições democráticas (o Governo, o Presidente, o Congresso e os Partidos) não são confiáveis;
- que os grupos de pessoas mais envolvidos com atos de corrupção seriam o Parlamento (superando e muito à média da América Latina), o Presidente e respectivos funcionários e o governo local.

Embora os números dos referidos relatórios sejam muito preocupantes, eles não chegam a causar espanto para aqueles que já vinham se debruçando sobre o tema. Alguns Pesquisadores já haviam identificado que problemas relacionados à desigualdade e à exclusão socioeconômica, estruturados em nossa sociedade, acabavam produzindo nos cidadãos um sentimento de baixa representatividade, por não acreditarem na capacidade do sistema político e de suas estruturas formais de

---

<sup>14</sup> Instituição privada responsável pela realização do estudo sobre a opinião pública latino-americana, tanto na execução do projeto como na distribuição de dados. O estudo foi aplicado presencialmente em 17 países entre 26 de outubro de 2020 e 15 de dezembro. No total, foram aplicadas 20.204 entrevistas em 18 países. A margem de erro de amostras nacionais é de 3% e a margem de erro da base total é de 1%. O estudo mediu o humor dos cidadãos da região após a primeira onda da pandemia (<https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>; Acesso em 05/08/2022).

<sup>15</sup> Adotamos como definição de “expressiva” a superação ou o alcance da média da América Latina.

poder conseguir resolvê-los (LUCHMANN, 2007 apud BERNARD e COSTA, 2018, p.2/23). E tal situação estaria produzindo indiferença e desconfiança das pessoas, que passaram a não reconhecer na política o terreno adequado para o exercício da soberania (BAQUERO, 2010, p. 182).

De fato, a descrença no sistema revelada por um percentual tão expressivo de entrevistados constitui um ateste de que a crise democrática vive um momento muito ruim. Mas se de tudo que é ruim, pode ser extraído algo bom, ainda é possível nutrir alguma esperança na reversão deste quadro, eis que a democracia somente foi considerada impotente para resolver os problemas de corrupção, pobreza e violência, não constituindo (ainda) a causa geradora deles.

As causas de insatisfação democrática apontadas pelos entrevistados nas pesquisas acima suscitadas de fato se fazem presentes na realidade brasileira. De acordo com o Índice de Percepção da Corrupção, produzido pela Transparência Internacional<sup>16</sup>, o Brasil ocupa o 96º lugar de um ranking composto por 181 países e territórios, alcançando 38 pontos de Nota no IPC 2021, ficando atrás de seus vizinhos Uruguai (que a ocupa a 18ª posição) e Chile (que a ocupa a 27ª posição).

Já com relação aos números de pobreza no Brasil, há que se fazer uma análise mais criteriosa, pois devem ser analisados em conjunto com os números da riqueza do país. Nesse sentido, convém antes de tudo esclarecer que o Brasil possui uma das maiores economias do mundo, com um PIB (Produto Interno Bruto) que lhe permite figurar quase sempre entre as 10 (dez) primeiras posições deste ranking. Desde o ano de 1994, a pior posição que chegou a ocupar foi a 14ª (décima quarta), e mesmo assim no ano de 2003.<sup>17</sup>

A grande economia brasileira é inclusive impulsionada pelas exportações agrícolas. Segundo dados da CNA (Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil)<sup>18</sup>, o Brasil é o quarto maior exportador mundial de produtos agropecuários, movimentando aproximadamente USD 100,7 bilhões, e ficando atrás apenas da União Europeia, EUA e China. É dizer, o Brasil constitui peça fundamental para promoção da segurança alimentar do mundo.

---

<sup>16</sup> <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>

<sup>17</sup> <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/03/04/brasil-cai-para-a-13a-posicao-no-ranking-de-maiores-economias-do-mundo.ghtml> (matéria de 04/03/2022, acessada em 21/06/2022).

<sup>18</sup> <https://cnabrasil.org.br/cna/institucional-cna>

Acontece que toda riqueza produzida pelo país não é distribuída de forma igualitária. SOUZA (2018, p. 253, 370 e 375) demonstra com precisão esta afirmação, ao detectar que entre os anos de 1926 e 2013, a fração recebida pelo 1% mais rico no Brasil oscilou entre 20% e 25% durante a maior parte do tempo, quando apresentou razoável estabilidade em torno de 23%. Algo similar também pode ser afirmado em relação ao milésimo e ao décimo mais rico do país. E uma constatação que também nos pareceu um pouco frustrante foi a de que tanto a redemocratização como o amadurecimento da democracia não teriam conseguido reduzir a fatia dos mais ricos. Apesar disso, um dado interessante foi captado na referida pesquisa: por ter havido mais mudanças no coeficiente de Gini<sup>19</sup> do que nas frações recebidas pelos mais ricos, percebeu-se que houve redistribuição na “base” – em sentido amplo, incluindo os 80–90% mais “pobres” da população, sem afetar contudo o quinhão dos ricos. E neste caso, os resultados para a distribuição como um todo foram um pouco mais favoráveis ao potencial redistributivo da democracia, ainda que o período analisado tenha sido curto demais e as variações muito modestas para que fosse possível chegar a conclusões mais taxativas a esse respeito.

Complementando os dados da pesquisa de SOUZA trazidos por esta análise, de acordo com a Agência Senado<sup>20</sup>, o Brasil é um dos recordistas em concentração de renda no topo, no mundo. O relatório da Organização das Nações Unidas (ONU), divulgado no final de 2019 (portanto antes da pandemia), mostrou que o 1% da população mais rica do país detinha 28,3% da renda do país, quase um terço do total. E ampliando-se a faixa de 1% para os 10% dos brasileiros mais ricos, a participação na renda do país chega a subir para 41,9% do total. Ou seja, os outros 90% da população conseguem menos do que 60% da renda total, o que evidencia disparidade e a pobreza detectada pelo IBGE.

---

<sup>19</sup> Conforme informações obtidas no sítio oficial do IPEA, o Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos. No Relatório de Desenvolvimento Humano 2004, elaborado pelo Pnud, o Brasil aparece com Índice de 0,591, quase no final da lista de 127 países. Apenas sete nações apresentam maior concentração de renda.

<sup>20</sup><https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/03/recordista-em-desigualdade-pais-estuda-alternativas-para-ajudar-os-mais-pobres> (acessada em 21/06/2022).

De fato, quando vista a situação da base da pirâmide, de acordo com dados da pesquisa “Síntese de Indicadores Sociais”, produzida pelo IBGE, no ano de 2020<sup>21</sup>:

- cerca de 12 milhões de pessoas viveram em extrema pobreza e mais de 50 milhões, em situação de pobreza;
- na comparação com o ano de 2019, caíram os percentuais de população em situação de extrema pobreza (de 6,8% para 5,7%) e pobreza (de 25,9% para 24,1%);
- contudo, sem os programas sociais, o percentual de pessoas em extrema pobreza e pobreza seria maior em toda série, chegando a, respectivamente, 12,9% e 32,1% em 2020;
- sem os programas sociais, a incidência de extrema pobreza e de pobreza teria aumentado de 2019 para 2020 e o índice de Gini de 2020 passaria de 0,524 para 0,573 sem os programas sociais.

E a pobreza mapeada acaba mostrando sua face do modo mais cruel: com a fome. Segundo dados de pesquisa realizada pela FGV Social<sup>22</sup>, a parcela de brasileiros que não teve dinheiro para alimentar a si ou a sua família, em algum momento nos últimos 12 meses, subiu de 30% em 2019 para 36% em 2021. Esse percentual é confirmado pelo relatório “O Estado de Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo”<sup>23</sup>, produzido por agências da ONU, que aponta que no Brasil, a prevalência de insegurança alimentar grave em relação à população total aumentou de 1,9% –3,9 milhões – entre 2014 e 2016 para 7,3% –15,4 milhões– entre 2019 e 2021. Já a prevalência de insegurança alimentar moderada ou grave em relação à população total aumentou de 37,5 milhões de pessoas (18,3%) entre 2014 e 2016, para 61,3 milhões de pessoas (28,9%) entre 2019 e 2021.

Resultado de tudo isso não poderia ser outro: violência. Segundo dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública<sup>24</sup>, após o Brasil ter atingido o ápice de Mortes Violentas Intencionais –MVI em 2017, quando a taxa de MVI chegou a 30,9 para cada

---

<sup>21</sup> <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/32420-mesmo-com-beneficios-emergenciais-1-em-cada-4-brasileiros-vivia-em-situacao-de-pobreza-em-2020>

<sup>22</sup> <https://cps.fgv.br/destaques/fgv-social-lanca-pesquisa-inseguranca-alimentar-no-brasil>

<sup>23</sup> <https://brasil.un.org/pt-br/189062-numero-de-pessoas-afetadas-pela-fome-sobe-para-828-milhoes-em-2021>

<sup>24</sup><https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/1-evolucao-das-mortes-violentas-intencionais-no-brasil.pdf>



grupo de 100 mil habitantes, os anos de 2018 e 2019 foram marcados por reduções sucessivas dessas mortes. Todavia, em 2020, a tendência de queda foi revertida e houve um crescimento de 4% em relação ao ano anterior. A taxa de mortes violentas intencionais no Brasil foi de 23,6 por 100 mil habitantes em 2020. Em 2020 houve também a retomada do crescimento das MVI, categoria que soma homicídios dolosos (83% do total da categoria em 2020), latrocínios (2,9% da categoria em 2020), lesões corporais seguidas de morte (1,3% da categoria em 2020) e mortes decorrentes de intervenções policiais (12,8% da categoria em 2020).

Em resumo, portanto, os dados em questão evidenciam não apenas uma triste história de desigualdade, mas sobretudo, uma história de contradições que produz resultados desafiadores. Estamos a tratar, pois, dos motivos que geram a insatisfação dos cidadãos brasileiros em relação ao modelo de democracia que vem sendo aplicado ao país.

Difícilmente mantida a situação como está, os índices de satisfação democrática apresentarão alguma melhora. O sentimento que parece prevalecer na sociedade não é o de que a troca de um regime democrático por um regime autoritário vá necessariamente ensejar alguma modificação da situação socioeconômica dos cidadãos, mas sim o de que não haveria nada a perder com escolhas contra a democracia, tamanho o descontentamento com a corrupção das instituições democráticas e com a comprovação, ante os dados da pobreza maculada pela fome, da desigualdade e da injustiça na distribuição de riquezas.

E é neste contexto que questionamos a possibilidade fática de aplicação ao Brasil de um modelo democrático que, ao contemplar as normas da democracia procedimental, tenha como objetivo a implementação progressiva de igualdade socioeconômica. Seria a forma de governo destinada a produzir resultados concretos, de bem-estar material, em favor dos cidadãos. A forma que precisa ter uma finalidade, sob pena de virar um fim em si mesma.

Ainda que o modelo democrático brasileiro comece a estimular a participação política dos cidadãos, bem como aperfeiçoar os mecanismos de controle sobre as instituições democráticas, a busca da finalidade de concretizar políticas sociais se faz necessária. Afinal, veremos no subcapítulo seguinte, que o Brasil é pioneiro na criação de instituições voltadas à participação popular (VENTURA, 2014), prevendo também em sua Constituição inúmeros mecanismos de controle sobre as instituições

democráticas e tal circunstância não tem sido suficiente para alterar a situação dos fatos aqui relatada.

Relembrando que, desde o subcapítulo 1.1 desta exposição, vimos acenando que o modelo democrático liberal produz naturalmente distanciamento entre representantes e representados, bem como dificulta a realização de um controle efetivo sobre as instituições democráticas. No subcapítulo 1.2, é possível perceber que a democracia liberal passou a ganhar novos contornos, sendo estabelecido como modelo de democracia plena (sob o aspecto procedimental) aquele que conta com um sistema eleitoral competitivo, com a garantia de liberdades fundamentais, com estímulo à participação social, bem como com a previsão de mecanismos para exercício de um controle efetivo sobre as instituições democráticas, que preveja punição para má governança. De fato, este parece ser o início do caminho adequado para o aperfeiçoamento do modelo democrático. Todavia, acreditamos que a configuração do sistema democrático brasileiro não pode resumir-se a regras procedimentais.

Talvez possam os países centrais adotarem democracias meramente procedimentais, mas as democracias dos países periféricos necessitam dos fins perseguidos pelas democracias ditas substanciais, para que possam ser qualificadas como verdadeiras democracias. Analisando a situação por outro enfoque: considerar a suficiência de democracias procedimentais em sociedades marcadas por expressivos índices de desigualdade e pobreza, que produzem vulnerabilidade social e estimulam práticas clientelistas, pode incrementar o risco de transformação dessas democracias em técnicas de domínio para continuar perpetuando desigualdade e pobreza<sup>25</sup>.

Por isso, talvez o modelo democrático que melhor se compatibilize com a realidade brasileira seja um modelo que preze tanto pelo aspecto procedimental, como pelo aspecto substancial que, segundo BOBBIO, embora se traduza no modelo de democracia perfeita, é utópico por não ter sido realizado por nenhum país.

A pergunta que deve ser feita diante de tal assertiva é se o modelo em referência, qualificado como utópico, nunca foi posto em prática ante uma suposta inviabilidade ou nunca foi posto em prática em razão de um consenso em torno da ideia da suficiência das regras formais para caracterização de uma democracia.

---

<sup>25</sup> Como já advertia Rousseau, em seu Contrato Social, “sob maus governos, essa igualdade (por convenção e de direito) é apenas aparente e ilusória. Só serve para manter o pobre em sua miséria e o rico em sua usurpação. (...)”

A certeza do triunfo democrático sobre as demais formas de governo talvez não tenha gerado uma falsa ideia de que a democracia formal era única possível de ser aplicada às sociedades? Lendo as primeiras considerações de DAHL (1998, p11) sobre a democracia, foi ao menos o que nos pareceu.

(...) os inimigos pré-modernos da democracia - a monarquia centralizada, a aristocracia hereditária, a oligarquia baseada no sufrágio limitado e exclusivo - haviam perdido sua legitimidade aos olhos de boa parte da humanidade. Os mais importantes regimes antidemocráticos do século XX - o comunista, o fascista, o nazista - desapareceram nas ruínas de uma guerra calamitosa ou, como aconteceu na União Soviética, desmoronaram internamente. As ditaduras militares foram totalmente desacreditadas por falhas, especialmente na América Latina, onde conseguiram sobreviver, em geral adotar uma fachada pseudodemocrática.

Caminhando para o fim deste subcapítulo, repetiremos para não restar dúvidas: a democracia formal constitui espécie de mínimo existencial para que a democracia substancial possa se desenvolver. Acontece que uma democracia procedimental desatrelada de um fim substancial acaba gerando ações voltadas para sua própria subsistência. Por outro lado, uma democracia substancial sem observância das regras procedimentais coloca a sociedade em risco de governos autoritários, sob a premissa de que os fins justificam os meios.

A ideia, portanto, é a de que meios sejam observados para que se possa atingir o fim de uma democracia plena de fato. E diante da aguda crise democrática ora vivenciada, talvez valha refletir sobre a necessidade de se envidar esforços na concretização do modelo pleno sugerido, em nome agora da própria subsistência do regime democrático.

#### 1.4 A Forma Participativa como Instrumento para atingir a Democracia Plena sob o aspecto procedimental e substancial.

Nos subcapítulos anteriores, foi possível identificar que embora a Constituição de 1988 tenha consagrado importantes direitos políticos para os brasileiros, tais como o voto direto, secreto e universal, regulando também como o poder político deve ser formado e exercido, e prevendo relevantes direitos relacionados às liberdades fundamentais, passados trinta e três anos de vigência de referida carta constitucional que redemocratizou o país, após ter-se vivido um longo período de governo autoritário,

percebe-se um considerável percentual de brasileiros insatisfeito e descrente em relação às instituições tradicionais democráticas.

Resultados da pesquisa realizada sobre a higidez da democracia brasileira, em relação a seu aspecto procedimental, a despeito de concluírem por sua imperfeição (sobretudo em razão da inexistência de um controle efetivo sobre as instituições democráticas que oportuniza a corrupção, bem como do pouco estímulo à participação política por parte das instituições), enquadraram-na num patamar mediano.

Já as pesquisas que mediram o grau de confiança nas instituições tradicionais do regime democrático (tais como o Governo, o Presidente da República, o Legislativo e os Partidos Políticos) concluíram que um número expressivo de brasileiros não se sente representado por ela. Tais brasileiros questionam a suficiência e a adequação da democracia para resolver os problemas sociais que assolam o país e que basicamente podem ser resumidos na corrupção sistêmica e na desigualdade da distribuição de riquezas que gera pobreza social, impedindo o acesso aos bens mais elementares para uma existência digna, tais como a segurança alimentar e nutricional, a saúde e a educação.

É dizer, o resultado da pesquisa que aferiu a higidez democrática brasileira, de acordo com critérios procedimentais, não se reflete no resultado das pesquisas que mediram a satisfação dos brasileiros em relação ao sistema democrático que vem sendo aplicado no país.

E tal situação talvez sugira que a insatisfação dos brasileiros com a democracia não esteja direcionada propriamente ao regime democrático em si, mas à dimensão formal desse modelo, caracterizado pela previsão de um conjunto de regras chamadas de “comportamentos universais” (justamente porque aplicáveis indistintamente a todos os tipos de regimes, por exemplo, os liberais e os socialistas), desatrelada da consecução de um fim que, para realidade brasileira, consistiria na promoção de políticas direcionadas ao alcance de maior igualdade social e econômica.

O descontentamento com o sistema democrático brasileiro acaba desaguando, portanto, na questão do que é possível esperar de um regime democrático. Para MORLINO (2015, p.178/179) a definição mínima sugere que tal regime tenha pelo menos sufrágio adulto universal, eleições justas, competitivas, recorrentes e livres; mais de um partido político; e mais de uma fonte de informação. Todavia, no entender

do Autor, uma boa democracia seria aquela que apresentasse uma estrutura institucional estável na realização da liberdade e da igualdade dos cidadãos, por meio do funcionamento legítimo e correto de suas instituições e mecanismos.

Adverte BAQUERO (2008, p.406), contudo, que grande parte da produção acadêmica na América Latina continua a defender a suficiência da democracia minimalista para garantia da estabilidade política, mas que tal estabilidade apenas beneficiaria as grandes corporações e grupos poderosos nacionais e internacionais, em detrimento da população. Na visão do Autor, a demanda de consolidação democrática deve ir além da dimensão formal, incluindo a redução da pobreza e da desigualdade social.

Com efeito, no que diz respeito a tais mínimas condições para configuração de um regime democrático, não há dúvidas de que o Brasil, após 1988, passou a possuí-las. Estão inclusive consubstanciadas nos direitos fundamentais consagrados constitucionalmente. A questão que se coloca, todavia, é quanto à suficiência e adequação de tais mecanismo formais para concretizar o que de fato os governados esperam de um modelo democrático.

As pesquisas parecem ter apontado quais as verdadeiras expectativas dos governados: que haja maior justiça na distribuição de riquezas para promoção de uma sobrevivência digna (conforme Figuras 04 e 08 da pesquisa Latinobarômetro). E, vale dizer, que embora a sociedade contemporânea seja complexa, multicultural e, por isso, politicamente diversa, a despeito de terem sido detectadas, na mencionada pesquisa realizada pela Instituição Latinobarômetro, discriminações perpetradas em face de grupos que representam indígenas, negros, mulheres, homossexuais, dentre outros (conforme Figura 07), a manifestação pelo descontentamento com a democracia acabou focando-se em causas que atingem a todos de forma indistinta. A “vontade geral” parece ter prevalecido.<sup>26</sup>

Com efeito, os resultados das pesquisas mencionados no subcapítulo 1.3 parecem sugerir que os cidadãos brasileiros esperam da democracia, não apenas poderem exercer o importante direito do voto direto, secreto e universal, mas também firmar sua soberania, em consonância com o disposto no art. 1º da Constituição que preceitua que todo poder emana do povo, para exigir sobretudo um controle efetivo sobre as instituições democráticas, com a devida prestação de contas à sociedade

---

<sup>26</sup> Para Rousseau, a vontade geral considera somente o interesse comum e diferencia-se da vontade de todos composta pela soma de interesses particulares.

por seus representantes, bem como a implementação progressiva de igualdade nas esferas econômica e social.

Resumindo o quadro desafiador, temos a seguinte situação: (i) vivemos uma grande crise democrática; (ii) parte expressiva da sociedade brasileira passou a olhar o sistema democrático não apenas de forma céptica, mas sobretudo com indiferença; (iii) nem as eleições periódicas, nem as instituições responsáveis por fiscalizar as instituições democráticas estão exercendo tal atribuição/competência de forma eficaz e satisfatória; (iv) os representantes eleitos não prestam contas de suas ações aos representados (v); a corrupção, ante a ausência de controle eficaz, é estrutural (vi); os índices que medem a concentração de renda no topo se mostram estáveis (vii); os índices que medem a pobreza indicam crescimento (viii); a fome volta a ser um problema estrutural do país que é o quarto maior exportador de alimentos agropecuários do mundo e, de forma constante, figura entre as dez maiores economias mundiais.

Assumimos neste trabalho a premissa de que a descrença nas instituições democráticas está relacionada, em maior ou menor medida, ao modelo de representação política consagrado pela democracia liberal, que reduziu o papel do cidadão a apenas eleger seus representantes, que passam a partir de então a deter o poder da ação política, sem que haja um controle mais incisivo e efetivo com relação a suas ações, a não ser no momento das eleições seguintes em que poderão ser reeleitos ou não, a depender do cumprimento satisfatório do mandato.

Então resta questionar que meio, que forma, que instrumento poderia ser eficaz para possibilitar que os representados pudessem influenciar/direcionar as decisões políticas que venham a ser tomadas pelos representantes durante a vigência de seus mandatos? A ideia é buscar-se uma forma atrelada a um fim.

A resposta deve passar necessariamente pelo aprimoramento do sistema representativo, devendo ser considerada de antemão a inviabilidade de uma democracia direta, pelos motivos já expostos no subcapítulo 1.1. Por essa razão, decidimos aprofundar nossos estudos em relação à chamada democracia participativa que, aliás, constitui um dos elementos necessários para configuração de uma democracia plena (sob o aspecto procedimental), segundo o relatório produzido pela instituição Economist Intelligence Unit.

Como observa MIGUEL (2005, p.25), a democracia participativa não objetiva o retorno da democracia direta, mas sim o aprimoramento da representação por meio

da qualificação política dos cidadãos e das cidadãs comuns. A ideia subjacente ao modelo é o da prática da democracia como um processo educativo.

Assim, para MACEDO (2008, p. 185), a chamada democracia participativa, compreenderia uma participação universal, com todas as formas e mecanismos que existirem e que forem criados para ampliar os espaços de participação da sociedade nas decisões políticas e nos atos da administração pública. Já para GUGLIANO (2005, p. 45) constituiria “um processo de transformação política no qual o modelo democrático representativo evolui em direção à criação de novos elos entre os cidadãos e o Estado.”

Faticamente, após 1988, o princípio participativo ganhou status constitucional. Com efeito, além do poder político poder ser exercido por representantes eleitos ou diretamente, por meio do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular<sup>27</sup>, muitos dispositivos constitucionais abriram o caminho para o exercício da democracia participativa. Nesse sentido:

- o art. 194, que trata da seguridade social, prevê caráter democrático e descentralizado da administração mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados;
- o art. 198 prevê a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde;
- o art. 204, que trata das ações do poder público na área da assistência social, determina a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- o art. 227, que assegura à criança, ao adolescente e ao jovem inúmeros direitos, determina seja adotado o mesmo modelo de gestão estabelecido pelo art. 204;
- o art. 216-A, inserido pela EC 71/2012, ao criar o Sistema Nacional de Cultura, estabelece como princípio a democratização dos processos decisórios com participação e controle social;
- o art. 79, do ADCT (EC 31/2000), ao instituir o Fundo de Combate à Pobreza, determina a criação de um Conselho Consultivo e de

---

<sup>27</sup> Conforme art.1º, parágrafo único c/c art. 14.

Acompanhamento que conte com a participação de representantes da sociedade civil;

- por fim, recentemente inserido com a EC 108/2020, o parágrafo único do art. 193, que trata genericamente da ordem social estabelecida pela Constituição, passou a prever que o Estado deve exercer a função de planejamento das políticas sociais, sendo assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas.

Por isso, resume LAVALLE (p.34/35) que com a Constituinte, a participação, outrora popular, tornou-se cidadã, sendo então consagrado o direito do cidadão para além da participação eleitoral.

Mas a despeito da vasta institucionalidade participativa abranger conselhos, orçamentos participativos (OPs), planos diretores municipais e outras formas (AVRITZER, 2009), a regulamentação da Constituição deu ensejo à criação dos chamados Conselhos Gestores de Políticas, nas áreas da saúde, da habitação, dos direitos da criança e do adolescente e da educação. A partir de então, houve estímulo para proliferação de dezenas de outros conselhos nas mais diversas áreas sociais (LAVALLE, p. 35).

Os Conselhos Gestores de Política Públicas, espécies do gênero Instituições Participativas, são espaços destinados a promover a integração da sociedade civil organizada com o poder público, em prol de uma determinada política pública. E tal como observa BORBA (2011, p. 72) apresentam em tese as seguintes características:

- quanto ao formato institucional, são estruturados primordialmente pela representação de entidades e/ou organizações da sociedade civil, estabelecidos, em geral, sobre uma estrutura decisória centralizada (no município, estado ou da União), sendo o espaço para a participação direta/individual praticamente inexistente na maioria dos conselhos;
- por terem limites fixos de assentos, percebe-se também, nos conselhos, uma redução nas oportunidades de participação para segmentos mais amplos, levando a uma “tendência natural de incorporação daqueles setores que apresentam maior ‘legitimidade’ de representação;
- não incorporam um número amplo de atores sociais (em comparação com os Orçamentos Participativos);



- por serem espaços garantidos na legislação, apresentam maior grau de autonomia diante dos projetos e vontades das elites políticas,
- é natural que sejam atraídos para tais espaços os setores que possuem vínculos mais imediatos com a política pública em questão, ou com maior capacidade e recursos em termos de organização;
- de maneira geral, os participantes de tais espaços apresentam renda e escolaridade bastante superiores à média da população;
- não há propriamente uma vinculação entre participação e obtenção de benefícios;
- por tratarem de questões muito amplas (para toda a coletividade, decidindo, por exemplo, sobre temas como um plano municipal), produzem decisões que podem ser caracterizadas como bens públicos, pois são, em geral, indivisíveis quanto aos beneficiários.

Pois bem, a proliferação das instituições participativas pelo país já foi objeto de inúmeros trabalhos acadêmicos, havendo também muitas análises produzidas por institutos de pesquisa objetivando identificar a eficácia de referidos arranjos institucionais na promoção de políticas públicas. Conforme esclarece AVRITZER (2011, p. 18):

Sabemos que existem hoje no Brasil dezenas de milhares de instituições que utilizam a participação social de alguma forma (AVRITZER, 2010). Estas instituições estão localizadas nos diferentes níveis de governo (nacional, estadual e local), nas diferentes políticas públicas (saúde, assistência social, políticas urbanas e meio ambiente, entre outras) e em diferentes contextos políticos e regionais – cidades governadas por partidos de esquerda, como o Partido dos Trabalhadores (PT), e cidades governadas por coalizões de tipos diferentes.

De fato, tais instituições participativas tiveram um momento bastante expressivo durante a gestão do Partido dos Trabalhadores (PT). Segundo informações extraídas da Revista Desafios do Desenvolvimento, do IPEA<sup>28</sup>, “dos 61 conselhos nacionais de políticas públicas com participação popular existentes, 33 foram criados ou recriados (18), ou democratizados (15) desde 2003. Na oportunidade do estudo (ano de 2011), 45% de seus membros pertenciam ao governo e 55% à

---

28

[https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2493:catid=28&#:~:text=Dos%2061%20conselhos%20nacionais%20de,democratizados%20\(15\)%20desde%202003.](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2493:catid=28&#:~:text=Dos%2061%20conselhos%20nacionais%20de,democratizados%20(15)%20desde%202003.)

sociedade civil, incluindo, dependendo do caráter do conselho, representantes do setor privado e dos trabalhadores em geral ou de específico setor, da comunidade científica, de instituições de ensino, pesquisa ou estudos econômicos, assim como organizações de jovens, mulheres e minorias.”

O tema da participação social foi tão caro à referida gestão governamental que, em maio de 2014, foi editado o Decreto nº 8.243, que ao instituir a Política e o Sistema Nacional de Participação Social, teve por objeto fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil (conforme consta do art. 1º do referido ato normativo).

Insta salientar que a edição de tal decreto gerou discussões políticas acaloradas, sob a alegação de que estaria havendo uma tentativa, por parte do Governo, de transferir o debate sobre políticas públicas do Congresso para os Conselhos, supostamente cooptados pelo Executivo, em afronta a democracia representativa (REZENDE, 2014). O Decreto 8.243 chegou até mesmo a ser classificado por alguns como “golpista”, “bolivariano” e até “bolchevique”<sup>29</sup>. E a Câmara dos Deputados reagiu editando um Projeto de Decreto Legislativo para sustar a aplicação do referido Decreto nº 8.243, o PNPS (PDC 1491/2014).

O fato é que o Decreto em questão vigorou até abril do ano de 2019, quando foi revogado definitivamente pelo Decreto 9.759/2019, editado pelo Presidente Jair Bolsonaro, que extinguiu e passou a estabelecer diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal.

Diante de tal acontecimento, o Partido dos Trabalhadores ajuizou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade<sup>30</sup> em face da norma revogadora, sob a alegação de que a mesma estaria extinguindo colegiados que contam com expressa previsão legal, usurpando assim a competência do Congresso Nacional. O STF, então, decidiu por deferir parcialmente o pedido do Partido dos Trabalhadores, reconhecendo conflitar com a Constituição a extinção unilateral, por ato do Executivo, de órgãos colegiados que possuem menção em lei formal, mesmo que tais leis deixem de mencionar

---

<sup>29</sup> <https://veja.abril.com.br/coluna/reinaldo/de-novo-o-decreto-8-243-de-dilma-e-golpista-e-bolivariano-sim-ou-o-que-nao-me-parece-bom-nas-seis-perguntas-e-seis-respostas-da-folha/> (Acesso em 29/06/2022).

<sup>30</sup> ADI nº 6121, com pedido de medida cautelar, em face dos artigos 1º, parágrafo único, I e 5º, do Decreto 9.759/2019,

expressamente as respectivas competências ou os membros que o compõem. Tal ação ainda não teve seu julgamento definitivo.

Outro ponto relevante que merece ser destacado é o de que após a extinção em bloco de inúmeras instituições participativas pelo Governo Jair Bolsonaro, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 108/2020, que acrescentou um parágrafo único ao art. 193 da Constituição, para estabelecer que “o Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas.”

Por oportuno, esclarecemos que já tramita no Senado um projeto de lei que regulamenta a matéria<sup>31</sup>, tratando da responsabilidade do Estado no planejamento das políticas sociais, para assegurar a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas, e instituindo o Sistema Brasileiro Participativo de Proteção Social (SBPPS). Analisando o teor do referido projeto, identifica-se que o mesmo objetiva reunir o conjunto de instâncias participativas atuantes na estruturação das políticas sociais desenvolvidas no país. Há também a previsão de criação de um colégio unificado de instâncias participativas para o acompanhamento e o controle democrático relacionados à formulação, ao monitoramento, à fiscalização e à avaliação das políticas sociais, bem como à distribuição, transferência e aplicação dos recursos financiadores dessas políticas.

Assim, é nesse confuso contexto normativo, e inclusive em razão dele, que decidimos realizar um estudo de caso sobre uma Instituição Participativa municipal, que atua na área da segurança alimentar. Trata-se, pois, de um instrumento da democracia participativa voltado à concretização de políticas públicas, na esteira do que vínhamos defendendo durante o curso dessa exposição: um instrumento formal atrelado a um objetivo condizente com as expectativas democráticas da sociedade brasileira.

O presente trabalho tem por objeto, portanto, realizar um estudo de caso sobre um Conselho de Política Pública que atua na área da segurança alimentar, objetivando identificar se o mecanismo da participação social através do referido arranjo institucional pode mostrar-se como mais uma alternativa voltada ao

---

<sup>31</sup> PL 678/2021.

fortalecimento do processo democrático, e contribuir com a sociedade brasileira para promoção de políticas públicas que lhe sejam relevantes, atuando como uma entidade integrada à estrutura do Estado brasileiro, e não simplesmente vinculada a um modelo de governo.

A escolha da temática da segurança alimentar deu-se por entendermos que a questão da fome, além de possuir enorme potencial para gerar instabilidade política e social, está intimamente atrelada aos resultados identificados pelas pesquisas mencionadas no curso do trabalho, realizadas para medir a satisfação democrática dos brasileiros, demonstrando suas expectativas em relação à democracia, de uma mais justa distribuição de riquezas para fruição de direitos sociais básicos, tal como o direito fundamental de ter acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem que para isso haja necessidade do comprometimento de outras necessidades essenciais.

## 2. O CASO DO CONSELHO DE SEGURANÇA ALIMENTAR DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO – O CONSEA RIO

Nesse tópico apresento a pesquisa empírica realizada no âmbito do Conselho de Segurança Alimentar do Município do Rio de Janeiro (CONSEA Rio), entre os anos de 2010 a maio de 2022.

Para melhor compreensão do que vem a ser a estrutura participativa objeto de nossos estudos, optamos por dividir este capítulo 2 da seguinte maneira: (i) no item 2.1, exporemos a metodologia utilizada em nossa pesquisa empírica para coleta de dados; (ii) no item 2.2, abordaremos o contexto da criação do CONSEA Rio a partir da recomendação vinda do plano federal, oportunidade em que teceremos considerações sobre o CONSEA nacional e sobre o Sistema Nacional de Segurança alimentar - SISAN, do qual o CONSEA Rio é parte integrante; (iii) por fim, no item 2.3, faremos uma análise do CONSEA Rio segundo seus atos normativos de fundação e funcionamento interno, e apresentaremos o resultado das pesquisas empreendidas com a coleta de dados extraídos da participação em reuniões, questionários aplicados a lideranças do CONSEA Rio e leitura dos extratos de atas de reunião.

### 2.1 Metodologia Utilizada na Pesquisa Empírica

Trata-se de uma pesquisa descritiva, documental e de campo, com coleta de dados realizada entre os meses de dezembro de 2021 a maio de 2022.

O propósito do presente estudo de caso consiste em identificar se o espaço participativo CONSEA Rio tem ou pode vir a ter potencial para “democratizar a democracia”, utilizando a expressão de Boaventura de Sousa Santos<sup>32</sup> e, por via de consequência, possibilitar a participação efetiva da população carioca na formulação de políticas públicas de segurança alimentar, de extrema relevância para comunidade carioca local.

O objeto de nosso estudo, portanto, diz respeito a uma Instituição Participativa (IP) da espécie Conselho de Política Pública, que atua na área da segurança alimentar

---

<sup>32</sup> “*Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*” é o nome de obra organizada por Boaventura de Sousa Santos, que retrata a organização de grupos sociais em diversos países para resistir à exclusão social e buscar novas formas de participação política dentro do contexto da globalização neoliberal.

do Município do Rio de Janeiro, o terceiro maior do Brasil em termos de população<sup>33</sup> e o segundo maior em termos de PIB<sup>34</sup>.

A escolha do tema segurança alimentar justifica-se pelo recorte metodológico do presente trabalho: ao estudarmos a crise de representatividade gerada a partir da desigualdade e da exclusão social, entendemos a pertinência da análise da rotina de uma IP direcionada justamente à defesa do direito constitucional fundamental de cada pessoa à alimentação e à segurança alimentar.

Afinal o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é direito de todos, por estar intrinsecamente ligado à dignidade humana (MATTOS e DRESCH, 2011), sendo reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>35</sup>, pelo Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (internalizado pelo Decreto nº 591, de 06.07.1992)<sup>36</sup> e sobretudo por nossa própria Constituição, expressamente após EC nº 64/2010<sup>37</sup>.

A escolha pela esfera municipal deu-se por compreendermos que no espaço local há maior facilidade em se aferir a adequação das políticas públicas às demandas

---

<sup>33</sup> População de 15.989.929 pessoas: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/pesquisa/23/25207?tipo=ranking> (acesso em 22/03/2022).

<sup>34</sup> <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-12/oito-municipios-concentravam-25-do-pib-nacional-em-2019-diz-ibge> (acesso em 22/03/2022).

<sup>35</sup> Artigo XXV - 1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, o direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle." (ONU, 1948).

<sup>36</sup> Artigo 11.:

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:

a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;

b) Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.

<sup>37</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

sociais, bem como em se identificar a forma de como a sociedade civil pode atuar na formulação dessas políticas.

Válido anotar que a despeito de o presente estudo ter sido desenvolvido entre os meses de dezembro de 2021 a maio de 2022, período em que participamos de duas reuniões plenárias abertas e aplicamos questionários para uma das lideranças do CONSEA Rio, realizamos a leitura e a análise de extratos de atas de reuniões que ocorreram no período compreendido entre os anos de 2010 a 2020.

O contato inicial com o CONSEA Rio deu-se no dia 25/01/2022, quando encaminhamos ao Conselho, por e-mail, um questionamento sobre onde poderiam ser obtidas as atas das reuniões ocorridas no período compreendido entre 2003 a 2015 e 2021, considerando que na respectiva página oficial da instituição na *internet* estavam postadas apenas as atas relativas ao período compreendido entre os anos de 2016 a 2020. Informando nossa pretensão de realizar uma pesquisa sobre Conselhos de Políticas Públicas e, de forma específica, sobre o CONSEA Rio, questionamos também sobre as datas das futuras reuniões, bem como sobre a possibilidade de participação na condição de Pesquisadora (ANEXO 3).

Em resposta à nossa indagação, fomos prontamente informados pela Secretaria do CONSEA Rio que: (i) os extratos das atas do Conselho eram publicados no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, que poderiam ser acessados por todos os interessados; (ii) as Assembleias ordinárias do CONSEA Rio eram públicas e ocorriam sempre às segundas terças-feiras de cada mês, a partir das 14h30min (sendo que desde o início da Pandemia da COVID 19, de forma remota por meio de aplicativo de teleconferência); (iii) a pretensão de realização de pesquisa sobre a Instituição CONSEA Rio seria encaminhada ao setor responsável por tal análise para devida autorização e orientações (ANEXO3).

Em 31/01/2021, recebemos, por correio eletrônico, resposta da Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente (GDEP), integrante da estrutura da Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro (SMAS), no sentido de que seria o órgão competente para análise de todos os pedidos de pesquisas a serem realizadas, tanto nas unidades, como também nos conselhos municipais vinculados à sua estrutura. Esclarecido este pormenor, foi-nos recomendada a formalização de uma solicitação específica para realização de pesquisa no âmbito do CONSEA Rio, mediante encaminhamento de e-mail para o mesmo endereço eletrônico de resposta,

para que assim a GDEP pudesse transmitir as informações necessárias ao início do processo de pesquisa (ANEXO 3).

Seguindo tais orientações, em 02/02/2022, formalizamos perante a GDEP nossa intenção de realizar uma pesquisa de cunho acadêmico no âmbito do CONSEA Rio.

Em 03/02/2022, a GDEP encaminhou a relação de documentos necessária para se dar início à nossa pretendida pesquisa. Dentre os documentos solicitados, exigia-se parecer consubstanciado do Comitê de Ética em pesquisa, caso fosse realizada pesquisa envolvendo seres humanos. E nesse sentido, o órgão municipal considerou que a realização de entrevistas com as lideranças do Conselho, bem como a aplicação de questionários aos referidos Conselheiros, configuraria pesquisa realizada em seres humanos (ANEXO 3). Por esse motivo, pela falta de tempo hábil para obtenção do referido Parecer, não tivemos como oficialmente realizar entrevistas com as lideranças do CONSEA Rio. Limitamo-nos, pois, a participar de reuniões na qualidade cidadã, analisar os extratos de atas de reuniões ocorridas no período compreendido entre os anos de 2010 e 2020, bem como examinar respostas a questionários estruturados aplicados a uma liderança que se dispôs, extraoficialmente, a responder questionamentos sobre o funcionamento e a efetividade do CONSEA Rio, sua relação com a sociedade e com os demais poderes e sobre o tema da “participação” em si.

Portanto, em síntese, esclarecemos termos realizado a coleta dos dados sobre a Instituição CONSEA Rio, a partir de informações constantes:

- a) do próprio sítio oficial da instituição na *internet* (<https://www.rio.rj.gov.br/web/conseario/principal>);
- b) do sítio do Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro na *internet* (<https://doweb.rio.rj.gov.br/>);
- c) dos questionários aplicados a algumas lideranças do CONSEA Rio;
- d) da participação virtual em duas reuniões ordinárias do Conselho, realizadas nos dias 12.04.2022 e 10.05.2022, na qualidade de cidadã, a primeira virtualmente por meio do aplicativo de teleconferência Zoom e a segunda presencialmente.

Em nossa análise, utilizamos método quantitativo de análise complementado por análise qualitativa dos dados obtidos.



Por meio da pesquisa quantitativa de dados, mapeamos a frequência de ocorrência das reuniões e publicações das respectivas atas em Diário Oficial municipal. E a partir de uma análise qualitativa do conteúdo constante de tal material, detectamos as situações quotidianas vivenciadas pelo órgão.

As informações relativas ao CONSEA Rio, que constam da página oficial da instituição, dizem respeito à natureza jurídica do órgão, sua estrutura, missão, forma de atuação e rotina de reuniões. Visitando seu sítio oficial na *internet* (<https://www.rio.rj.gov.br/web/conseario/principal>), é possível detectar que algumas informações necessitam ser atualizadas, tais como as que dizem respeito às atas das reuniões ocorridas (eis que só constam atas dos anos de 2016 a 2020) e as referentes aos calendários das assembleias (eis que somente consta o calendário do ano de 2019). Aliás, vale dizer que desde o mês de dezembro de 2021, quando acessamos o sítio oficial do CONSEA Rio pela primeira vez, consta a informação de que o mesmo se encontra “em atualização”.

Objetivando compilar dados das atas de todas as reuniões ocorridas no âmbito do CONSEA Rio, desde sua criação, em 20/03/2022, acessamos o sítio do Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro (<https://doweb.rio.rj.gov.br/>), na *internet* e realizamos busca pela palavra-chave “CONSEA”, sem ativar filtros de período. Esta pesquisa encontrou 246 resultados para a palavra CONSEA, entre os anos de 2007 a 2022, distribuídos por 25 páginas, conforme constam das planilhas Anexas (ANEXO 4).

Em tais anexos identificamos publicações, tanto relativas aos extratos das atas das reuniões ocorridas no período pesquisado, bem como relativas a editais eleitorais para escolha dos representantes da sociedade civil, editais de vacância diante do não preenchimento de todas as vagas destinadas à sociedade civil, listas de presença das reuniões, editais de licitação para aquisição de bens e serviços necessários à realização de eventos promovidos pelo CONSEA Rio, alterações de composição dos representantes (tanto os representantes da sociedade civil, como os representantes do poder público), convocações e regulamentações para as Conferências Municipais de Segurança Alimentar, previsão orçamentária e demonstrativos de despesas.

O motivo de termos centrado nossa análise no período compreendido entre os anos 2010 a 2021 é justificado pelos seguintes fatos: a despeito de o CONSEA Rio ter sido criado no ano de 2003 pelo decreto municipal nº 22.776, de 03/04/2003, bem como haver publicações na imprensa oficial municipal relativas ao referido Conselho

a partir do ano de 2007 (cujos conteúdos serão detalhadas no item 2.3.1), foi somente a partir de 2010 que seus extratos de atas passaram a ser publicadas em diário oficial, o que inviabiliza a realização de uma pesquisa mais apurada em anos anteriores. Justificados assim todos os pontos elementares para conferir higidez à pesquisa, passemos aos resultados obtidos a partir de nossas análises.

## 2.2 O CONSEA Nacional e o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)

O Conselho de Segurança Alimentar (CONSEA) nacional, que recomendou a instituição do CONSEA Rio, foi instituído pelo Decreto federal nº 4.582, de 30.01.2003. Todavia, realizando uma pesquisa mais apurada sobre a Instituição, detectamos que um conselho de políticas públicas direcionado ao combate da fome e ao atingimento de condições plenas de segurança alimentar no Brasil, no âmbito do setor governamental e não-governamental, também denominado CONSEA, já havia sido criado no ano de 1993, pelo Governo Itamar Franco e extinto em 1995, no Governo Fernando Henrique Cardoso, com a criação do Programa Comunidade Solidária que previa a criação de um conselho que viria a absorver todas as atribuições do CONSEA<sup>38</sup>.

Esclarecido este pormenor, ressaltamos que o CONSEA que incentivou a instituição do CONSEA Rio, objeto de nossa pesquisa, foi o instituído pelo revogado Decreto federal nº 4.582, de 30.01.2003<sup>39</sup>. Com efeito, na qualidade de órgão de assessoramento imediato do Presidente da República, o referido Conselho federal foi criado com a incumbência de estimular a criação de conselhos estaduais e municipais

---

<sup>38</sup> O primeiro CONSEA foi criado pelo Decreto nº 807, de 22.04.1993 e teve seu Regimento Interno (RI) aprovado em 1994, por meio do Decreto nº 1.098, de 25.03.1994. Em 1995, este CONSEA veio a ser extinto pelo Programa Comunidade Solidária (criado pelo Decreto nº 1.366, de 12.01.1995) que, objetivando coordenar ações governamentais voltadas para o atendimento da parcela da população que não dispunha de meios para prover suas necessidades básicas, para o combate à fome e à pobreza, determinou a criação do Conselho da Comunidade Solidária, por sua vez instituído pelo Decreto nº 2.999, de 25.03.1999). Válido registrar que o Conselho da Comunidade Solidária foi mantido até 2019, quando então foi extinto pelo Decreto 9.906, de 09.05.2019, que por sua vez instituiu o Programa Nacional de Incentivo ao Voluntariado, o Conselho do Programa Nacional de Incentivo ao Voluntariado, o Prêmio Nacional de Incentivo ao Voluntariado e o Selo de Acreditação do Programa Nacional de Incentivo ao Voluntariado.

<sup>39</sup> Revogada pelo Decreto nº 5.079, de 12.05.2004 (que dispunha sobre a composição, estruturação, competência e funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA), por sua vez revogado pelo Decreto nº 6.272, de 23.11.2007. que continua a dispor sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA.

de segurança alimentar e nutricional, com os quais deveria manter relações de cooperação.

Por sua vez, em 15.09.2006, a Lei 11.346, denominada Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), por meio do qual o poder público em gestão intersetorial, com a participação da sociedade civil organizada e a articulação entre os entes federados deveriam formular e implementar políticas, planos, programas e ações com vistas a assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

O SISAN passaria a ser integrado então: (i) pela Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; (ii) pelo CONSEA nacional; (iii) pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional; (iv) por órgãos e entidades de segurança alimentar e nutricional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; (v) por instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestassem interesse na adesão e que respeitassem os critérios, princípios e diretrizes do SISAN.

Antes mesmo do SISAN ser regulamentado, o Decreto nº 6.273, de 23.11.2007<sup>40</sup> criou, no âmbito do SISAN, a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN). Esta Câmara teria a finalidade de promover a articulação e a integração dos órgãos e entidades da administração pública federal afetos à área de segurança alimentar e nutricional, sendo presidida pelo Secretário-Geral do CONSEA e integrada pelos representantes governamentais titulares e suplentes do referido Conselho.

Finalmente, em 2010, o SISAN, a despeito de ter sido criado em 2006, foi regulamentado pelo Decreto nº 7.272 que, na oportunidade de sua edição, também instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelecendo os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Esperava-se que o SISAN se constituísse num sistema público, que possibilitasse a gestão intersetorial e participativa e a articulação entre os entes federados, para a implementação das políticas promotoras da segurança alimentar e

---

<sup>40</sup> Que veio a ser revogado recentemente pelo Decreto nº 10.713, de 07.03.2021, que embora continue a dispor sobre a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, absorveu algumas competências do CONSEA.

nutricional, em uma perspectiva de complementaridade e otimização das potencialidades de cada setor.<sup>41</sup>

Portanto, um olhar mais atento sobre a realidade dos fatos acima narrados vai detectar que o SISAN, apesar de instituído em 2006, completou seu núcleo essencial apenas no ano de 2010 com a instituição da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN). Sua consolidação enquanto sistema, porém, viria a depender da adesão de todas as esferas federativas.<sup>42</sup>

Dentro do SISAN, então, o CONSEA nacional passaria a ser responsável por convocar a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, organizando-a por meio de regulamento próprio. E a partir das deliberações ocorridas em referida instância, o CONSEA proteria ao Poder Executivo Federal, representado pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, incluindo os requisitos orçamentários para sua consecução.

Caberia então à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, a partir das diretrizes emanadas do CONSEA nacional, elaborar a Política e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e coordenar sua execução. O Plano seria um instrumento de planejamento, gestão e execução da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, tendo o papel de estabelecer, do ponto de vista técnico, metas concretas para as ações e programas de segurança alimentar e nutricional, com o objetivo de materializar as diretrizes da Política Nacional de SAN<sup>43</sup>.

Em linhas gerais, portanto, o SISAN funcionava da seguinte maneira: o CONSEA nacional convocava a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional para deliberar sobre as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar. E com base em tais deliberações, propunha ao

---

<sup>41</sup> Ao menos foi o que ficou registrado no documento de referência produzido a partir da IV Conferência Nacional de SAN, p. 11 ([https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca\\_alimentar\\_IV/texto\\_base\\_4\\_conferencia\\_seguranca\\_alimentar\\_nutricional.pdf](https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_alimentar_IV/texto_base_4_conferencia_seguranca_alimentar_nutricional.pdf)). Acesso em 01/05/2022).

<sup>42</sup> A propósito, na atual gestão do Governo Jair Bolsonaro, consta na página oficial do Ministério da Cidadania, na *internet*, na parte dedicada ao SISAN, , que “todos os Estados e o Distrito Federal já aderiram ao SISAN” (<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/carta-de-servicos/desenvolvimento-social/inclusao-social-e-productiva-rural/sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>). Acesso em 02/05/2022.

<sup>43</sup> Conforme documento de referência relativo a IV CNSAN, p. 14 ([https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca\\_alimentar\\_IV/texto\\_base\\_4\\_conferencia\\_seguranca\\_alimentar\\_nutricional.pdf](https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_alimentar_IV/texto_base_4_conferencia_seguranca_alimentar_nutricional.pdf)). Acesso em 01/05/2022.

Executivo Federal as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Plano e Política viriam então a ter elaboração e coordenação executiva pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.

E essa sistemática que se dava em plano federal deveria ser replicada em âmbito estadual, distrital e municipal. Isto porque, a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional deveria ser precedida de conferências estaduais, distrital e municipais, que seriam convocadas e organizadas pelos órgãos e entidades congêneres nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, que escolheriam os respectivos delegados para participarem da Conferência Nacional. A ideia, portanto, era que os governos federal, estaduais e municipais, em conjunto com as organizações da sociedade civil, atuassem de forma integrada na formulação, articulação, implementação, monitoramento e avaliação dos programas e ações consubstanciados na política nacional de segurança alimentar e nutricional.

A partir de 2019, porém, alterações significativas no SISAN são promovidas pelo Governo Jair Bolsonaro. A primeira delas ocorreu com a publicação da Medida Provisória (MP) nº 870, de 01.01.2019<sup>44</sup>, que alterou a Lei do SISAN deixando de prever o CONSEA nacional como instituição integrante. E embora com a conversão da MP na Lei nº 13.844, de 18.06.2019, o dispositivo que deixava de prever o CONSEA como parte integrante do SISAN tenha deixado de existir, outro dispositivo da lei que havia reintegrado o CONSEA à estrutura básica do Ministério da Cidadania<sup>45</sup> foi vetado pelo Presidente da República<sup>46</sup>, tendo referido veto sido mantido pela Câmara dos Deputados.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> A MP 870/2019, editada no primeiro dia do Governo Bolsonaro, revogou expressamente o art. 11, II, §§2º e 3º, da Lei 11.346/2006 (que previa como integrante do SISAN, o CONSEA nacional, definido pela referida lei como órgão de assessoramento imediato do Presidente da República, prevendo suas atribuições perante o SISAN) e atribuiu ao Ministério da Cidadania as competências do CONSEA (arts. 23, VIII, XIX e X).

<sup>45</sup> Art.24, XVI, da Lei 13.884/2019.

<sup>46</sup> Razões do veto (Mensagem 254, de 18.06.2019): “Os dispositivos propostos inseridos, por intermédio de emenda parlamentar, remodelando regras de competência, funcionamento e organização de órgão do Poder Executivo e alterando os interesses compreendidos no objeto da norma, invadindo a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor por decreto sobre tal matéria, nos termos da alínea ‘a’ do inciso VI do art. 84 da Constituição da República de 1988. Ademais, é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis que tratem de organização administrativa, serviços públicos e pessoal, conforme prevê a alínea ‘a’ do inciso II do § 1º do art. 61 da CR de 1988 (v.g. STF, ADI 3.254, Plenário, j. 16.11.2005).”

<sup>47</sup> O veto presidencial foi mantido com 299 deputados votando a favor de sua manutenção e 162, contra. Não houve deliberação no Senado federal (<https://www.congressonacional.leg.br/materias/vetos/-/veto/detalhe/12405/4>).

Outra modificação ocorrida no âmbito do SISAN deu-se com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Esta, criada originalmente pelo Decreto nº 6.273, de 23.11.2007, não apenas era presidida pelo Secretário Geral do CONSEA, como também elaborava a Política e o Plano de Segurança Alimentar e Nutricional, a partir das diretrizes emanadas por referido Conselho, mantendo com ele interlocução permanente na coordenação e execução de política e plano. Mas com a revogação do Decreto 6.273 pelo Decreto 10.713, de 07.06.2021, a Câmara Interministerial passou a ter que elaborar o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, a partir da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional<sup>48</sup>, indicando diretrizes, metas, fontes de recursos e instrumentos de acompanhamento, de monitoramento e de avaliação de sua implementação, absorvendo assim as competências originalmente estabelecidas para o CONSEA.

Também foi possível identificar, a despeito de não ter havido qualquer alteração da legislação nesse sentido, que a Conferência Nacional, instância integrante do SISAN e responsável por indicar as diretrizes e prioridades da Política e do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional, também deixou de ser realizada. Tal Conferência, que deveria ser convocada pelo CONSEA em periodicidade não superior a quatro anos<sup>49</sup>, foi realizada pela última vez em novembro de 2015.

É dizer: diante das modificações aqui relatadas, a situação atual do CONSEA nacional é a seguinte: embora tenha deixado de integrar a estrutura do governo federal, continua sendo mencionado pela Lei nº 11.346/2006, como órgão integrante do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Além disto, o Decreto nº 6.272, de 23.11.2007, que dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho também continuam em vigor. Todavia, na página oficial do Ministério da Cidadania, consta a informação de que o SISAN é hoje apenas composto apenas por uma Câmara Interministerial (ou intersetorial) de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), em âmbitos federal, estadual e municipal e por Conselhos de Segurança Alimentar estaduais e municipais<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> O Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, que regulamentou a Lei no 11.346/2006 (que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN) também instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelecendo os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

<sup>49</sup> Conforme art. 11, II, a, da Lei 11.346/2006.

<sup>50</sup> <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/direito-a-alimentacao-1/sisan-sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional> (acesso em 05/05/2022).

É preciso dizer que a ideia, com a edição da Medida Provisória nº 870/2019, no primeiro dia de governo, parecia ser de fato a de extinguir o CONSEA nacional. E tal propósito foi inclusive declarado pela Casa Civil, na reportagem publicada pelo G1, portal de notícias do Grupo Globo, em 03.01.2019, dois dias após a edição da MP.<sup>51</sup> Acontece que a conversão da MP na Lei 13.884/2019 gerou um grande imbróglio normativo, na medida em que embora o texto legal não tenha mantido a revogação expressa do dispositivo da MP, que fazia menção ao CONSEA enquanto membro do SISAN, manteve o veto presidencial que retirou o CONSEA da estrutura da administração pública federal.

O que suscita dúvidas, todavia, é a não revogação do Decreto federal nº 6.272/2007 (que trata das competências, da composição e do funcionamento do CONSEA nacional), que ao menos até o presente momento, continua constando como em vigor no sítio oficial do Planalto<sup>52</sup>. Talvez o Governo federal esteja aguardando, para definitivamente revogar o Decreto, a decisão de mérito a ser proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.121, proposta pelo Partido dos Trabalhadores (PT) em face do Decreto nº 9.759, de 11.04.2019, que extinguiu os órgãos colegiados da administração pública federal, incluindo Comitês e Comissões instituídas por decreto, atos normativos inferiores a decretos e atos de outro colegiado. Por enquanto, o STF apenas afastou, até o exame definitivo da referida ADI, a possibilidade de um ato unilateralmente editado pelo Chefe do Executivo extinguir um colegiado cuja existência seja mencionada em lei formal, ainda que tal lei não disponha efetivamente sobre a competência ou a composição de referido colegiado.<sup>53</sup> Embora, em tese, a decisão desta ADI limite-se a produzir efeitos apenas em relação aos colegiados atingidos pelo Decreto nº 9.812/2019, e que vale frisar, não foi o caso do CONSEA,

---

<sup>51</sup> <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/01/03/bolsonaro-muda-regras-e-retira-atribuicoes-do-conselho-de-seguranca-alimentar.ghtml> (acessado em 19.04.2022).

<sup>52</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6272.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6272.htm) (acessado em 19.04.2022).

<sup>53</sup> O Supremo Tribunal Federal deferiu parcialmente uma medida cautelar pleiteada em 13.6.2019 para suspender a eficácia do § 2º do artigo 1º do Decreto 9.759/2019, na redação dada pelo Decreto 9.812/2019, e afastar até o exame definitivo da ação direta, a possibilidade de ter-se a extinção, por ato unilateralmente editado pelo Chefe do Executivo, de colegiado cuja existência encontre menção em lei em sentido formal, ainda que ausente expressa referência sobre a competência ou composição, e, por arrastamento, suspender a eficácia de atos normativos posteriores a promoverem, na forma do art. 9º do Decreto 9.759/2019, a extinção de órgãos.

fato é que o CONSEA também foi instituído por decreto e continua a ser mencionado em lei formal, tal como os colegiados extintos pela lei objeto da ADI. Nesse sentido, caso a ADI venha a ser julgada procedente e venha a ser fixada alguma tese pelo STF, vedando a extinção (por ato unilateralmente editado pelo Chefe do Executivo) de colegiado cuja existência encontre menção apenas em lei em sentido formal, ainda que ausente expressa referência sobre respectivas competência e composição, o CONSEA de fato não poderá ser extinto pelo Executivo. Mas seriam essas apenas suposições desta Pesquisadora.

Portanto, diante destas significativas mudanças ocorridas no âmbito do SISAN, cabe-nos questionar se o objetivo expresso do Sistema, contido em sua lei de criação, ainda pode ser atendido com a retirada do CONSEA, componente sobre o qual o sistema vinha sendo edificado, e a não convocação da Conferência Nacional, instância responsável por indicar as diretrizes e prioridades da Política e do Plano de segurança alimentar.

O objetivo do SISAN, segundo o disposto em sua lei de criação, consistia em formular e implementar políticas e planos de segurança alimentar e nutricional, com estímulo à integração de esforços entre o governo e a sociedade civil, bem como o de promover o acompanhamento, monitoramento e avaliação da segurança alimentar e nutricional do País<sup>54</sup>.

A ideia de promover ações conjuntas e coordenadas entre o poder público e a sociedade civil baseava-se na crença, por parte dos Governos passados, de que o agir isolado, tanto do poder público, como das organizações da sociedade civil, não tinha condições de garantir a segurança alimentar e nutricional da população de modo eficaz e permanente.<sup>55</sup> Talvez por esse motivo o SISAN tenha sido erguido sobre uma entidade integrada por representantes da sociedade civil organizada e representantes do governo de diversas áreas afetas à temática da segurança alimentar.

O atual Governo manteve o SISAN, mas optou por esvaziar as atribuições do integrante do sistema que promovia a articulação entre órgãos governamentais e a sociedade civil organizada. Em seu lugar, ele ampliou as atribuições da Câmara

---

<sup>54</sup> Art. 10, da LOSAN (Lei 11.346/2006).

<sup>55</sup> Conforme Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional, p. 05 ([https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca\\_Alimentar\\_II/textos\\_referencia\\_2\\_c\\_onferencia\\_seguranca\\_alimentar.pdf](https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_Alimentar_II/textos_referencia_2_c_onferencia_seguranca_alimentar.pdf)). Acesso em 01/05/2022.



Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, por sua vez integrada por Ministros de Estado e Secretários Especiais responsáveis pelas pastas afetas à consecução da segurança alimentar. Com estas medidas, parece haver uma sinalização no sentido de que o poder público possui plenas condições de formular, promover e monitorar políticas públicas afetas à segurança alimentar, sem a participação da sociedade civil, ainda que o sistema venha a ser integrado por instâncias participativas de outras unidades da federação. Afinal, cabia também ao CONSEA nacional instituir mecanismos permanentes de articulação com órgãos e entidades congêneres de segurança alimentar e nutricional nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, com a finalidade de promover o diálogo e a convergência das ações que integram o SISAN<sup>56</sup>. Enfim, era o CONSEA nacional a instituição responsável por assegurar a participação social no referido sistema, nos termos do Decreto regulamentar.

Insta chamar atenção para o fato de que a extinção do CONSEA nacional, no ano de 2019, não gerou efeitos imediatos sobre o CONSEA Rio, que continuou a exercer um importante papel de controle das políticas públicas que inclusive foram formuladas pelo próprio CONSEA nacional. É o caso, por exemplo, da aquisição de alimentos para o Programa de Alimentação Escolar diretamente da agricultura local familiar, do Programa Mesa Brasil do SESC, dentre outros. Por esta razão, possivelmente eventual impacto da extinção do Conselho nacional nas atividades do CONSEA Rio deverá ser sentido com o tempo, a partir da execução das novas políticas públicas que deverão ser formuladas pela Câmara Interministerial, sem participação da sociedade civil organizada e não mais pautadas nas deliberações ocorridas nas Conferências nacionais, baseadas em dados colhidos por todos os conselhos de segurança alimentar do país.

Ultrapassada essa questão, passemos a um outro ponto relevante à estruturação do SISAN, que diz respeito à adesão dos entes federativos ao sistema em si. A adesão ao SISAN é voluntária, mas para que os Estados, Municípios e o DF possam integrá-lo, determina o Decreto 7.272/2010 ser necessário: (i) a implantação e o apoio ao funcionamento de um conselho de segurança alimentar de participação e controle social; (ii) a criação de uma câmara governamental de articulação intersetorial dos programas e ações de SAN, com atribuições similares à CAISAN

---

<sup>56</sup> Art. 11, II, “e”, da LOSAN (Lei 11.346/2006).

nacional; (iii) que os planos de SAN sejam elaborados, implementados, monitorados e avaliados de acordo com as determinações constantes do Decreto regulamentador do SISAN e com as diretrizes emanadas das respectivas conferências e dos conselhos de segurança alimentar e nutricional; (iv) a existência de interlocução e pactuação nos fóruns bipartites, com as câmaras governamentais intersetoriais de SAN dos Estados, sobre os mecanismos de gestão e de cooperação para implementação integrada dos planos nacional, estaduais e municipais de segurança alimentar e nutricional; (v) o monitoramento e a avaliação dos programas e ações de suas respectivas competências e o fornecimento de informações sobre os mesmos às Câmaras Governamentais Intersetoriais e aos Conselhos de Segurança Alimentar.

É neste contexto e em observância a tais requisitos, que em 25/06/2018, foi editado o Decreto municipal nº 44.677, que criou e regulamentou a Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional – a CAISAN-Rio<sup>57</sup>, para que o Município do Rio de Janeiro pudesse participar e fazer-se representar perante o SISAN nacional.

No mesmo ano, foi promulgada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro – a LOSAN Rio (Lei 6.412, de 17.09.2018), que criou o Sistema e a Política de Segurança Alimentar e Nutricional do próprio Município do Rio de Janeiro.<sup>58</sup>

Ao constituir a CAISAN municipal e comprometer-se a elaborar, em 1 ano, um Plano SAN, o Município do Rio de Janeiro teria finalmente cumprido os requisitos para aderir ao SISAN, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, criado em 2006 pelo Governo Federal para, dentre outras funções, apoiar estados e municípios em políticas de SAN.

---

<sup>57</sup> Na 9ª RO, da gestão 2020-2022, ocorrida em junho de 2021, a SMAS informou que a primeira reunião da CAISAN-Rio ocorreu no dia 28/05/2021, foram tratados os seguintes pontos: as competências da CAISAN-Rio; a importância do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional - SAN; eleição para a presidência da câmara, e apresentação da secretária executiva da CAISAN-Rio. Ali foi sinalizado pelo CONSEA Rio sobre a importância de definirem a forma de participação do CONSEA-Rio nas discussões da CAISAN-Rio.

<sup>58</sup> Conforme justificativa que constava no respectivo projeto de lei da LOSAN Rio (PL 267/2017), referido ato normativo, quando promulgado, representaria o marco legal municipal da política de segurança alimentar carioca, vindo a consolidar a própria instituição do CONSEA Rio, criada em 2003 e autorizar a criação da CAISAN-Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro, para construção de um Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (Plano SAN).

E na gestão do biênio 2018/2020, do CONSEA Rio, o Município do Rio de Janeiro enfim aderiu ao SISAN<sup>59</sup>, passando com ele a comprometer-se com a elaboração de uma política intertersetorial de segurança alimentar, sendo assegurada a participação da sociedade civil.

### 2.3 O CONSEA Rio segundo seus Atos Normativos de Criação e Funcionamento Interno

Como já relatado, o Conselho de Segurança Alimentar do Município do Rio de Janeiro, o CONSEA Rio, foi instituído por meio do Decreto municipal nº 22.776, de 07.04.2003, em virtude da recomendação contida no revogado Decreto federal nº 4.582, de 30.01.2003<sup>60</sup> que, naquela oportunidade, regulamentava o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA.

O Decreto municipal de instituição do CONSEA Rio então, vinculando referida instituição ao Gabinete do Vice-Prefeito, limitou-se a dispor sobre o objetivo genérico do Conselho (art. 1º), suas competências específicas (art. 2º), sua composição (art. 3º) e duração do mandato das gestões (art. 5º), determinando por isso a criação de um Regimento Interno (RI) para estabelecer a estrutura e as normas de funcionamento do organismo, elaborado e referendado pela maioria simples de seus membros, com a necessária aprovação do Prefeito.

Registre-se que o Regimento Interno em questão, elaborado e aprovado nos moldes determinados pelo ato normativo instituidor do CONSEA Rio, somente viria a ser aprovado no ano de 2013<sup>61</sup>, uma década após a instituição do Conselho. E esta demora na elaboração e aprovação regimental acabou prejudicando as ações do próprio CONSEA Rio, que necessitava não apenas de uma estrutura mínima para ter uma atuação mais incisiva no que diz com a concretização de seu objeto social, mas

---

<sup>59</sup> Conforme publicação de extrato de ata - D.O.M de 23/02/2021).

<sup>60</sup> Revogada pelo Decreto nº 5.079, de 12.05.2004 (que dispunha sobre a composição, estruturação, competência e funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA), por sua vez também revogado pelo Decreto nº 6.272, de 23.11.2007. que continua a dispor sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA.

<sup>61</sup> Pelo Decreto municipal nº 36.979, em 09.04.2013.

sobretudo dispor sobre regras basilares destinadas a regular seu próprio funcionamento, e consolidar-se assim como uma instituição de fato e de direito.

Inicialmente, quando de sua instituição em 2003, o COSEA Rio era competente para, em linhas gerais, propor e acompanhar ações do governo municipal na área da segurança alimentar; articular as áreas do governo municipal e de organizações da sociedade civil para implementar ações de combate às causas da miséria e da fome no âmbito da cidade do Rio de Janeiro, incentivar parcerias que garantissem a mobilização e racionalização dos recursos disponíveis, bem como apoiar campanhas de conscientização da opinião pública para união de esforços no combate às causas da miséria e da fome.

Naquela época, sua composição era dividida de forma paritária entre representantes da sociedade civil e representantes de órgãos municipais, sendo o Conselho integrado por um Presidente, 8 (oito) representantes da sociedade civil e 8 (oito) representantes do governo municipal.<sup>62</sup>

No que diz com a representação governamental, o CONSEA Rio foi originalmente integrado pelas Secretarias Municipais do Desenvolvimento Social, do Governo, da Habitação, da Saúde, do Trabalho e da Renda, da Educação, da Comunicação Social e das Obras Sociais da Cidade do Rio de Janeiro.

Também na formação original, o Presidente do CONSEA Rio e os representantes da sociedade civil eram designados pelo Prefeito e exerciam mandato de dois anos, sendo permitida a recondução.

Acontece que, como exposto no capítulo anterior, em 2006 foi editada, no plano federal, a Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) que, por sua vez, criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). E devendo o SISAN ser integrado por órgãos e entidades de segurança alimentar e nutricional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, natural que o CONSEA Rio começasse, a partir de então, a estruturar-se para passar a fazer parte do sistema em referência.

Neste sentido, as publicações em diário oficial municipal sobre o CONSEA Rio passaram a indicar como ocorreu essa estruturação. No ano de 2007, por exemplo, o Município do Rio de Janeiro realizou sua II Conferência Municipal de Segurança

---

<sup>62</sup> Válido o registro de que na composição do CONSEA nacional sempre o número de representantes da sociedade civil foi superior ao número de representantes do governo (Decreto nº 4.582/2003, art. 3º; Decreto 5.079/2004, art. 3º e Decreto 6.272/2007, art. 3º).

Alimentar<sup>63</sup>, oportunidade em que elegeu os delegados da Cidade para participarem da Conferência em âmbito estadual. A ideia seria de que a Conferência estadual, por sua vez, elegeesse os delegados<sup>64</sup> para participarem da Conferência Nacional, nos exatos moldes estabelecidos pelo Decreto federal instituidor do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional, mencionado no item 2.2, deste trabalho.

Neste contexto, em 10/06/2008<sup>65</sup>, o CONSEA Rio chegou a deliberar a aprovação de um Regimento Interno (RI/2008)<sup>66</sup> que, contudo, deixou de ser submetido à aprovação do Prefeito<sup>67</sup>, o que fez com que referido ato normativo não se aperfeiçoasse (ANEXO 5). O interessante, todavia, é que este vício somente veio a ser detectado pelos Conselheiros do CONSEA Rio na gestão de 2009-2011<sup>68</sup>. Até então, todos os atos produzidos pelo Conselho vinham sendo fundamentados impropriamente no viciado RI/2008.

Vale anotar, inclusive, que o RI/2008 continha algumas normas de estrutura e funcionamento conflitantes com as normas que viriam a integrar o Regimento Interno de 2013 (RI/2013). Não estamos tratando especificamente do número de componentes do Conselho, nem da alteração de sua composição paritária. Isto porque, embora o Regimento Interno de 2008 tenha previsto, em seu art. 5º, uma composição por 24 (vinte e quatro) membros titulares e respectivos suplentes, representantes da Administração Pública Municipal e da Sociedade Civil organizada, divididos proporcionalmente entre 2/3 da sociedade civil e 1/3 do poder público, esta alteração veio a ocorrer mesmo por força de ato normativo municipal, editado no início do ano de 2008<sup>69</sup>, que deixou de prever um número fixo de componentes para o Conselho e alterou a proporção de sua composição.

---

<sup>63</sup> A II Conferência Municipal de Segurança Alimentar do Rio de Janeiro, que teve como tema “O Rio de Janeiro Debate o Desenvolvimento Sustentável e a Segurança Alimentar e Nutricional” ocorreu no dia 16/04/2007, conforme publicação em Diário Oficial Municipal de 12/04/2007.

<sup>64</sup> A ideia da eleição de delegados é a de que estes possam contribuir com o debate sobre questões de SAN, levando às esferas estadual e nacional as respectivas experiências locais e regionais sobre o tema.

<sup>65</sup> Conforme publicação constante do Diário Oficial Municipal de 25/06/2008.

<sup>66</sup> Deliberação da Assembleia do CONSEA-RIO, em Reunião Ordinária realizada no dia 10 de junho de 2008, que por unanimidade aprovou seu Regimento Interno.

<sup>67</sup> De acordo com o disposto no art. 5º, do Decreto nº 22.776, de 07.04.2003, o CONSEA-Rio deveria ter regimento interno estabelecendo sua estrutura e normas de funcionamento, referendado pela maioria simples de seus membros e submetido à aprovação do Prefeito.

<sup>68</sup> Na 17ª Reunião Ordinária (2009-2011), ocorrida em 19/10/2010.

<sup>69</sup> Decreto municipal nº 28.970, de 24/01/2008, que alterou o Decreto que institui o CONSEA Rio (22.776/2003).

Referimo-nos, todavia, ao exercício da Presidência e da Vice-Presidência do Conselho, que veio a ser objeto de muitas discussões nas reuniões da gestão de 2009-2011. É que o art. 7º, do referido RI/2008, estabelecia que a Presidência e a Vice-Presidência do CONSEA Rio deveriam ser exercidas por um representante governamental e outro não-governamental<sup>70</sup>, bem como que Presidente e Vice-Presidente deveriam alternar o cargo a cada período de 1 (um) ano.

Cumprе salientar que esta regra de alternância do exercício da Presidência não encontrava paralelo no plano federal. Com efeito, em todos os atos normativos federais editados para dispor sobre a competência e funcionamento do CONSEA nacional, a Presidência sempre foi exercida por um representante integrante da sociedade civil<sup>71</sup>. Para nós, trata-se de norma que retrata a característica governamental do Conselho que, até o início do ano de 2008, ainda apresentava composição paritária entre seus membros.

Pois bem. O fato é que embora o RI/2008 se constituísse num ato maculado por um vício formal, ele chegou a produzir importantes efeitos para estruturação do Conselho, ainda que impróprios. Dentre muitos, podemos citar por exemplo, conforme Resolução nº 001, de 22/04/2009, a aprovação da criação de um Grupo de Trabalho Temporário para organização do Seminário "Metas 2009"<sup>72</sup>. Este Seminário, vale dizer, fundamentou a elaboração do plano de trabalho do CONSEA Rio para o ano de 2009<sup>73</sup>.

E diante da previsão regimental de que o Conselho deveria conter câmaras temáticas em sua estrutura (art. 7º, III, do RI/2008), também é possível citar a aprovação da instalação de três Câmaras Temáticas Permanentes que passariam a integrar o Conselho<sup>74</sup> (as Câmaras Temáticas Permanentes: (i) Segurança Alimentar

---

<sup>70</sup> A Presidência e a Vice-Presidência do CONSEA Rio deveriam ser exercidas por um representante governamental e outro não-governamental, eleitos em reunião instalada com quórum mínimo de dois terços dos membros do CONSEA Rio, com voto da maioria simples dos conselheiros presentes e nomeados por ato do Prefeito.

<sup>71</sup> Neste sentido: Decreto nº 4.582/2003, art. 3º, §2º; Decreto 5.079/2004, art.3º, §1º e Decreto nº 6.272/2007, art. 7º.

<sup>72</sup> Conforme publicação em Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, de 08/12/2009, p. 26. Registre-se que o Seminário "Metas 2009 - CONSEA - Rio" foi realizado em 14/07/2009.

<sup>73</sup> Este fato é relatado na Reunião de 09 de fevereiro de 2010 (a 9ª RO, do biênio 2009-2011).

<sup>74</sup> Resolução nº 003, de 21/07/2009 (publicada no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, de 08/12/2009, p. 26).

e Nutricional nas Estratégias de Desenvolvimento; (ii) Direito Humano a Alimentação Adequada / Segurança Alimentar e Nutricional para Grupos Populacionais Específicos e Sistema, Política; (iii) e Plano Municipal de Segurança Alimentar / Mecanismos de avaliação, monitoramento e combate a insegurança alimentar.

Da mesma forma, conforme previsto pelo do art. 7º, §1º, do RI/2008, a vice-presidência do CONSEA Rio passou a ser ocupada por uma representante da sociedade civil,<sup>75</sup> que por sua vez veio a se tornar a Presidente do Conselho no ano de 2010, em razão do disposto na norma regimental que previa a alternância do cargo de Presidente e vice-Presidente a cada período de um ano (art. 7º, §2º).<sup>76</sup>

Neste ano de 2010, paralelamente, como já exposto no item 2.2, foi instituída em plano federal a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), consolidando-se assim o SISAN. Neste contexto, o CONSEA Rio, na condição de importante colegiado integrante dessa engrenagem sistêmica, começou a ganhar tração.

Com efeito, a partir de 2010, o CONSEA Rio passou a envidar esforços para aprovar a Lei Orgânica de Segurança Alimentar municipal (a LOSAN Rio), pré-requisito para ingresso do Município do Rio de Janeiro no SISAN. Até a promulgação da referida lei, este foi ponto de pauta que se fez presente em muitas reuniões do Conselho<sup>77</sup>.

Vale o registro, inclusive, que no ano de 2010, a questão da ocupação da Presidência do CONSEA Rio por um membro do Conselho, representante da sociedade civil, ainda era objeto de controvérsia entre os Conselheiros, lembrando que por disposição do RI/2008, deveria haver alternância do cargo de Presidente entre o representante governamental e o representante não-governamental. As reuniões de 2010, portanto, foram marcadas por intensos debates ocorridos no Conselho, evidenciando uma verdadeira queda de braço travada entre os representantes do

---

<sup>75</sup> De acordo a Resolução nº 002, de 23/06/2009, publicada no DO municipal de 08/12/2009, o Plenário do CONSEA Rio (da gestão 2009-2011), em Reunião Extraordinária realizada em 23/06/2009, referendou a eleição da Vice-Presidente, do segmento da sociedade civil, a Sra. Carmelita dos Santos, representante da instituição HUMANITAS-DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA.

<sup>76</sup> A alternância ocorreu na 9ª Reunião Ordinária, do biênio 2009-2011, em 09/02/2010, ficando consignado em ata que a ocupação da presidência do CONSEA Rio por um membro da sociedade civil organizada representou uma vitória da sociedade civil.

<sup>77</sup> De 2010 a 2018, é possível afirmar que tal assunto foi objeto de permanente acompanhamento por parte do CONSEA Rio, constando praticamente na pauta de todas as reuniões ordinárias realizadas em referidos período.

poder público municipal e os da sociedade civil, no que diz com a ocupação da Presidência do CONSEA-Rio.<sup>78</sup>

O fato é que com a consolidação do SISAN ainda em 2010, esta discussão acabou sendo superada. Isto porque, a adesão ao sistema, que interessava ao Município do Rio de Janeiro, também pressupunha a instituição de um conselho municipal de segurança alimentar e nutricional, composto por dois terços de representantes da sociedade civil e um terço de representantes governamentais<sup>79</sup>. Assim, na primeira reunião do biênio 2012-2014, o Plenário do CONSEA Rio decidiu que referido colegiado passaria sempre a ter um Presidente da sociedade civil e um Secretário Geral do poder público<sup>80</sup>.

Por sua vez, no que diz respeito ao RI/2008, na primeira reunião ordinária do exercício de 2012-2014, o Plenário do CONSEA Rio decidiu que seria votado um novo regimento interno, que tornaria sem efeito o regimento de 2008. Este novo ato normativo veio então a ser aprovado no ano de 2013<sup>81</sup>

Com a aprovação de seu novo Regimento Interno (RI), o CONSEA Rio passou enfim a ter uma definição mais precisa em relação sua natureza jurídica e atribuições. Neste sentido, sua competência original foi esmiuçada, ficando definitivamente estabelecida sua natureza consultiva, propositiva e fiscalizadora relacionada a recursos, programas e projetos de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), no âmbito no Município carioca.

Também restou definido que sua composição se daria por 1/3 (um terço) de representantes do poder público e 2/3 (dois terços) de representantes da sociedade civil organizada ligados à causa da alimentação adequada e/ou da segurança alimentar e nutricional, titulares e suplentes, de forma a espelhar a composição do

---

<sup>78</sup> As discussões em comento são registradas com detalhes nas atas das reuniões ocorridas em 27/07/2010 (4º RE), 03/08/2010 (5ª RE) e 16/08/2010 (6ª RE), ocasiões em que ficou consignado não ter havido consenso entre os Conselheiros representantes do poder público e os representantes da sociedade civil, sobre quem deveria exercer a Presidência do CONSEA Rio. Os membros da sociedade civil defendiam que a Presidência deveria ser exercida por um de seus representantes e os membros representantes do governo defendiam a alternância entre um representante da sociedade civil e um representante do governo, ainda que essa especificidade municipal fugisse do padrão do SISAN.

<sup>79</sup> Conforme art. 11, §2º, I, do Decreto nº 7.272, de 25/08/2010.

<sup>80</sup> Conforme 1ª RO da Gestão 2012-2014, ocorrida em 10/04/2012.

<sup>81</sup> Decreto municipal nº 36.979, em 09.04.2013.



congênere nacional. Desta forma, o Plenário do CONSEA, composto por todos os Conselheiros designados pelo Prefeito, observado o quórum mínimo de 2/3 (dois terços) de seus membros e o voto da maioria absoluta dos presentes, passou a eleger seu Presidente, dentre os representantes da sociedade civil organizada, e seu Secretário Geral, dentre os representantes do Poder Público. Presidente e Secretário Geral então passaram a ser designados pelo Prefeito para cumprirem mandato de 2 (dois) anos, sendo permitida apenas uma recondução.

Por fim, esclarecemos que a despeito de muitas discussões e entraves burocráticos, a LOSAN Rio foi finalmente aprovada no ano de 2018.<sup>82</sup>

#### 2.4 Resultado da Análise Empreendida com a Leitura dos Extratos de Atas.

Neste tópico, passaremos a expor os principais acontecimentos do CONSEA Rio segundo os registros de suas atas. Para tanto, apresentaremos os feitos relativos aos anos de 2007, 2008 e 2009 de forma isolada e, posteriormente, passaremos a narrar os mais importantes fatos ocorridos para o CONSEA Rio, por período de gestão.

Cumpramos esclarecer, conforme exposto no item 2.1, não termos identificado publicações, em Diário Oficial Municipal (DOM), de extratos de atas de reuniões ocorridas no CONSEA Rio, antes do ano de 2010. Porém, nos anos de 2007, 2008 e 2009, detectamos publicações em nome do CONSEA Rio, com o seguinte teor:

##### **Ano de 2007**

Foi publicada a abertura de inscrições para a II Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, que teve como tema “O Rio de Janeiro debate o Desenvolvimento Sustentável e a Segurança Alimentar e Nutricional”.

##### **Ano de 2008**

---

<sup>82</sup> Lei 6.412, de 17/09/2018.

Digna de nota é a publicação no DOM RJ, de 25/06/2008, relativa à deliberação ocorrida em Assembleia do CONSEA-RIO, em Reunião Ordinária realizada no dia 10/06/2008, aprovando por unanimidade o Regimento Interno (RI) do Conselho.

Sobre esta publicação, válido anotar que o Decreto 22.776/2003, que instituiu o CONSEA Rio, em seu art. 5º, estabelecia que seu regimento interno deveria ser referendado pela maioria simples de seus membros e submetido à aprovação do Prefeito. Todavia, o RI do CONSEA Rio publicado em 25/06/2008, a despeito de ter sido referendado pela unanimidade dos membros do Conselho, não foi submetido à aprovação do Prefeito, o que acabou maculando a existência do referido ato normativo.

### **Gestão 2009-2011**

Conforme APÊNDICE B, no biênio em referência, detectamos a ocorrência de 31 (trinta e uma) reuniões ordinárias e 17 (dezessete) extraordinárias, nas quais foi possível identificar, diante do detalhamento das atas, ações voltadas tanto para organização da estrutura física e administrativa do CONSEA Rio, que ainda não dispunha de um espaço físico adequado, de uma secretaria e apoio administrativo, como para composição de seus órgãos e deliberação efetiva sobre políticas de segurança alimentar e nutricional (SAN) relativas à formulação e implementação de planos e ações destinados a assegurar o direito humano à alimentação adequada, pela produção (especialmente da agricultura familiar), comercialização e distribuição de alimentos.

Dentre as ações mais relevantes, podemos citar:

- a articulação entre o CONSEA Rio e o legislativo municipal, com o objetivo de obter verba para estruturação do Conselho (obtenção de espaço físico com infraestrutura, cota de correio eletrônico, espaço no sítio oficial do Município, bem como apoio de profissionais de planejamento e estratégia);
- organização das eleições do CONSEA Rio, no biênio 2009-2011, sendo referendada a eleição da Vice-Presidente, como integrante do segmento da sociedade civil, a Srª Carmelita dos Santos;

- a instalação de três Câmaras Temáticas Permanentes (CTPs), para tratar de temas relacionados: (i) à Segurança Alimentar e Nutricional nas Estratégias de Desenvolvimento; (ii) ao Direito Humano a Alimentação Adequada / Segurança Alimentar e Nutricional para Grupos Populacionais Específicos e Sistema, Política; (iii) ao Plano Municipal de Segurança Alimentar / Mecanismos de avaliação, monitoramento e combate a insegurança alimentar;
- o convite intersetorial às secretarias do governo municipal para composição do CONSEA Rio; em 2010, tal convite estendeu-se às Secretarias do Meio Ambiente, Especial de Economia Solidária, do Envelhecimento e Qualidade de Vida, da Habitação e Casa Civil (em coordenação com a de agricultura), e da Ordem Pública (setor de feiras).
- no ano de 2010, a ocupação do cargo de Presidente do Conselho enfim por uma representante da sociedade civil organizada (seguindo o Regimento Interno de 2008), que previa alternância do cargo de Presidente e vice-Presidente a cada período de um ano<sup>83</sup>;
- articulação com o Executivo municipal para mapeamento da agricultura urbana no Município do Rio de Janeiro<sup>84</sup>.
- articulação com o legislativo municipal para elaboração do projeto da LOSAN municipal;
- articulação com o legislativo municipal para inclusão da Semana da Alimentação Carioca - SAC-Rio, no Calendário Oficial do Município do Rio de Janeiro<sup>85</sup>;
- a realização da II Conferência Municipal Alimentar, em estrito entrosamento com as demandas do CONSEA nacional;

---

<sup>83</sup> A questão da Presidência ser ocupada pelo segmento da sociedade civil foi objeto de uma ampla discussão entre representantes do governo e da sociedade civil, em muitas reuniões ocorridas no ano de 2010.

<sup>84</sup> Na 19ª RO (2009-2011), constata-se importante trabalho desenvolvido pela articulação do poder público e da sociedade civil organizada, de grande relevância para formulação da política pública municipal.

<sup>85</sup> Na 14ª RO (2009-2011), fica evidenciado o comprometimento do CONSEA Rio com a realização dos eventos de SAN, ocasião em que eram discutidas políticas sobre temas caros à sociedade carioca. Os Conselheiros consideravam inclusive utilizarem de recursos próprios para assegurar que tais eventos fossem realizados.

## **Gestão 2012-2014**

Conforme APÊNDICE C, no biênio em referência, detectamos a ocorrência de 20 (vinte) reuniões ordinárias e 1 (uma) extraordinária. As atas desse período são menos detalhadas que a do biênio 2009-2011. O detalhamento das atas do período anterior, contudo, permitiu que fosse possível compreender o que vinha sendo discutido no âmbito do espaço participativo.

Identificamos que foi uma gestão caracterizada pela realização e participação em muitos eventos.

Em pesquisa no diário oficial do respectivo período, encontramos publicações referentes a procedimentos para aquisição de bens e serviços, tanto para suprimento do próprio órgão, como para em sua maioria dar suporte aos referidos eventos, tais como compra de camisetas, brindes, serviços gráficos, fotográficos, de buffet, dentre outros, cuja soma girou em torno de R\$90.000,00 (noventa mil reais).

No que diz com as ações promovidas pelo Conselho, no ano de 2012, consta registrado na ata da 9ª RO (ocorrida em dezembro de 2012) avaliação no sentido de que o ambiente no CONSEA-Rio estava sendo positivo, propositivo e integrado; as reuniões haviam evoluído, as metas vinham sendo atingidas, as Câmaras Temáticas vinham se reunindo e encaminhando as questões e os conselheiros sentiam-se motivados. O fato mais marcante naquele ano, segundo o registro, foi o funcionamento da Secretaria Executiva em espaço próprio, com recursos humanos disponíveis e com carga horária compatível.

Já na 18ª RO (ocorrida em outubro de 2013), diante da necessidade de realizar um levantamento sobre as ações do CONSEA Rio, solicitado pelo CONSEA nacional, uma Conselheira observou que do relatório da 3ª COMSAN, realizada pelo CONSEA Rio em junho de 2011, das 281 propostas e metas a serem atingidas, poucas delas haviam sido atendidas até então, esclarecendo que o Conselho estava focado em aprovar naquela oportunidade a LOSAN Rio (que, como já dissemos, somente veio a ser aprovada no ano de 2018).

De todo modo, listamos importantes ações realizadas no período:

- aprovação do Regimento Interno do CONSEA-Rio, por meio do Decreto nº 36.979 de 9 de abril de 2013.

- mapeamento da necessidade de se discutir as questões dos DAPs (Declarações de Aptidão ao Pronaf) diante das dificuldades encontradas pelos pequenos agricultores de obtê-las;<sup>86</sup>
- elaboração do Plano Municipal em Segurança Alimentar e Nutricional a partir do Relatório a partir da 3ª COMSAN-Rio (realizada em 2011).
- ofício do CONSEA Rio enviado ao Prefeito, solicitando o restabelecimento do fornecimento de alimentação nas creches no período de férias e recesso; o CONSEA Rio movimentou-se para obter informações sobre o tema junto aos órgãos municipais competentes, que inclusive possuíam representação no próprio Conselho, por considerar tratar-se de violação de direito humano à alimentação.
- projeto “Doação Simultânea”, integrante do PAA (Plano de Aquisição de Alimentos) <sup>87</sup>, aprovado pela Companhia Nacional de Abastecimento-CONAB, para receber alimentos e distribuí-los em comunidades. A Instituição que recebe e distribui alimentos é controlada pelo CONSEA Rio e pela CONAB, órgão fiscalizador do PAA.
- realização da Semana de Alimentação Carioca 2013;
- mapeamento da discussão sobre a existência de agricultura na Cidade do Rio de Janeiro. O Plano Diretor da Cidade não reconhecia área rural e, conseqüentemente, as questões relativas aos agricultores acabavam ficando invisíveis para o Poder Público;<sup>88</sup>
- levantamento da discussão sobre a compra da alimentação escolar da produção dos agricultores locais;

---

<sup>86</sup> A Declaração de Aptidão ao Pronaf reconhece a aptidão dos agricultores familiares para participarem do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, onde é oferecido algumas vantagens para os agricultores familiares, dentre elas a obtenção do crédito rural. Além de agricultores familiares, outras pessoas podem ser beneficiadas com a DAP, como pescadores artesanais, extrativistas, silvicultores, quilombolas, indígenas, entre outros, cada um com sua especificidade para ser um beneficiado. Fonte: <https://codaf.tupa.unesp.br/para-produtores/como-fazer-a-dap>. Acesso em 04/05/2022.

<sup>87</sup> Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é uma das principais políticas de apoio e incentivo à agricultura familiar no Brasil. Por meio dessa iniciativa, agricultores, cooperativas e associações vendam seus produtos para órgãos públicos. Fonte: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/agricultura-e-pecuaria/2020/01/entenda-como-funciona-o-programa-de-aquisicao-de-alimentos>. (Acesso em 04/05/2022)

<sup>88</sup> Essa discussão iniciada no âmbito do CONSEA Rio acabou sendo reconhecida pelo Projeto de Lei Complementar nº 44/2021 (Revisão do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro), que tramita atualmente perante o legislativo municipal carioca e passa a reconhecer a atividade agrícola na política urbana a ser implementada na Cidade.

- articulação com o legislativo municipal para criação da Comissão de Segurança Alimentar e Nutricional na Câmara dos Vereadores;
- articulação com o Ministério Público para que o CONSEA Rio participasse da discussão sobre alimentação nas escolas cariocas;
- realização do Seminário “Sistemas alimentares sustentáveis: Desafios da inclusão produtiva para fomentar a Segurança Alimentar e Nutricional no Município do Rio de Janeiro”, destinado à apresentação de propostas e encaminhamentos sobre o tema;
- atuação para resposta de demanda do CONSEA Nacional, solicitando informações sobre ações do CONSEA Rio relativas ao tema: “Vozes da Rua, o que estamos fazendo, o que podemos fazer e o que vamos fazer”;
- realização de evento no Restaurante Popular de Jacarepaguá para realização de oficinas de mudas e orientações de como fazer hortas em pequenos espaços.

### **Gestão 2014-2016**

Conforme APÊNDICE D, no biênio em referência, detectamos a ocorrência de 18 (dezoito) reuniões ordinárias. As atas desse período são mais detalhadas que as do biênio 2012/ 2014, porém menos que as do biênio de 2009/2011.

Em termos de gastos realizados pelo CONSEA Rio no período, a despeito de terem sido realizados dois eventos de grande porte pelo Conselho (a IV Conferência Municipal de Segurança Alimentar, evento de atribuição regimental, bem como a Semana de Alimentação Carioca que ocorre anualmente e faz parte do calendário oficial da Cidade), encontramos publicações referentes a procedimentos para aquisição de bens e serviços para dar suporte aos referidos eventos cuja soma não ultrapassou o valor de R\$15.000,00 (quinze mil reais).

Da análise das atas, é possível depreender que durante o biênio em referência, na tentativa de resolver problemas complexos, o CONSEA Rio avançou sobre temas de grande importância para as questões de SAN. Embora a entrega dos resultados não tenha sido verificada nesta gestão, as discussões promovidas durante esse período foram de grande valia para colocar os assuntos no caminho da resolução. Listemos a seguir algumas delas:

- questão da cartografia social – trata-se de ferramenta importante para mapeamento da segurança alimentar da Cidade, pois possibilita identificar, localizar e registrar a agricultura familiar carioca. Neste sentido, a despeito de ter havido pressão do CONSEA Rio para realização de tal mapeamento, a partir do qual poderiam ser elaboradas políticas públicas mais eficientes para o local, referida contratação não foi levada a efeito, ao menos naquele ano, sob a justificativa de insuficiência de verba orçamentária.
- no biênio em questão, teve início a aproximação entre o CONSEA Rio e o CAE (Conselho de Alimentação Escolar), para apoio aos assuntos de alimentação escolar e, ao mesmo tempo, à ação de fortalecimento da agricultura familiar.
- o assunto Banco de Alimentos também foi amplamente debatido, a despeito de contratempos existentes na ocasião para dar seguimento à implementação do programa. Houve atrasos nas obras municipais e o cancelamento de convênio pela Caixa Econômica Federal que financiaria a estrutura do local onde funcionaria referido Banco.
- adesão ao SISAN: restou consignado em ata ser uma meta importante para o CONSEA Rio, e que as ações do Conselho deveriam convergir em tal sentido. Conselheiros representantes do governo também defendiam a adesão. Naquele momento, o CONSEA Rio debruçava-se para aprovar a LOSAN (Lei Orgânica de Segurança Alimentar) municipal, que se encontrava em avaliação perante o CODESP (Comissão de Programação e Controle da Despesa), que por sua vez exigia adequação do projeto à planilha de custos. Insta salientar que a promulgação da LOSAN, revestia-se em condição para criação da CAISAN municipal e, por isso, pressuposto para adesão ao SISAN. A adesão ao SISAN traria mais benefícios ao Município que contaria com maior facilidade para executar os planos e políticas de SAN de forma integrada e intersetorial, e passaria a ter possibilidade de receber

pontuação adicional para tais ações (o que em última análise importa no recebimento de verbas para execução de propostas sobre a matéria).

- O PAA (Programa de Aquisição de Alimentos)<sup>89</sup> também foi assunto recorrente nas reuniões do período. Alterações das exigências governamentais para habilitação das instituições a receberem doações do Programa e realizarem prestações de contas foram discutidas no âmbito do CONSEA Rio, que intermediou o trâmite para resolver estes problemas junto aos órgãos governamentais.
- No mesmo contexto, discutiu-se também a questão da DAP. Como mencionado no item anterior, a DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf) reconhece a aptidão dos agricultores familiares para participarem do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – o PRONAF, mas não apenas. A DAP passou a ser requisito também para que o pequeno agricultor pudesse ter acesso tanto ao PAA, como à ATER (assistência técnica e extensão rural, na forma prevista pelo art. 2º da Lei nº 12.188/2010). Acontece que para que os pequenos agricultores cariocas fizessem jus à DAP, eles teriam de comprovar a posse de suas terras, o que não era possível considerando que o Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro, como vimos no item acima, não reconhecia (embora hoje esteja em vias de reconhecer) áreas rurais e atividades agrícolas na Cidade. Outra questão que foi amplamente discutida dizia respeito à presença dos agricultores em áreas de conservação ambiental. O CONSEA Rio, portanto, promoveu a interlocução de todos os órgãos públicos que tinham suas competências atreladas a estas matérias em discussão, tanto da esfera municipal, como da esfera federal, objetivando a resolução do assunto.

---

<sup>89</sup> O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é um programa por meio do qual o Governo Federal compra alimentos produzidos pela agricultura familiar e os destina gratuitamente a pessoas que não têm acesso à alimentação adequada e saudável e àquelas atendidas pela rede da assistência social (Exemplos: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS), por meio dos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional (Exemplos: como Cozinhas comunitárias e restaurantes populares), pela rede pública e filantrópica de ensino e pelas redes públicas de saúde e justiça. (<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acesso-a-informacao/carta-de-servicos/desenvolvimento-social/inclusao-social-e-produtiva-rural/programa-de-aquisicao-de-alimentos-2013-paa>). Acesso em 05/05/2022.



- PAA orgânico (programa ligado ao Plano Nacional de Alimentação Escolar) que começava a beneficiar escolas de uma das regiões cariocas. Órgãos municipais e a associação de agricultores biológicos do Rio de Janeiro se articularam para compra e fornecimento, às escolas municipais, de produtos orgânicos, cabendo ao CONSEA Rio controlar as ações do projeto;
- a realização da IV Conferência Municipal Alimentar;
- a realização da Semana de Alimentação Carioca (SAC Rio);
- Carta Política da SAC 2014 – carta por meio da qual foram divulgados princípios políticos e diretrizes estratégicas, com o intuito de contribuir com o fortalecimento, a valorização e a adequação de políticas públicas para a agricultura familiar, em especial a agricultura praticada nos espaços urbanos, com a crítica de que há o incentivo do agronegócio e a preterição da agricultura familiar.

### **Gestão 2016-2018**

Conforme APÊNDICE E, no biênio em referência, detectamos a ocorrência de 22 reuniões ordinárias e de duas extraordinárias.

As atas desta gestão, bem detalhadas, possibilitaram o conhecimento de algumas discussões bastante relevantes em termos de SAN, que vinham sendo travadas no âmbito do CONSEA Rio, tais como, por exemplo, as dificuldades encontradas para que o modelo da agricultura familiar urbana pudesse prosperar, bem como o risco de a pauta ser cooptada para utilização político-partidária.<sup>90</sup> Foram registradas também as dificuldades encontradas pelo CONSEA Rio de se articular com o próprio Executivo municipal, para tratar das questões da estrutura do conselho, havendo o diagnóstico de que a estrutura participativa não ocupava um lugar prioritário junto à Secretaria a qual a mesma encontrava-se vinculada, havendo a

---

<sup>90</sup> Na 10ª RO da gestão 2016-2018, o receio dessa utilização é expressamente mencionado por uma Conselheira, representante da Rede Carioca de Agricultura Urbana, que questiona ação do Executivo federal (por meio de sua Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário – SEAD) de articular-se com o CONSEA Rio, para benefício de iniciativas isoladas.

necessidade de modificar tal estratégia para que a conselho tivesse mais efetividade.<sup>91</sup>

No mais, foi possível ter-se ciência também de iniciativas governamentais sobre SAN, que vinham sendo conduzidas pelas secretarias que faziam-se representar perante o CONSEA Rio, tais como o Projeto Hortas Cariocas<sup>92</sup>, a Cartilha para Grupos Formais da Agricultura e Empreendedorismo Familiar<sup>93</sup> e o Projeto Programa Escolas Sustentáveis<sup>94</sup>.

---

<sup>91</sup> Consta registrado na Ata da 19ª RO, a trajetória de contatos e tentativas de articulação com o gabinete visando tratar das questões da estrutura do conselho, muitas vezes sem sucesso. Na oportunidade, a Presidente do CONSEA Rio partilha essa frustração com o Pleno e demandou dos demais conselheiros, disponibilidade dos mesmos para somarem esforços nos pleitos junto às respectivas pastas objetivando uma melhor estruturação da Secretaria Executiva e do próprio conselho. Foi apontada a necessidade de uma audiência com o Prefeito, registrando que a mesma já vinha sendo tentada, sem sucesso, desde a gestão municipal anterior.

<sup>92</sup> Conforme descrito na Ata da 10ª RO, o Projeto Hortas Cariocas (da Gerência de Agricultura Orgânica) é realizado em comunidades de baixa renda e em 16 escolas municipais (cerca de 1% das escolas municipais), que tem como objetivo fim a emancipação de cada célula. A dinâmica do projeto funciona da seguinte forma: de tudo o que é produzido, metade deve ser doada para instituições do poder público (escolas, creches, hospitais) e a outra metade é comercializada pelos hortelãos a preços subsidiados, pois um dos objetivos também seria o de deselitizar o consumo de produtos orgânicos, fazendo com que uma parcela da população com menos recursos financeiros também pudesse ter acesso a este bem. No que dizia respeito aos números do programa, na oportunidade, havia o seguinte panorama: 49 localidades trabalhadas, 06 unidades de produção emancipadas, 11 unidades de produção paralisadas, 15 unidades de produção em escolas, 17 unidades de produção em comunidades, 100 hortelões, produção aproximada de 7.000kgs/mês, além de apoio técnico a implantação de hortas em 41 Unidades de Atenção Primária de Saúde (UAPS).

<sup>93</sup> Conforme descrito na Ata da 13ª RO do período, tal cartilha, elaborada pela Subsecretaria de Vigilância, Fiscalização Sanitária e Controle de Zoonoses da prefeitura do Rio de Janeiro, seria específica para grupos formais, pois não seria dever da vigilância sanitária realizar inspeções em grupos informais, apenas dar orientações aos mesmos. Segundo a Conselheira representante do órgão Vigilância Sanitária, o tema é preocupante, por existir mais de 250 tipos de doenças transmitidas pelos alimentos e as mais variadas formas de contaminação, razão pela qual os produtores devem adotar práticas que inibam essas formas de contaminação pelo solo, pela água e pelo ar, por produtos químicos, por fungos etc. Devem ser adotadas ainda práticas com relação ao vestuário (uniformes), limpeza e adequação de espaço físico. A Conselheira apresentou os documentos necessários para apresentação em uma chamada pública, tais como: o alvará de licença; a comprovação de licenciamento sanitário; o parecer técnico de aptidão; a declaração de disponibilidade de veículo; a comprovação de vínculo com Responsável Técnico, explicitando cada tópico. Observou por fim que no caso de grupos informais, há que se ter uma série de flexibilizações, sem que se perca a essência dos requisitos.

<sup>94</sup> Conforme relatado na Ata da 17ª RO, trata-se de Projeto da Secretaria Municipal de Conservação e Meio Ambiente (SECONSERMA), em funcionamento desde 2016, ligado à Gerência de Mudanças Climáticas da Secretaria. É realizado com diversas parcerias no ambiente escolar, considerando que a rede municipal do Rio de Janeiro é a maior da América Latina e tem o objetivo principal de disseminar instrumentos, conceitos e práticas sustentáveis, com conscientização do corpo escolar e estímulo à mudança de comportamento, pelas das ferramentas fornecidas pelos parceiros. Na oportunidade, o projeto contemplava 06 escolas escolhidas pela Secretaria de Educação, espalhadas pelo território municipal. Nessas escolas são desenvolvidas algumas iniciativas, tais como composteiras, hortas, coletas seletivas, coleta de óleo vegetal, coleta de resíduos eletrônicos e educação ambiental.

Na última reunião da gestão 2016-2018 (a 22ª RO), foram apresentadas as seguintes conquistas do período, bem como relatadas as pendências para a gestão seguinte, dentre as quais citamos:

- comunicação externa (finalmente, na 20ª RO do período, foi informado que o sítio oficial do CONSEA Rio já estava no ar, constituindo mais uma ferramenta de publicização das ações desenvolvidas pelo Conselho);
- formação do Banco de dados do CONSEA Rio para futura elaboração do plano de SAN (sendo executada, e dependente do auxílio dos órgãos municipais para composição);
- Fórum Permanente de Agricultura Urbana (em parceria com SEAD), que teve por encaminhamento a construção de uma nova normativa nacional para viabilizar a concessão de DAP (Documento de Aptidão ao PRONAF);
- LOSAN-Rio (com seu processo sendo discutido perante o Gabinete do Executivo e na Câmara Municipal);
- por articulação do CONSEA Rio, criação da Frente Parlamentar de SAN e Agricultura Urbana na Câmara dos Vereadores;
- Agricultura Familiar na alimentação escolar do município (PNAE) – o MP solicitou ao CONSEA Rio um diagnóstico acerca dos entraves ao atendimento dos requisitos para cumprimento da lei do PNAE pelo município<sup>95</sup>;
- Semana de Alimentação Carioca (SAC);
- articulação com outras Secretarias e conselhos municipais;

### **Gestão 2018-2020**

Conforme APÊNDICE F, no biênio em referência, detectamos a ocorrência de 21 (vinte e uma) reuniões ordinárias, 3 (três) extraordinárias e, em razão da pandemia

---

<sup>95</sup> Válido ressaltar que, conforme consignado na Ata da 12ª RO, o diagnóstico tratava de cinco pontos: (i) o cadastro de instituições que há na prefeitura; (ii) A Área de abrangência da próxima chamada pública; (iii) as dificuldades com a vigilância sanitária; (iv) a catalogação dos gêneros alimentícios; (v) a manutenção dos Grupos de Trabalho. Houve a sugestão de que se tivesse um atestado de boas práticas para substituir a necessidade de um responsável técnico, bem como de aproveitamento do cadastro dos agricultores do Circuito Carioca de Feiras Orgânicas.

da COVID 19, 10 (dez) reuniões virtuais extraordinárias. Com efeito, o biênio 2018-2020, que terminaria no mês de abril de 2020, teve de ser estendido até o mês de outubro de 2020, para que fosse possível realizar, com segurança, novas eleições para o biênio 2020-2022.<sup>96</sup>

Na última reunião da gestão 2018-2020, a então Presidente fez um relatório das ações do CONSEA Rio, no período, e destacou as seguintes ações:

- criação do Grupo de Trabalho da comunicação, responsável pelas redes sociais do CONSEA-Rio;
- aprovação da LOSAN Rio (Lei Orgânica de Segurança Alimentar do município do Rio de Janeiro);
- criação da CAISAN-Rio (Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional do município do Rio de Janeiro);
- adesão ao SISAN (Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional);
- articulação e participação em reuniões com o Ministério Público, em prol da alimentação escolar;
- articulação com o Legislativo municipal para criação da Frente Parlamentar de SAN e da Agricultura Urbana;
- realização das SACs (Semanas de Alimentação Carioca);
- realização da V Conferência Municipal de SAN (CONSAN);
- articulação interconselhos;
- posicionamento público do CONSEA-Rio em diversas situações de conflito.

Com relação às situações de conflito mencionadas pela Presidente do Coletivo, na relação das ações acima descritas, podemos citar a Carta Aberta elaborada pelo

---

<sup>96</sup> A 1ª RO, do biênio 2020-2022, ocorreu no dia 13/10/2020 (ata publicada no DOM de 23/02/2021), ocasião em que foi realizada a eleição para Presidente do CONSEA Rio. A Conselheira Izabel Cristina da S. Joia (CRN/4ª Região) foi eleita presidente do Conselho para o mandato 2020/2022. Já a eleição de Secretário(a) Geral deixou de ocorrer naquele dia por ausência de quórum mínimo. No informes constantes da ata da 1ª RE, de 27/10/2020 (publicada no DOM de 23/02/2021), foi noticiado que a Conselheira Jurema Batista (SMASDH), foi reconduzida à Secretaria Geral.

CONSEA Rio<sup>97</sup> em reação ao veto<sup>98</sup> ao Projeto de lei da LOSAN Rio, bem como a carta de repúdio assinada pelo CONSEA Rio, em face de Resolução emitida por Secretário municipal de Desenvolvimento, emprego e inovação que revogou o Regimento Interno e extinguiu o Conselho Gestor do Circuito Carioca de Feiras Orgânicas.<sup>99</sup>

## 2.5 Resultado da Análise Empreendida com a Participação em Reuniões e Aplicação de Questionário.

Como exposto no item 2.1, a despeito de termos realizado a leitura e a análise de extratos de atas de reuniões que ocorreram no período compreendido entre os anos de 2010 a 2020, participamos apenas de duas reuniões ordinárias do CONSEA Rio, nos meses de abril e maio de 2022, bem como aplicamos questionário a apenas um Conselheiro da Instituição.

Temos plena consciência de que uma pesquisa mais completa, por óbvio, demandaria a realização de entrevistas com todas as lideranças do CONSEA Rio e a participação em reuniões durante a década relativa ao período pesquisado. Todavia, estas circunstâncias restaram impossibilitadas porque, ao decidirmos ampliar estudos a respeito da democracia participativa, o evento que provocou a curiosidade acadêmica necessária para darmos início à presente pesquisa decorreu justamente do movimento posto em prática pelo Executivo federal de extinção do CONSEA nacional, um conselho de política pública e, portanto, instrumento da democracia participativa, destinado à formulação de políticas associadas à segurança alimentar. Seguiu-se a este fato a promulgação da Emenda Constitucional nº 108, de

---

<sup>97</sup> Referida Carta Aberta foi lida pelo Vereador proponente do projeto no dia da votação ao referido veto (ANEXO 08).

<sup>98</sup> De acordo com o disposto no OFÍCIO GP Nº 89/CMRJ, o veto foi justificado na suposta incompetência do Legislativo para tratar matéria de estrita competência do Chefe do Poder Executivo, a quem incumbiria dispor, com exclusividade, sobre os planos e programas municipais.

<sup>99</sup> A RESOLUÇÃO SMDEI Nº 69 revogou o Regimento Interno do Circuito Carioca de Feiras Orgânicas, extinguindo o Conselho Gestor e a Governança instituídos pelo Regimento Interno do Circuito Carioca de Feiras Orgânicas, bem como as reuniões realizadas por esses grupos. Segundo o CONSEA Rio, o Circuito é uma das maiores iniciativas de SAN na cidade e referência nacional sobre o tema, contemplando consumidores, produtores, qualidade de alimentos, logística. Válido registrar que posteriormente o Circuito Carioca acabou sendo novamente instituído pela Lei municipal nº 7.149, de 26/11/2021.

26.08.2020, que acresceu um parágrafo único ao art. 193, determinando o exercício da função de planejamento das políticas sociais pelo Estado e assegurando, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação de tais políticas.

De todo modo, vale considerar que como a pesquisa abrange a análise de um longo período, a partir da leitura das atas de reunião, que vale o registro são bem minuciosas, foi possível extrair uma visão muito mais ampla do que tem sido o CONSEA Rio, desde o momento de seu ressurgimento (e não de sua instituição pois, como já exposto, as atas de reunião passaram a ser publicizadas somente a partir do ano de 2010 em Diário Oficial do Município) até os dias atuais. Em nossa opinião, inclusive, temos com as atas das reuniões ocorridas no âmbito do CONSEA Rio um retrato mais fidedigno da atuação do Conselho, do que teríamos com a participação em reuniões e aplicação de questionários, por exemplo, num período de um ou dois anos. O mesmo é possível afirmar em relação às entrevistas. À despeito da relevância do material, acreditamos que seja possível extrair das entrevistas apenas uma foto do órgão num dado momento de atuação dos Conselheiros, considerando que há alternância dos assentos das instituições representativas da sociedade civil, no âmbito do CONSEA Rio. Numa metáfora para traduzir nossa afirmação, diríamos que a análise dos extratos de atas das reuniões do CONSEA Rio, pelo período de dez anos, conta a história de um filme; já as entrevistas e a participação em reuniões durante um curto período de dois ou três anos, em si, constituiriam fotografias de um dado momento vivenciado pelos Conselheiros e pelo próprio Conselho.

Dito isso, no que diz com a participação das reuniões em si, temos o objetivo de verificar a regularidade e frequência dos encontros, o grau de participação dos Conselheiros, a condução dos assuntos e a dinâmica dos encontros, os temas que predominam nas pautas, o enfoque e a relevância das discussões, o domínio dos temas pelos integrantes do Conselho, as discussões políticas travadas e as deliberações em si. De fato, a participação em dois encontros não se mostra suficientes para este fim. Todavia, cotejando a experiência de participação com os extratos de atas, acreditamos ser possível obter tais conclusões.

#### 2.3.2.1. Participação nas Reuniões ocorridas no CONSEA Rio.

Segundo informações que constam na página oficial do CONSEA Rio, pautadas no art. 23, parágrafo único de seu Regimento Interno<sup>100</sup>, o CONSEA-Rio realiza mensalmente reuniões plenárias abertas (as Assembleias Ordinárias).

Neste sentido, entrei em contato com o e-mail informado na página oficial do Coletivo e manifestei intenção de participar de suas reuniões ordinárias, tendo meu pedido sido prontamente atendido.

E tal como previsto em norma regimental<sup>101</sup>, no dia 06/04/2022, recebi correio eletrônico convocatório para participar da 19ª Assembleia Geral Ordinária do Consea-Rio, que ocorreria às 14h do dia 12/04/2022, instruído com pauta prévia e o respectivo link de acesso e senha (ANEXO 06), eis que os encontros ainda estavam ocorrendo de forma remota. Nesta oportunidade, me foi esclarecido que os convidados teriam direito a voz.

Na referida data informada e no horário previsto, acessei a reunião pelo *link* que me foi encaminhado, sem encontrar dificuldade para tal acesso. Fui prontamente saudada pelo Sr. Adriano, o Secretário Executivo, que informou que os membros então presentes em sala virtual estavam no aguardo da chegada dos demais participantes para início da reunião. É que, conforme consta da norma regimental<sup>102</sup>, o quórum mínimo para instalação das reuniões ordinárias e extraordinárias é formado pela metade dos membros do Conselho, acrescida de 1(um), em primeira chamada.

A reunião somente veio a ter início às 14h18min, quando finalmente o quórum foi atingido. A pauta do dia foi então espelhada na tela<sup>103</sup>.

---

<sup>100</sup> Art. 23. (...)

Parágrafo Único. Poderão ser convidados a participar das reuniões do CONSEA-Rio, sem direito a voto, titulares de outros órgãos ou entidades públicas, bem como pessoas que representem a sociedade civil, sempre que da pauta constar assuntos de sua área de atuação, mediante convite formulado pelo Presidente do CONSEA-Rio.

<sup>101</sup> Art. 16. O CONSEA-Rio reunir-se-á ordinariamente uma vez por mês em sessões convocadas pelo Presidente ou extraordinariamente a qualquer tempo com antecedência mínima de 48h, convocada pelo Presidente ou por 2/3 (dois terços) de seus membros.

§ 1º As convocações das reuniões ordinárias e extraordinárias deverão ser encaminhadas com pauta prévia elaborada pelo Presidente, obedecendo à antecedência de 07 (sete) dias e de no mínimo 48h, respectivamente.

<sup>102</sup> Art. 16 (...)

§ 2º O quórum mínimo para instalação das reuniões ordinárias e extraordinárias será de 50% (cinquenta por cento) mais 01 (um) de seus membros, em primeira chamada.

§ 3º Não havendo quórum para a instalação da sessão, 30 (trinta) minutos após a primeira chamada será feita a segunda chamada, quando a reunião será iniciada com o mínimo de 1/3 dos conselheiros.

<sup>103</sup> Ordem de Trabalho constante da Pauta da Reunião Ordinária ocorrida em 12/04/2022: 1. Aprovação da ata AGO março; 2. Apresentação das Instituições/Secretarias (continuação); 3. Informes das Câmaras Temáticas Permanentes; 4. PNAE; 5. Programa Hortas Cariocas e Circuito Carioca de Feiras Orgânicas; 6. Programa Prato

A Presidente iniciou os trabalhos, mencionando a necessidade de inversão da pauta, eis que os Conselheiros responsáveis por trazer ao grupo determinados assuntos estavam impossibilitados de acessar a reunião naquele momento. Não houve resistência dos presentes em relação a esta proposição.

Passou-se assim ao primeiro ponto da reunião, que consistia na aprovação da ata da reunião anterior (de março de 2022). A Presidente questionou se todos os Conselheiros haviam recebido e lido a minuta de ata da reunião anterior, encaminhada por correio eletrônico, bem como se havia algum ajuste a ser realizado. Pediu ainda que fosse registrado no *chat* a aprovação ou não da ata, fazendo-se menção à respectiva Instituição integrante do órgão coletivo que as Lideranças representavam.

Aprovada a ata da reunião anterior, passou-se para o 3º ponto da pauta, que consistia nos informes das Câmaras Temáticas, ocasião que passaram a ser informadas ações do CONSEA Rio atinentes ao mapeamento da agricultura na Cidade do Rio de Janeiro, Projetos de Alimentação Quilombola, Projeto de Cozinhas Comunitárias e a divulgação das ações do Conselho nas redes sociais. Discutiu-se também a importância do controle social.

Com a inversão de pauta, passou-se à discussão do ponto 8º, atinente à dificuldade de nomeação dos Conselheiros do último processo eleitoral, ante às exigências constantes de Decreto municipal publicado posteriormente à divulgação do edital<sup>104</sup>. A exigência em questão estaria impedindo os Conselheiros de tomarem posse e, por isso, participarem das reuniões com seus votos. Na ocasião, 10 (dez) Conselheiros eleitos não haviam ainda tomado posse como de seus cargos. Foi decidido que conversariam com a Coordenadora dos Conselhos, para solucionar a questão que estaria inviabilizando o regular funcionamento do CONSEA Rio por oito meses.

Após essas discussões, passou-se para o 4º ponto da pauta, referente ao PNAE (Plano Nacional de Alimentação Escolar), tendo sido observado que o CONSEA Rio desejava colaborar para que os agricultores pudessem acessar o PNAE ou mesmo facilitar o cumprimento das obrigações para este acesso. Discutiu-se ainda

---

Feito Carioca, Cozinhas Comunitárias e CAISAN-Rio (LOSAN); 7. Eleições 2022/2024 (comissão eleitoral); 8. Informes da Secretaria Executiva (nomeação dos conselheiros); 9. Informes Gerais.

<sup>104</sup> O Decreto Rio nº 49.414, de 17/09/2021, dispõe sobre a obrigatoriedade de observância dos princípios e regras de integridade pública por parte dos agentes públicos do Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro, sobre os procedimentos para nomeação, designação e contratação para cargos, funções e empregos no âmbito do Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências.



o fato de que o percentual de 30% da agricultura familiar ainda não havia sido atingido em termos de compras efetivas, mas tão somente de previsão contratual. A Presidência questionou o Conselheiro representante da Secretaria de Educação, sobre o motivo do não atingimento e manifestou interesse de acompanhar a situação. Solicitou ajuda para construção de espaço intersetorial, e pediu um relatório de todos os problemas que estariam impedindo a compra efetiva do percentual de 30% da agricultura familiar, para se traçar um plano de ação visando à solução do problema.

O ponto 5º da pauta deixou de ser abordado nesta reunião. Com relação ao ponto 6º, discutiu-se a análise do edital proposto pela Prefeitura do Rio de Janeiro para implementar os Programas “Cozinha Comunitária” e Prato Feito Carioca”. Diante dos termos do edital, as Conselheiras responsáveis pela análise apresentaram dúvidas com relação à forma de implementação do Programa pretendido pelo Governo, o que resultou no registro em ata de reunião e pedido de esclarecimentos ao órgão municipal competente pela implementação do projeto.

Com relação à CISAN Rio e à LOSAN, foi esclarecido que não houve evolução dos assuntos.

Com relação ao ponto 7º da pauta, referente às eleições, restou ajustado que os Conselheiros revisariam o edital de convocação.

Foi também posta em votação o retorno das reuniões presenciais, tendo sido prontamente aprovado por todos os presentes.

Diante da plena participação de todos os Conselheiros, o que acabou resultando em extensão dos assuntos da pauta, alguns pontos tiveram que ser deixados para a reunião seguinte.

Caminhando para o encerramento da reunião, apresentei-me como Pesquisadora do IDP e agradei a autorização de minha participação, pedindo para participar da reunião seguinte que seria presencial. A Presidente autorizou prontamente e demonstrou satisfação com o interesse de participação. A reunião foi encerrada às 17h06min.

No dia 04/05/2022, mais uma vez recebi o correio eletrônico convocatório para participar da 20ª Assembleia Geral Ordinária do CONSEA-Rio, que ocorreria às 14h do dia 12/05/2022, desta vez sem a instrução da pauta. Na oportunidade, foi advertido que assembleia seria realizada em sala da Secretaria Municipal de Educação (SME), no prédio principal da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (PCRJ), e não na sala do CONSEA Rio, também situada no mesmo prédio, só que no 6º andar.

Assim, no dia designado, compareci à Prefeitura do Rio de Janeiro e apresentei-me na recepção do órgão, informando meu desejo de participar de reunião do CONSEA Rio. Ao apresentar documento de identificação, meu acesso foi prontamente liberado.

Chegando ao local, fui recepcionada pela Secretária Geral, que pediu que eu assinasse a lista de presença, tendo sido bem recebida pelas pessoas que se encontravam reunidas, antes do início da reunião. Percebi que os Conselheiros integrantes da sociedade civil interagiam bastante, tratando inclusive de assuntos de segurança alimentar antes do início da plenária. Identifiquei, contudo, que os Conselheiros do Poder Público pouco se manifestavam.

A disposição das cadeiras na sala, na forma de “U” favoreceu o debate que estava para se iniciar. Antes de começar a Reunião, perguntei a uma Conselheira representante de um segmento da sociedade civil (Movimento de Mulheres), o que ela achava do retorno presencial. Ela então respondeu que embora a Prefeitura fosse longe de sua casa, ela assim preferia, pois além da *internet* de sua instituição ser instável, impossibilitando a participação em reuniões por um longo período, havia também dificuldade de manuseio dos equipamentos de informática.

Por tratar-se da primeira reunião presencial, após a pandemia, houve atrasos, tendo a reunião começado efetivamente às 14h37min.

A pauta da reunião foi espelhada na tela.

Questionados os Conselheiros sobre a aprovação da ata da reunião anterior, com ou sem destaques, houve aprovação por unanimidade.

Passou-se aos informes das Câmaras Temáticas, voltando a ser abordado o ponto do percentual de compra, pelo Município, dos 30% diretamente da agricultura familiar, com o intuito de mapear-se os problemas na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). A questão da posse dos Conselheiros também foi assunto que rendeu longo debate, ficando a Coordenadora Geral dos Conselhos da Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro responsável por verificar a aplicabilidade das referidas exigências contidas no Decreto municipal para posse dos Conselheiros, ao CONSEA Rio, considerando trata-se de conselho consultivo e não deliberativo. Debates sobre as postagens sobre o CONSEA Rio nas redes sociais também foram realizados, sinalizando-se o dever de elaboração de conteúdos, por partes dos Conselheiros, sobre os equipamentos de segurança alimentar e nutricional municipais, para postagem nas redes.

Houve também apresentação, por parte de Conselheiros integrantes do poder público, de projetos do Executivo denominados “Prato Feito Carioca” e “Cozinhas Comunitárias”, sendo sinalizado que o CONSEA Rio deveria ser ouvido sobre referidos programas.

Também foi aprovada a proposta de edital de eleições para os Conselheiros da sociedade civil, que seria publicado até o fim do mês de maio, sendo ajustado que acaso as vagas destinadas às sociedades religiosas e entidades representantes de pessoas com necessidades alimentares especiais não fossem ocupadas (como ocorrido nas últimas eleições), que poderiam ser remanejadas as vagas para outro segmento compositor do CONSEA Rio.

A reunião terminou por volta das 17h30min.

#### 2.3.2.2. Entrevista com liderança do CONSEA Rio<sup>105</sup>:

A despeito da impossibilidade de oficialmente realizarmos entrevistas com os Conselheiros do CONSEA Rio, tal como relatado no item 2.1, encaminhamos um correio eletrônico diretamente a uma de suas Lideranças, indagando sobre a possibilidade de resposta ao questionário que pretendíamos aplicar a todos os Conselheiros. Gentilmente, então, tal Liderança dispôs-se a responder ao referido questionário, colaborando de forma significativa para esta pesquisa.

Neste subcapítulo, portanto, exporemos as principais considerações realizadas pela Liderança do CONSEA Rio, ao responder questionamentos formulados a respeito do funcionamento e da efetividade do Conselho, bem como de sua relação com a sociedade e com as demais instituições da democracia carioca. O questionário completo e respectivas respostas encontram-se em sua íntegra, no apêndice da presente pesquisa.

Assim, segundo exposto pela Liderança do CONSEA Rio, a riqueza do Conselho estaria na diversidade de sua composição, que ao possibilitar o diálogo e ampliar debates entre representantes de determinadas matrizes religiosas, de movimentos de mulheres, de negros e de agricultores, possibilita o conhecimento das dificuldades experimentadas pela Cidade do Rio de Janeiro; e apesar da existência

---

<sup>105</sup> Esclarecemos que encaminhamos questionário para o e-mail de uma das Lideranças do CONSEA Rio, que o respondeu por meio de arquivos de áudio.

de entidades que representam diferentes segmentos sociais da população, o conselho poderia ampliar seu espaço de participação, sem restringir-se a esse modelo de representação, permitindo que as pessoas participem conforme suas possibilidades. No CONSEA Rio, por exemplo, haveria sempre o convite a diferentes sujeitos, entidades e pessoas da sociedade civil para participarem das suas reuniões.

Com relação à função de um Conselho de Política Pública, esclareceu a Conselheira que eles possuem a função de formular e exercer o controle das políticas nas suas respectivas áreas de atuação, como é o caso do CONSEA Rio, que tenta controlar as políticas que, de alguma forma, afetam ou fazem interface com a temática da segurança alimentar. Caberia assim ao Conselho averiguar/ verificar se a política de SAN vem sendo cumprida, se o orçamento disponibilizado para seu cumprimento vem sendo executado, que amplitude e alcance tem a política gerado, se eventualmente alguma parcela da sociedade não esteja sendo por ela atendida e, nesse caso, por qual motivo, bem como denunciar para pressionar o Poder Público/Executivo para que a política seja cumprida nos moldes em que foi formulada. O controle objetiva fazer com que a política pública seja implementada. No caso concreto, o CONSEA Rio exerceu o controle em relação à execução do Plano Nacional de Alimentação Alimentar (PNAE), ao identificar que o mesmo não estava sendo cumprido.

Com relação à efetividade do CONSEA Rio, esclareceu-nos sua Liderança que um dos seus maiores problemas estaria no fato de referida instituição não dispor de orçamento suficiente para o exercício de suas atribuições.

O CONSEA Rio também não disporia de dados suficientes para formulação de políticas públicas. Observou a Conselheira que os dados da Prefeitura são pífios, fato que acaba impactando na elaboração do Plano de Segurança Alimentar municipal. Assim, dados disponíveis sobre segurança alimentar para formulação de políticas públicas acabariam sendo obtidos: (i) por meio do grupo de pesquisadores em SAN (e mesmo assim seriam dados nacionais, do próprio IBGE ou de entidades e organizações que já realizam pesquisas e levantamento de dados na área); (ii) a cada congresso que se realiza, de 4 em 4 anos, com a reunião de um número maior de entidades e pessoas que trabalham na área e pesquisam segurança alimentar e nutricional, por meio dos debates e dos depoimentos dos participantes que relatam vivências em regiões, bairros, ações e temas. Assim, o CONSEA Rio sempre estaria

tentando buscar referidos dados, e mesmo contando com a parcela do poder público que participa do Conselho, tem enfrentado muitas dificuldades para obtê-los.

Por sua vez, com relação à formulação de políticas públicas, a principal ação do CONSEA Rio nos últimos anos, segundo sua Liderança, teria se dado em relação ao cumprimento do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), mediante articulação com o Ministério Público para pressionar o cumprimento de uma legislação de 2009, para que o PNAE pudesse ser minimamente executado. Hoje, após cinco anos de debates, a compra de alimentos diretamente da agricultura familiar parece estar se expandindo, chegando a 20% das compras.

O CONSEA Rio também estaria engajado na luta para o reconhecimento e inserção da agricultura urbana no Plano Diretor da Cidade, objetivando que a produção agrícola carioca seja reconhecida.

Durante a pandemia, o CONSEA Rio também teria tido, segundo sua Conselheira, ação importante na divulgação de cestas básicas do Programa MESA BRASIL, executado pelo SESC, instituição que integrante do Conselho. Estaria colaborando também com a execução do Programa Banco de Alimentos do CEASA, aprovando uma série de entidades para receber alimentos. No momento, o CONSEA Rio estaria em fazer esforço para que os restaurantes populares sejam retomados, tanto pelo Município, como pelo Estado.

Esclareceu a Liderança do CONSEA Rio que, em seu entender, a principal ação do CONSEA na atualidade constituiria na participação para elaboração do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional da Cidade, mediante discussão de propostas de metas e ações para serem incluídas no referido Plano. E uma das questões que estaria sendo discutida no momento seria o PAA (Plano de Aquisição de Alimentos) do Município, para que o Município pudesse comprar alimentos da agricultura urbana e distribuí-los a entidades/grupos que necessitam.

Quanto à relação institucional mantida entre o CONSEA Rio e os demais Poderes, esclareceu-nos a Liderança que em relação aos órgãos de governo, a interação seria, em seu ponto de vista, apenas institucional, pois a cooperação nem sempre aconteceria. Frisou que embora exista a participação de alguns Conselheiros do Poder Público (já tendo havido inclusive muito Conselheiros participativos e atuantes), a inserção efetiva dos mesmos pareceria depender mais do próprio Conselheiro do que das secretarias que os mesmos representam.

Por outro lado, pontua a Conselheira que o CONSEA teria bastante independência e autonomia, pelo fato de ser constituído por 2/3 da sociedade civil, fato este que o auxiliaria a aprovar resoluções e ações que contrárias às posições do Poder Público, por conta dessa composição de forças. Os representantes da sociedade civil na maioria das vezes tenderiam, pois, a atuarem unidos, em bloco, em relação às demandas que se apresentam.

Já sobre a relação do CONSEA Rio com o Legislativo, esclareceu-nos a Conselheira que parcela do órgão é grande aliada não apenas do CONSEA Rio, como também de outros Conselhos sociais, tendo sido possível constituir nos mandatos recentes a Frente em Defesa da Agricultura Familiar Urbana e de SAN e a Frente contra a Fome e a Exclusão. Seriam duas frentes com as quais o CONSEA Rio se articularia bastante, principalmente em defesa da agricultura familiar. A pauta e a ação das referidas frentes legislativas dependeriam em grande medida da própria pressão que o CONSEA Rio conseguiria exercer sobre as mesmas. Mas uma vez motivadas e pressionadas, haveria a mobilização. Portanto, em resumo, são parceiros importantes, tanto o legislativo municipal (por óbvio, parcela dele), como o legislativo do Estado.

Assim, de forma conclusiva, manifestou-se a Liderança do CONSEA Rio no sentido de que o Conselho seguiria articulando-se e dando visibilidade às questões de SAN. Embora haja a percepção de que haveria um longo caminho a ser percorrido, o objetivo buscado pelo Conselho seria o de ampliar a participação, inclusive dos movimentos sociais, promovendo um espaço democrático para que todos possam participar de forma horizontal, com direito de expressar suas opiniões. A questão da participação e da divulgação do CONSEA Rio, de seus propósitos, da importância desse tema para sociedade como um todo seria o objetivo que se quer atingir.

### **3 REFLEXÕES SOBRE O CONSEA RIO COMO INSTRUMENTO PARA APROFUNDAR A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA CARIOCA**

Neste capítulo, tomando por base a pesquisa empírica realizada e apresentada no capítulo 2 do presente trabalho, passamos a tecer considerações conclusivas sobre o espaço de democracia participativa CONSEA Rio, sob o ponto de vista da eficácia deste instrumento posto à disposição da população carioca para promoção do direito humano à alimentação adequada, mediante integração das ações do poder público municipal com as entidades representativas da sociedade civil.

#### **3.1 O CONSEA Rio como Instrumento Eficaz da Democracia Participativa para Concretizar seu Objeto?**

Talvez não seja possível termos uma resposta conclusiva em relação ao questionamento deste subtítulo, até porque o termo eficácia pode ser depreendido a partir de inúmeras vertentes. A eficácia de um instrumento da democracia participativa na formulação de políticas públicas pode ser avaliada tanto a partir dos resultados concretos absolutos que produz em termos de efetivação dessas políticas pelo Executivo<sup>106</sup>, como pela transformação pontual ocorrida na sociedade a partir da colocação em prática das políticas públicas de determinado segmento, ou simplesmente pelo valor da promoção da participação social na efetivação de políticas públicas caras à sociedade<sup>107</sup>.

WAMPLER (2011, p. 45) adverte que os impactos dos conselhos são difusos e disso decorreria a dificuldade para medir como eles potencialmente remodelam os processos de formulação de políticas e seus resultados. Com efeito, os conselhos teriam a responsabilidade de formular e fiscalizar políticas públicas, o que pressionaria de forma contraditória os membros do poder público e principalmente os cidadãos que participam do processo como representantes da sociedade civil. Mas haveria

---

<sup>106</sup> WAMPLER (2011, p.46) adverte que ainda há poucas evidências de como os Conselhos afetam os resultados das políticas públicas. Em regra, pesquisadores não tem conseguido mostrar relação direta entre a atuação dos Conselhos e variação dos resultados das políticas locais.

<sup>107</sup> CORTES (2011, p.78) explica que a participação produziria um efeito feedback, que produz atores políticos que são simultaneamente mediadores sociais e pontos convergentes que são redes de sociabilidade.

dificuldade em constatar uma relação direta entre a atuação dos conselhos e a variação dos resultados das políticas locais, como por exemplo, a atuação de uma instituição participativa e a redução de um percentual da população vivendo em extrema pobreza.

Entendemos, contudo, que a despeito desses múltiplos pontos de vista, ser minimamente possível detectar-se um direcionamento sobre a discussão em evidência, a partir de estudos de determinadas questões relativas ao funcionamento e à atuação de um conselho de política pública. Focaremos, portanto, na essência das questões que formulamos para serem respondidas pelos Conselheiros do CONSEA Rio, mas que em virtude do acontecimento narrado no item 2.1, do presente trabalho, não tiveram sua aplicação autorizada pelo órgão municipal competente.

A partir do presente momento, portanto, pautando-nos pelos resultados da pesquisa que realizamos sobre o CONSEA Rio, cujos dados encontram-se expostos no capítulo 2 do presente trabalho, abordaremos questões relativas ao funcionamento do referido Conselho, sua relação com a sociedade carioca e com os demais poderes, bem como sua efetividade, com o intuito de detectar a possível contribuição da entidade para democracia participativa. Eis o roteiro que vamos seguir:

#### I – O Funcionamento do CONSEA Rio

- a) Composição e processo de escolha dos integrantes do CONSEA Rio;
- b) o perfil dos Conselheiros do CONSEA Rio;
- c) A rotina de funcionamento do CONSEA Rio (frequência de reunião e definição das pautas).

#### II – O CONSEA Rio e a Sociedade

- a) como as demandas chegam ao CONSEA Rio;
- b) canais de comunicação direta entre o CONSEA Rio e a população;
- c) o CONSEA Rio e as redes sociais;
- d) o conteúdo constante do sítio oficial do CONSEA Rio;

#### III- Relação Institucional do CONSEA Rio com os Poderes

- a) interação do CONSEA Rio com os órgãos de Governo;
- b) independência/ autonomia de vontade do CONSEA Rio em relação aos projetos do Executivo municipal;



- c) relacionamento entre o CONSEA Rio e o legislativo municipal?

#### IV – Efetividade do CONSEA Rio

- a) o CONSEA Rio e as verbas orçamentárias para realização de suas atividades institucionais?
- b) o CONSEA Rio e os dados estatístico para formulação de suas políticas: banco de dados próprio ou compartilhamento dos dados disponibilizados pela administração pública municipal?
- c) propostas de políticas públicas formuladas pelo CONSEA Rio e levadas a efeito pelo Executivo.
- d) principais políticas públicas de segurança alimentar que vem sendo atualmente acompanhadas pelo CONSEA Rio;

Com efeito, com base na análise de atos normativos e extratos de atas de reunião, de respostas sobre o tema em referência dadas por liderança do órgão coletivo, bem como de participação em reuniões, objetivamos identificar se o CONSEA Rio tem, durante sua trajetória de existência, colaborado para promover a democracia participativa carioca, na defesa do direito constitucional à segurança alimentar e nutricional.

### 3.2 Funcionamento do CONSEA Rio

#### A composição e a forma de escolha dos integrantes do CONSEA Rio

O CONSEA Rio é integrado por membros titulares e respectivos suplentes, sendo 1/3 (um terço) de representantes do governo municipal e 2/3 (dois terços) de representantes da sociedade civil organizada afim com a causa do direito humano à alimentação adequada e/ou da segurança alimentar e nutricional.<sup>108</sup> Válido anotar que quando criado, em 2003, o Conselho possuía composição paritária. A partir de 2008<sup>109</sup>, porém, uma alteração normativa municipal passou a estabelecer a

---

<sup>108</sup> De acordo com art. 8, I e II, do Regimento Interno (RI) aprovado pelo Decreto nº 36.979/2013.

<sup>109</sup> Mediante alteração do Decreto municipal nº 22.776/.2003, instituidor do CONSEA Rio, pelo art. 3º, do Decreto nº 29.970/2008.

composição majoritária em prol da sociedade civil, nos exatos moldes do CONSEA nacional.

A representação majoritária da sociedade civil constitui característica de fundamental importância para as atividades do Coletivo, como advertido em resposta ao questionário aplicado por essa pesquisa a uma liderança do CONSEA Rio:

O fato de ser constituído por 2/3 da sociedade civil ajuda muito. É possível aprovar Resoluções e ações que sejam contrárias às posições do poder, por conta dessa composição de forças. A sociedade civil na maioria das vezes tende a atuar unida, em bloco, em relação a demandas e isso facilita muito. Então já tivemos alguns embates no CONSEA, e conseguimos manter essa autonomia, muito por conta dessa composição, que é diferente na maioria dos Conselhos. Isso favorece a ação do CONSEA na sua ação.

Válido lembrar que o próprio fato de a Presidência do Conselho ser faticamente exercida, a partir do ano de 2011, por um membro da sociedade civil deve ser imputado a tal composição majoritária, pois, como já exposto no item 2.3, a norma regimental da época, ainda que inválida, previa alternância para o exercício da presidência entre os membros governamentais e os membros da sociedade civil.

Por outro lado, a forma de escolha dos integrantes varia de acordo com o tipo de representação que realizam. Assim, os integrantes do terço governamental são representantes de secretarias municipais afetas à temática da segurança alimentar e nutricional, escolhidos e nomeados pelo Prefeito.<sup>110</sup>

Registre-se que o CONSEA Rio não possui competência para a escolha de tais representantes governamentais, podendo apenas sugerir as respectivas secretarias. Atualmente, o Governo Municipal possui representantes das Secretarias da Assistência Social, da Saúde, da Educação, do Trabalho e Renda, do Desenvolvimento Econômico, Inovação e Simplificação e do Meio Ambiente da Cidade.<sup>111</sup>

Já no que diz com os representantes da sociedade civil organizada, a escolha se dá por meio de processo eleitoral próprio, organizado a cada dois anos por uma Comissão formada por Conselheiros do mandato em vigor na época, eleita em Assembleia Geral, responsável por elaborar o edital eleitoral para preenchimento das vagas disponíveis e coordenar todas as atividades relativas ao processo eleitoral

---

<sup>110</sup> Conforme §3º, do art. 8º do RI.

<sup>111</sup> Conforme Decreto nº 22.776/2003, §1º, art. 3º, com redação dada pelo Decreto nº 48931 de 31/05/2021.

disciplinado pelo instrumento convocatório.<sup>112</sup> Referida Comissão também acompanha, em parceria com a Prefeitura, o processo de composição do Quadro de representantes das Secretarias Municipais afins às atividades de segurança alimentar, conduzindo todo processo eleitoral até a conclusão dos trabalhos, com a homologação da eleição e posse dos Conselheiros.

A Assembleia de Eleição é normalmente divulgada por meio de comunicado publicado no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro (DOM). Por isso evidenciamos, com a análise de publicações de editais eleitorais do CONSEA Rio no Diário Oficial do Município, que o processo de escolha dos representantes da sociedade civil na composição do referido Conselho é de fato realizado a cada 2 anos<sup>113</sup>.

Referidos editais estabelecem as regras para que movimentos sociais, organizações de direito privado sem fins lucrativos, organizações técnicas e/ou científicas e conselhos de classe profissional, que tenham no mínimo 2 (dois) anos de existência<sup>114</sup> e atuação comprovada na área da segurança alimentar e nutricional e/ou na defesa e na promoção do direito humano à alimentação adequada, possam candidatar-se para integrar o Coletivo.<sup>115</sup>

---

<sup>112</sup> Conforme EDITAL ELEITORAL - CONSEA-RIO - Nº. 01/2022, de 16/05/2022, por exemplo.

<sup>113</sup> Comunicado CONSEA Rio 01/2019 (DOM de 28/10/2009); Edital CONSEA Rio nº 01/2012 (DOM de 23/03/2012); Edital CONSEA Rio nº 01/2014 (DOM de 07/02/2014); Edital CONSEA Rio nº 01/2016 (DOM de 01/01/2016); Comunicado CONSEA Rio nº 01/2018 (DOM de 08/02/2018); Edital CONSEA Rio nº 01/2019 (DOM de 26/11/2019 e 27/08/2020) e Edital CONSEA Rio nº 01/2022 (DOM de 16/05/2022).

<sup>114</sup> Os Editais eleitorais publicados até o ano de 2019, inclusive, estabeleciam o requisito de 3 (três) anos de existência e atuação comprovada na área de segurança alimentar. O Edital eleitoral 01/2022 passou a exigir apenas 2 (dois) anos de existência e atuação, considerando o pouco interesse das entidades em participar do Conselho.

<sup>115</sup> No Edital Eleitoral CONSEA Rio 01/2019, por exemplo, foram oferecidas 12 (doze) vagas às entidades representantes da sociedade civil, que se enquadrassem em um dos seguintes segmentos atuantes no Município do Rio de Janeiro: comunidades tradicionais, entidades religiosas de qualquer credo, organizações de agricultores urbanos/rurais, organizações do Movimento Negro, organizações do Movimento de Mulheres, entidades atuantes com Direitos Humanos, movimentos urbanos, associações civis de classe, comunidades ou organizações científicas independentemente da natureza de vinculação com centros universitários públicos ou privados, indústria e comércio e organizações de portadores de necessidade alimentares especiais. No momento da inscrição, puderam os candidatos solicitar a participação como eleitores ou como eleitores e candidatos, informando o segmento que concorreriam no processo eleitoral. Após a divulgação da lista das inscrições deferidas e indeferidas, devidamente motivada, foi aberto prazo para interposição recursal. Divulgada a lista final das inscrições deferidas, passou-se finalmente à Assembleia Eleitoral. Somente tiveram o direito de voto os representantes dos Movimentos, Associações e Organizações que, no momento da inscrição, para tanto se credenciaram. Cada eleitor teve acesso à lista de entidades inscritas por segmento e cada entidade cuja inscrição foi deferida teve direito a votar em até doze outras entidades, incluindo a sua, respeitada a proporção por segmentos. A votação foi exercida de forma aberta e nominal pelos membros da Assembleia de Eleição, e a apuração aberta ao final da votação. Foram consideradas escolhidas por votação os Movimentos, Associações ou Organizações que obtiveram a maioria de votos ordenados conforme os critérios de desempate previstos no edital, até o limite de vagas, sem exigência de número mínimo de votos.

Podem votar e ser votados os representantes dos Movimentos, Associações e Organizações que devidamente habilitados, tenham no momento da inscrição realizado opções neste sentido. É dizer, as entidades representantes da sociedade civil podem participar do processo eleitoral, tanto candidatando-se para integrarem o Coletivo, como apenas credenciando-se para votar nas demais entidades. E do teor das normas que constam, tanto do Regimento Interno, como dos editais eleitorais, é possível identificar que os cidadãos comuns não participam do processo de escolha dos membros do CONSEA Rio.

Neste biênio de 2020-2022, foram eleitas 14 (catorze) entidades da sociedade civil<sup>116</sup> que representam não apenas setores sociais responsáveis pela produção, processamento, industrialização, comercialização, abastecimento e distribuição de alimentos, como também grupos sociais diversos.

#### O Perfil dos Conselheiros do CONSEA Rio

No que diz com o perfil dos Conselheiros integrantes do CONSEA Rio, é possível afirmar existir variação de acordo com o tipo de representação, que se divide entre o Poder Público e a sociedade civil.

Os Conselheiros que representam o Poder Público possuem o perfil de servidores públicos que integram a administração municipal e atuam nas respectivas secretarias que compõem o Coletivo.

Já os Conselheiros que representam a sociedade civil, ao serem designados pelas próprias entidades escolhidas para integrarem o Conselho,<sup>117</sup> espelham os perfis das referidas organizações. Assim, o CONSEA Rio é integrado, para além do terço governamental, por 2/3 (dois terços) de variadas organizações da sociedade civil destinadas à mobilização social para fortalecimento de ações relativas à realização do direito à alimentação adequada, à proteção de grupos específicos e vulneráveis, ao meio ambiente e à capacitação e organização profissional, bem como por dois núcleos universitários públicos, um conselho de classe, um sindicato e uma organização corporativa do sistema S.

---

<sup>116</sup> Os biênios de 2014-2016, 2016-2018 e 2018-2020 foram integrados por 16 (dezesesseis) entidades da sociedade civil que representaram 2/3 (dois terços) de integrantes do CONSEA Rio, em função da norma regimental. O terço restante foi integrado pelo Poder Público.

<sup>117</sup> Conforme art. 8º, §5º, do RI CONSEA Rio.

Válido anotar que como próprio do tipo de Instituição Participativa (IP) que é, não possui em sua composição cidadãos comuns.

A diversidade da variação dos objetos sociais das entidades da sociedade civil é justificada ante a complexidade exigida pelas políticas de segurança alimentar e nutricional.

Estamos tratando, afinal de políticas que promovam, de modo regular e permanente, a disponibilidade (e portanto, a produção), o acesso (e, portanto a distribuição) e o consumo de alimentos capazes de garantir o direito humano à alimentação adequada para toda a população e principalmente para grupos específicos vulneráveis, devendo-se observar ainda as diversas características culturais do povo brasileiro.

Aspecto primordial a ser considerando, portanto, é o da contraditória situação do Brasil: um dos maiores produtores de alimentos do mundo que possui significativa parcela de sua população sem acesso à alimentação básica. Diante deste cenário, apostou-se na articulação entre governo (de forma intersetorial) e da sociedade civil por meio da diversidade de setores de atuação, para trabalhar em prol dessa causa desafiadora.

Pois bem. Constatada a diversidade das instituições que compõem o CONSEA Rio, passemos a tratar de forma específica do perfil demográfico dos Conselheiros. Com relação a este ponto, assumimos que seria possível ter-se uma resposta mais incisiva a este questionamento caso tivesse sido possível a aplicação de questionários aos Conselheiros que compõem o Coletivo, mas como já explicado no subcapítulo 2.1, esta possibilidade não nos foi permitida.

De todo modo, considerando a publicização dos atos do CONSEA Rio constantes de sua página oficial, realizamos uma breve pesquisa na *internet*, em relação aos nomes dos respectivos Conselheiros da atual gestão 2020-2022, por meio do *site* de buscas *Google*, visando obter informações a respeito dos referidos perfis ao menos em relação ao grau de escolaridade, não tendo sido possível realizar pesquisa relativa à renda, por meio do referido canal. Nesse sentido, encontramos as seguintes informações:

- o representante da Associação Cultural do Camorim (segmento das comunidades tradicionais), é o Presidente e fundador da referida entidade quilombola<sup>118</sup>;
- a representante do coletivo Mulheres de Pedra (do segmento Negros e Negras do Rio de Janeiro), qualifica-se, em sua página oficial na rede social Instagram, como “mulher preta Pedagoga, que atua há 20 anos na Coletiva Mulheres de Pedra.<sup>119</sup>
- o representante da “Associação de Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro – ABIO” (do segmento Organizações dos Agricultores Urbanos/ Rurais do Município do Rio de Janeiro) é ex-Diretor de Comunicação da referida entidade e possui indicativo de ser empresário do setor alimentício.<sup>120</sup>
- a representante da União das Associações e Cooperativas de Pequenos Produtores Rurais do Estado do Rio de Janeiro – UNACOOP (também do segmento Organizações dos Agricultores Urbanos/ Rurais do Município do Rio de Janeiro), é Presidente do referido coletivo e parece desenvolver atividade econômica direcionada ao treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial<sup>121</sup>.
- o representante da Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável (do segmento Entidades de Direitos Humanos), é Nutricionista da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Mestre e Doutor em Ciências pelo programa de Epidemiologia em Saúde Pública da Escola Nacional de Saúde Pública/ FIOCRUZ<sup>122</sup>.
- a representante da Associação Raízes de Gericinó (também do segmento Entidades de Direitos Humanos) qualifica-se em sua página constante da rede social Facebook como “maranhense gestora do

---

<sup>118</sup> <https://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2016/08/PROCESSO-PARTE3.pdf> (acesso em 25/02/2022).

<sup>119</sup> <https://www.instagram.com/leilamulheresdepetra/> (acesso em 25/02/2022).

<sup>120</sup> <https://transparencia.cc/dados/socios/927405/euler-jose-pires-dantas/> (acesso em 25/02/2022).

<sup>121</sup> <https://www.situacaocadastral.info/cnpj/margarete-carvalho-teixeira-39248589000187> (acesso em 25/02/2022).

<sup>122</sup> <http://injc.ufrrj.br/member/paulo-cesar-pereira-de-castro-junior/> (acesso em 25/02/2022).

Museu Casa Bumba meu Boi em Movimento e realiza ações com Patrimônio imaterial desde de 2010. Atua na comunidade do Catiri/Rio de Janeiro há 25 anos como liderança comunitária através da valorização da memória, identidade e território.”<sup>123</sup>

- a representante do Serviço Social do Comércio – SESC (do segmento Indústria e Comércio), é nutricionista, especialista em gestão ambiental e sustentabilidade. <sup>124</sup>
- a representante do Centro Educacional Multicultural Aliança para Misericórdia – CEM (do segmento Movimento Urbano da Cidade do Rio de Janeiro) é Sócia-Diretora da referida instituição<sup>125</sup> e integrante do Conselho Fiscal da AS-PTA - Agricultura Familiar e Agro-ecologia<sup>126</sup>.
- a representante da Rede Ecológica (também do segmento Movimento Urbano da Cidade do Rio de Janeiro) é Doutora em Antropologia Social pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (MN/UFRJ)<sup>127</sup>
- a representante do Instituto de Nutrição da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ (do segmento Comunidade ou Organização Científica) é professora adjunta da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Mestre em Educação e Doutora em Serviço Social, com experiência na área de alimentação coletiva, com ênfase nos temas da promoção da saúde, políticas sociais de alimentação e nutrição, direito humano à alimentação adequada e segurança alimentar e nutricional. <sup>128</sup>
- a representante da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO (também do segmento Comunidade ou Organização Científica), é professora assistente da Instituição, Mestre em Ciências da Saúde e

<sup>123</sup> <https://hi-in.facebook.com/Museologia.ULHT/photos/xx-conferencia-internacional-minom-icom-2020rumo-a-uma-museologia-4d-social-ambi/739598450124058/> (acesso em 25/02/2022).

<sup>124</sup> <https://www.escavador.com/sobre/895956/karime-cader-ribeiro-queiroz> (acesso em 25/02/2022).

<sup>125</sup> <http://cnpj.info/Centro-de-Integracao-Na-Serra-da-Misericordia-Cem> (acesso em 25/02/2022).

<sup>126</sup> <https://aspta.org.br/quem-somos/conselho-administrativo/> (acesso em 25/02/2022).

<sup>127</sup> <https://institucional.ufrj.br/portalcpsda/rodica-weitzman/> (acesso em 25/02/2022).

<sup>128</sup> <https://www.escavador.com/sobre/5644912/susana-moreira-padrao> (acesso em 25/02/2022).

coordenadora do respectivo Núcleo de Segurança Alimentar e Nutricional/NUSAN.<sup>129</sup>

- a atual Presidente do CONSEA Rio é representante do Conselho Regional de Nutrição da 4ª Região (do segmento Associação Civil de Classes ou Sindicatos) é Doutora em Alimentação, Nutrição e Saúde pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Mestre em Saúde Coletiva pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e coordenadora de projetos de Segurança Alimentar e Nutricional do Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (DESANS) da Prefeitura Municipal de Duque de Caxias.<sup>130</sup>
- o representante do Sindicato dos Engenheiros do Estado do Rio de Janeiro - SENGE (também do segmento Associação Civil de Classes ou Sindicatos), é Engenheiro Agrônomo.<sup>131</sup>
- a representante da Associação Mulheres e Amigos Cachoeirinha (do segmento Movimento de Mulheres) é Sócia-Diretora da Nova Associação Nacional de Ensino Afro Brasileiro<sup>132</sup> e Presidente da Associação de Mulheres e Amigos da Cachoeirinha<sup>133</sup>.

Desta incipiente pesquisa, podemos extrair a possível conclusão de que dos 14 (quatorze) integrantes titulares do CONSEA Rio, representantes da sociedade civil, 8 (oito) possuem curso superior, não tendo sido identificados dados suficientes para afirmar de forma categórica que os demais 6 (seis) conselheiros possuam formação similar. Aliás, vale ressaltar que dentre os que detém formação superior, a maioria possui alta escolaridade, com algum tipo de pós-graduação (especialização, mestrado ou doutorado).

---

<sup>129</sup> <https://www.escavador.com/sobre/4321996/maria-de-lourdes-carlos-ferreirinha-rodrigues> (acesso em 25/02/2022).

<sup>130</sup> <https://www.escavador.com/sobre/4435301/izabel-cristina-oliveira-da-silva-joia> (acesso em 25/02/2022).

<sup>131</sup> <https://www.sengerj.org.br/posts/1815-eleito-nova-diretoria-e-representantes-sindicais> (acesso em 25/02/2022).

<sup>132</sup> <https://cnpj.biz/42498358000136> (acesso em 25/02/2022).

<sup>133</sup> <https://qualempresa.com/empresa/04775970000110/associacao-de-mulheres-e-amigos-da-cachoeirinha> (acesso em 25/02/2022).



Esclarecemos que a formação em cursos superiores é um dos critérios utilizados em pesquisas levadas a efeito sobre conselhos de políticas públicas, para aferir se o perfil demográfico dos conselheiros retrata de fato o perfil da sociedade que representam e, em não ocorrendo essa vinculação identitária, se eventual perfil majoritariamente intelectual do grupo possibilita a contribuição com as demandas reais da população em geral.

BORBA (2011, p.65) adverte em trabalho publicado no ano de 2011 que os participantes dos Conselhos gestores de políticas públicas costumavam apresentar renda e escolaridade bem superior à média da população.

Pois bem. Se a ideia é aferir se a população do Município do Rio de Janeiro encontra-se devidamente representada no âmbito do CONSEA Rio, esclarecemos que em 2010, o Município possuía 31,4 % da sua população com rendimento nominal mensal *per capita* de até 1/2 salário mínimo<sup>134</sup> e apenas 21,3% das pessoas com ensino superior<sup>135</sup>. Infelizmente não dispomos de dados oficiais mais recentes para subsidiar análise mais atual.

Portanto, analisando a questão por este ponto de vista, em tese, a maioria do Conselheiros do CONSEA Rio possuem escolaridade bem superior à média da população. Mas este fato não nos autoriza a concluir que referidos Conselheiros não sejam capazes de contribuir para as demandas da população, principalmente dos grupos vulneráveis, em termos de segurança alimentar. Afinal, como já exposto, políticas de segurança alimentar são complexas ao ponto de demandarem a participação de grupos diversos, inclusive de especialistas qualificados.

No mais, o fato é que esta questão envolve meandros tão profundos que ainda que se chegue à conclusão de que os representantes do CONSEA Rio efetivamente não apresentam, proporcionalmente, as mesmas características da população carioca em termos de renda e escolaridade, necessariamente esta situação não constitui um abalo democrático propriamente dito. Se por um lado não se deve desmerecer a fundamental importância de que assuntos caros à sociedade também sejam tratados diretamente pela ótica daqueles que sofrem com as carências ocasionadas pela insegurança alimentar e pelo desrespeito para com seu direito humano à alimentação

---

<sup>134</sup> <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/rio-de-janeiro/panorama>

<sup>135</sup> <https://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/?loc=0.P33&cat=-1,-2,48,128&ind=4699>

adequada (e, vale ressaltar, no âmbito do CONSEA Rio há representantes para estes grupos), por outro lado, a participação de representantes de determinados grupos sociais que não se encontrem na mesma situação econômica e social vivenciado pelo grupo vulnerável, mas que exerçam de forma eficiente o papel de falar por este grupo, também não deve ser desacreditada, sob pena de cometermos injustiças, inclusive com inúmeras lideranças que a despeito de todas as adversidades experimentadas para sua formação, conseguiram por esforços próprios cursar o ensino superior e, por isso, receberem remuneração além da média social. Isso não pode lhes retirar a legitimidade de falar em nome de todos os grupos que também representam.

Mas seja como for, diante de argumentos favoráveis ou desfavoráveis à representação qualificada em virtude da alta escolaridade da maior parte dos membros do Conselho, para se chegar à conclusão de que a grande parte população, incluindo grupos em situação de vulnerabilidade, encontra-se representada de fato, basta examinarmos os assuntos que vem prevalecendo nas pautas de reuniões do Coletivo. E nesse sentido, é possível afirmar que desde o ano de 2010, conforme demonstrado no item 2.3.1 deste trabalho, os extratos de atas de reuniões do CONSEA Rio evidenciam que importantes assuntos a seguir relacionados estiveram presentes de forma recorrente nas pautas do Conselho. Estamos falando de muitas discussões sobre: (i) o mapeamento da agricultura urbana no Município do Rio de Janeiro; (ii) as soluções para as dificuldades encontradas pelos pequenos agricultores para obter as chamadas DAPs (Declarações de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar); (iii) a necessidade de fornecimento de alimentação nas creches no período de férias e recesso; (iv) o Plano de Aquisição de Alimentos (PAA), pelo qual pequenos agricultores, cooperativas e associações vendem seus produtos para órgãos públicos que, por sua vez, os destina gratuitamente a pessoas que não têm acesso à alimentação adequada e saudável e àquelas atendidas pela rede da assistência social municipal; (v) as ações voltadas ao reconhecimento da existência de agricultura na Cidade do Rio de Janeiro; (vi) a necessidade de compra da alimentação escolar, em determinado percentual, da produção dos agricultores locais; (vii) a cartografia social, voltada para identificação, localização e registro da agricultura familiar carioca; (viii) a adesão municipal ao Sistema de Segurança Alimentar (SISAN); (ix) a articulação com o legislativo local para criação da Frente Parlamentar de Segurança Alimentar e Agricultura Urbana na Câmara dos Vereadores, dentre muitos outros assuntos de similar importância.

Portanto, diante do conteúdo das discussões registradas em atas de reunião, se não for possível afirmar que, a despeito de possuírem alta escolaridade, os representantes do CONSEA Rio representam de fato os interesses da população carioca em geral ao pautar e discutir assuntos muito caros à sociedade, fica também mais difícil afirmar a inexistência dessa representação.

Mas a questão da alta escolaridade também resvala em outra discussão, que diz respeito à suposta relativização do papel político dos conselhos diante do saber especializado dos conselheiros. Críticos à situação alegam que conselheiros que dominam a linguagem e o conhecimento de forma técnica, supostamente também passariam a dominar o processo político em favor de interesses de determinados grupos, tal como detectado por BURSZTYN, FONSECA E MOURA (2012, p. 183-186) em pesquisa desenvolvida sobre o tema da capacitação técnica como forma de promover a participação igualitária de diversos atores sociais.

Esclarecemos que quanto a este ponto, não nos foi possível identificar, no âmbito do CONSEA Rio, um possível domínio do processo político pelo grupo de Conselheiros detentor de maior escolaridade. Na verdade, a pesquisa que realizamos sugere mais uma união de esforços entre os Conselheiros da sociedade civil para adoção de determinadas políticas públicas que, em dado momento, não constituíam prioridade para o Executivo, do que propriamente um domínio do processo político pelo grupo de alta escolaridade. Exemplos dessas situações podem ilustrar o que afirmamos. Assim, podemos citar: (i) a intensa discussão para que o conselho fosse presidido por um membro da Sociedade Civil; (ii) a necessidade de observância da lei, pelo Executivo municipal, para aquisição de determinado percentual de alimentos da agricultura familiar, destinados à alimentação das escolas municipais; (iii) a própria aprovação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional do Município que chegou a ser vetada pelo Chefe do Executivo, mas promulgada pela Câmara de Vereadores diante de grande pressão política realizada pelo grupo de Conselheiros representantes da sociedade civil no CONSEA Rio; (iv) a pressão para contratação, pelo Executivo, de serviços de cartografia social objetivando medir a agricultura desenvolvida em âmbito urbano; (v) a pressão para valorização da agricultura familiar praticada nos espaços urbanos e o reconhecimento desses espaços pelo Plano Diretor da Cidade e muitas outras situações.

Esta percepção, inclusive, vem a ser confirmada com a resposta a um questionamento que realizamos para a uma liderança do Conselho, sobre a independência e autonomia do Executivo, no seguinte sentido:

(...) A sociedade civil na maioria das vezes tende a atuar unida, em bloco, em relação a demandas e isso facilita muito. Então já tivemos alguns embates no CONSEA, e conseguimos manter essa autonomia, muito por conta dessa composição, que é diferente na maioria dos Conselhos. Isso favorece a ação do CONSEA na sua ação.

Ademais, vale destacar também que presenciamos durante todas as gestões, preocupação com a habilitação técnica de todos os Conselheiros, mediante oferta de cursos de nivelamento/capacitação, não apenas seguindo as vertentes da formação em segurança alimentar e nutricional (conceitual e orientadora), como também na necessária troca de experiências entre todas as instituições integrantes do Conselho (de forma mais discursiva/participativa).<sup>136</sup>

#### A rotina de funcionamento do CONSEA Rio

A análise da rotina de funcionamento do CONSEA Rio tem o intuito de identificar, dentre outras questões, em que segmento está concentrado o poder do órgão coletivo, bem como se o Conselho está de fato promovendo a participação da sociedade nas discussões atinentes à temática da segurança alimentar, permitindo a inclusão da população em debates que lhe digam respeito.

Neste sentido, entendemos que o primeiro ponto a ser esclarecido é o de que compete ao Plenário do CONSEA Rio formular e aprovar seu Planejamento Estratégico, Plano de Trabalho e de Ação, bem como acompanhar sua execução.<sup>137</sup>

Devidamente esclarecido que órgão que norteia as ações do Conselho é seu Plenário, passemos à análise de como ocorrem suas reuniões, buscando aferir com que frequência o Conselho se reúne para tratar dos temas afetos à segurança alimentar e nutricional da população carioca. A análise de tal aspecto nos permitirá aferir se existe alguma regularidade no acompanhamento dos assuntos discutidos pelo CONSEA Rio e, portanto, se é possível contar com o comprometimento do

---

<sup>136</sup> Conforme 2ª, 4ª, 6ª e 9ª RO (2012/2014); 1ª RO (2014/2016); 3ª e 4ª RO (2016/2018).

<sup>137</sup> Conforme art. 14, VI. Do RI.

Coletivo para esta finalidade ou se as reuniões ocorrem apenas de maneira pro forma, para que o Executivo possa afirmar que custeia uma entidade da democracia participativa e, com isso receber a qualificação de governo que estimula práticas democráticas.

Com efeito, em relação à frequência das reuniões e suas respectivas convocações, preceitua a norma regimental<sup>138</sup> que o CONSEA Rio deve reunir-se ordinariamente uma vez por mês, em sessões convocadas pelo Presidente, ou extraordinariamente a qualquer tempo, em sessões convocadas pelo Presidente ou por 2/3 (dois terços) de seus membros.

Os dados obtidos em pesquisa e apresentados no item 2.3.1 deste trabalho demonstram que a norma regimental que preceitua a realização de reuniões mensais foi e continua sendo observada com certa regularidade, desde o ano de 2010, havendo alguma variação em relação ao número de encontros de acordo com os períodos de gestão (conforme APÊNDICES B,C,D,E e F) com quadros de reuniões, por datas de ocorrência e de publicação em diário oficial). Assim, de forma resumida, podemos sistematizar a realização dos encontros no Conselho da seguinte maneira<sup>139</sup>:

<b>Gestão</b>	<b>Reuniões Ordinárias</b>	<b>Reuniões Extraordinárias</b>	<b>Reuniões Virtuais Ordinárias<sup>140</sup></b>
2009-2011	31	17	0
2012-2014	20	1	0
2014-2016	18	0	0
2016-2018	22	2	0
2018-2020	21	3	10

Portanto, é possível afirmar a existência de regularidade na realização das reuniões do CONSEA Rio, que aliás vem sendo mantida por longo período, rotina essa

<sup>138</sup> Conforme art. 16, do RI.

<sup>139</sup> O número de reuniões por período de gestão também foi confirmado pela Secretaria do CONSEA Rio, por correio eletrônico, em resposta a questionamento da Pesquisadora em relação a tal número, considerando o fato de alguns extratos de atas de reuniões não terem sido publicados, nem em diário oficial, nem na página oficial do Conselho, havendo apenas menção à realização das reuniões não publicizadas nas atas publicadas.

<sup>140</sup> O biênio 2018-2020, que terminaria no mês de abril de 2020, teve de ser estendido até o mês de outubro de 2020.

que não foi alterada a despeito de ter ocorrido troca de Chefes do Executivo na gestão municipal, que inclusive pertenciam a partidos políticos com ideologias distintas<sup>141</sup>.

Aliás, nem mesmo o estado de calamidade pública decretado em razão da pandemia da COVID-19<sup>142</sup> foi capaz de alterar a regularidade dos encontros mensais, que inclusive, por este motivo, passaram a ocorrer virtualmente até o mês abril de 2022.

Este dado analisado dentro de um contexto fático maior pode sugerir que o Conselho vem de fato se consolidando como um instrumento de apoio às políticas da sociedade e não como um mero órgão do Executivo, cuja atuação varia de acordo com interesses governamentais de determinada época. De toda forma, para que seja possível realizar esta afirmação de maneira mais sólida, será preciso dar continuidade à análise da rotina do Coletivo, o que faremos a seguir.

Assim, detectada a realização de encontros regulares, passa-se à análise de como as reuniões no CONSEA Rio são efetivamente conduzidas. Para tanto, o primeiro questionamento que deve ser feito em relação a este ponto é sobre a condução das reuniões. A norma regimental determina que as reuniões devem ser conduzidas pelo Presidente do CONSEA-Rio, que é substituído, em caso de impossibilidade, pelo Secretário Geral.<sup>143</sup> E a análise dos extratos das atas das reuniões confirma que esta norma regimental também vem sendo regularmente observada.

Aliás, válido anotar em relação a este pormenor, que desde 2010, o cargo de Presidente do Conselho é ocupado por um representante da sociedade civil organizada. Conforme relatado no item 2.3.1 deste trabalho, a questão da presidência do Coletivo ser ocupada pelo segmento da sociedade civil foi objeto de intensa discussão entre representantes do governo e da própria sociedade civil, com registro nas atas de muitas reuniões. Até 2009, o Conselho observava uma regra estabelecida pelo inválido Regimento Interno de 2008<sup>144</sup>, que determinava alternância no exercício

---

<sup>141</sup> No período de 2009 a 2016, a Prefeitura do Rio foi governada pelo Prefeito Eduardo Paes, do PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro; no período de 2017- 2020, a Prefeitura do Rio foi governada pelo Prefeito Marcello Crivella, do PRB - Partido Republicano Brasileiro.

<sup>142</sup> Conforme Decreto municipal 47.355, de 27/04/2020.

<sup>143</sup> Conforme art. 16, §6º, do RI, as reuniões são presididas pelo Presidente do CONSEA Rio e, em caso de impossibilidade, pelo Secretário Geral.

<sup>144</sup> Sobre a ilegalidade do ato normativo, vide exposição constante do item 2.3.

da Presidência e da Secretaria Geral entre membros do setor governamental e membros da sociedade civil organizada. A questão somente veio a ser sedimentada com a aprovação do Regimento Interno de 2013, que estabeleceu que a Presidência do CONSEA-Rio deve ser ocupada por um de seus integrantes, representante da sociedade civil, e a Secretaria Geral por um representante governamental, ambos indicados pelo plenário e designados pelo Prefeito. Portanto, em síntese, desde 2010, a Presidência do Conselho passou a ser ocupada por um membro da sociedade civil, sendo tal prática institucionalizada por meio de norma regimental a partir do ano de 2013.

Disso é possível extrair algumas conclusões sobre o exercício do poder no órgão Coletivo, objeto de nossas pesquisas. Afinal, evidenciou-se que após intenso embate entre as forças representantes da ala governamental e da sociedade civil, a ala representante da sociedade civil passou a ter reconhecido seu direito de ocupar a presidência de um conselho de política pública, entidade que tem justamente a função de servir como um fórum participativo da sociedade, que promove a articulação deste segmento com o poder público.

A importância do exercício da presidência por um membro da sociedade civil consiste na detenção de significativos poderes<sup>145</sup>, tais como o de elaboração das pautas<sup>146</sup>, de decisão e esclarecimento de questões de ordem, do exercício do voto de desempate, da apreciação e deliberação de matéria em caráter de urgência “ad referendum” do plenário, dentre outras competências de extrema relevância, tanto para rotina, como para a independência do Conselho. Poderes esses que se mal exercidos, tanto por membros da sociedade civil, como por membros do poder público, podem impedir ou atrasar que questões caras à sociedade deixem de ser discutidas em plenário ou que assuntos de interesse particular ocupem a pauta do Conselho.

Por exemplo, análise realizada no ano de 2012, sobre o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de São Paulo - COMUSAN, identificou que nas pautas de referido espaço participativo, predominavam assuntos que não geravam discordâncias ou discussões aprofundadas, o que foi interpretado por alguns conselheiros como uma forma de o governo controlar o Conselho e se esquivar de

---

<sup>145</sup> Conforme art. 24, do RI.

<sup>146</sup> Conforme art. 16, §1º, do RI.

discussões importantes que lhe causavam desconforto (BÓGUS, BOIA, DORIA e ROCHA, 2012, p.139).

A situação vivenciada pelo COMUSAN, acima relatada, pode evidenciar o que PEREZ (2006, p. 172) classifica como “captura pelo governo”. O Autor, aliás, embora defensor da ideia da interação entre sociedade e Estado para condução de políticas públicas, adverte quanto aos demais “perigos da participação”, conjecturando a possibilidade de também existir corrupção ocasionada com o desvirtuamento da participação.

Não identificamos em nossas pesquisas, situações que tenham evidenciado a captura do Conselho pelo governo, ou por setores da própria sociedade civil organizada. O máximo que conseguimos detectar com a análise documental e das atas de reunião, foi a tentativa (pouco exitosa) pelo poder público, de exercer maior controle sobre o Conselho. Esta afirmação pode ser evidenciada, por exemplo, com a norma que constava do Regimento Interno anterior do Conselho (de 2008), que previa a alternância da presidência do Coletivo entre os membros do governo e da sociedade civil, e que foi modificada após grande embate entre os segmentos compositores do CONSEA Rio.

No mais, observa-se também, de forma sutil, um tom de domínio ante a própria qualificação que consta na Apresentação do CONSEA Rio, em sua página oficial <sup>147</sup>, no seguinte sentido:

“embora o Consea Rio seja presidido e composto majoritariamente (2/3) por entidades da sociedade civil organizada, trata-se de um organismo (conselho consultivo) vinculado ao poder público, com estrutura e funcionamento custeados pelo poder público, e seus membros exercem um munus público.”

Vale chamar atenção também para uma situação relatada no item 2.3.1, do presente trabalho, que foi consignada na ata da 10ª RO, da gestão 2016-2018, ocasião em que de forma expressa o receio da utilização político-partidária do Conselho foi aventado com a exposição de uma Conselheira da sociedade civil, que questionou a ação do Executivo federal (por meio de sua Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário – SEAD) de articular-se com o

---

147

[https://www.rio.rj.gov.br/web/conseario#:~:text=O%20Consea%2DRio%20%C3%A9%20um,por%208%20conselheiros\)%20e%20entidades](https://www.rio.rj.gov.br/web/conseario#:~:text=O%20Consea%2DRio%20%C3%A9%20um,por%208%20conselheiros)%20e%20entidades)



CONSEA Rio, para benefício de iniciativas isoladas. Após esta situação, não identificamos nas reuniões seguintes a continuidade deste assunto.

Mas de volta ao caminho para análise sobre a rotina de funcionamento do CONSEA Rio, após termos identificado quem detém a competência para conduzir as reuniões do Conselho, cabe questionarmos se tal condução tem observado a sequência estabelecida pela norma regimental, que estabelece regras destinadas à garantia de condições elementares para que os componentes da entidade participativa possam estar preparados para apreciar e discutir, de forma mais produtiva, os assuntos definidos nas pautas de reunião, bem como garantir que matérias caras à sociedade sejam efetivamente discutidas e deliberadas no âmbito do Conselho.

Nesse sentido, a análise das atas de reunião, bem como nossa participação direta em dois encontros ordinários do Conselho (um virtual e um presencial), puderam constatar que a sequência estabelecida pela norma regimental vem sendo de fato regularmente observada na condução das reuniões.<sup>148</sup>

Aliás, constituindo as atas de reunião importantes documentos que retratam todas as discussões e deliberações realizadas nas reuniões, e sendo a aprovação das atas das reuniões anteriores um dos primeiros atos previstos para o seguimento da pauta, esclarecemos termos detectado em nossa pesquisa que nem sempre tais documentos foram prontamente aprovados. Em relação às atas das reuniões ocorridas no ano de 2009, por exemplo, último ano em que a presidência do CONSEA Rio foi ocupada por uma Conselheira governamental, não encontramos evidências de que referidos documentos tenham sido aprovados nas reuniões seguintes realizadas pelo Conselho.<sup>149</sup> Os motivos para não aprovação também não chegaram a ser

---

<sup>148</sup> Conforme art. 17, do RI, verifica-se inicialmente a presença dos membros em número necessário para instalação do Plenário. Somente quando de fato é atingido o quórum, a reunião tem início. Passa-se então à aprovação da ata da reunião anterior e à justificação de ausências. A Presidente questiona sobre aprovação das atas ou sobre eventuais ajustes que devam ser feitos nas atas. A não aprovação da ata ensejará discussão e votação para aprovação. Com a aprovação, direta ou não, passa-se finalmente à leitura da ordem do dia. Registre-se, por oportuno, ter sido consignado na ata da reunião do dia 19/09/2011 (27ª RO da gestão 2009-2011) que as atas passariam a ser enviadas aos Conselheiros de forma eletrônica, antes das reuniões, para que os mesmos pudessem lê-las, avaliá-las e fazerem as devidas considerações, de forma que somente eventuais alterações passariam a ser objeto de discussão e votação em plenária. Essa sistemática foi uma solução para otimizar as reuniões que demandavam (e continua demandando) bastante tempo para discussão de todos os assuntos constantes das pautas.

<sup>149</sup> Na ata da reunião de 13/04/2010 (11ª RO da gestão 2009-2011), foram apontadas no plano de trabalho daquele ano, as pendências das atas das plenárias de 2009; na ata de reunião de 13/11/2010 (19ª RO da gestão 2009-2011), mais uma vez foram feitos os mesmos apontamentos. Com a leitura das atas do período compreendido entre os anos de 2010 a 2020, inclusive, não identificamos evidências de que as atas do ano de 2009 tenham sido finalmente aprovadas pelos Conselheiros.

reduzidos a termo. Já em relação às atas dos demais anos seguintes, a regra foi a da aprovação nas reuniões subsequentes, com exceção pontual de um ou outro caso que ensejou aprovação em reuniões posteriores.

Aprovadas as atas das reuniões anteriores, determina a norma regimental que se passe à apresentação, discussão, votação e encaminhamentos das matérias constantes da pauta.

Verifica-se que a pauta, portanto, condiciona e direciona as discussões no Conselho e, por essa razão, tudo que lhe diz respeito interessa a esta pesquisa.

Com efeito, já identificamos competir ao Presidente, o dever de elaborar as pautas do CONSEA Rio que, redigidas, devem seguir anexas às convocações para as respectivas reuniões.<sup>150</sup> Previamente, portanto, os integrantes do Conselho sempre têm ciência dos assuntos que serão discutidos em reunião.

Insta salientar que o fato de as pautas serem elaboradas pelo Presidente não atribui à referida liderança exclusividade para definição dos assuntos que devam ser discutidos no Conselho, visto que o Plenário deve sempre ser consultado sobre matérias novas que devam ser agendadas para as reuniões seguintes<sup>151</sup>.

Outrossim, as demandas também podem chegar ao Conselho em razão das deliberações realizadas nas Conferências Municipais<sup>152</sup>, bem como através dos Conselheiros, que podem apresentar à presidência, moções, requerimentos ou proposições sobre assuntos ligados à SAN, que desejem discutir e incluir na agenda de trabalhos, com antecedência mínima de cinco dias<sup>153</sup>.

Também podem ser discutidos e deliberados nas reuniões plenárias os pontos trabalhados pelas Câmaras Temáticas e pelos Grupos de Trabalho do Conselho.<sup>154</sup>

---

<sup>150</sup> Conforme art. 33, XI, do RI.

<sup>151</sup> Conforme art. 14, I, do RI.

<sup>152</sup> Conforme art. 5º, VII, do RI.

<sup>153</sup> Conforme art. 35, VIII e XIV.

<sup>154</sup> Conforme art. 26 e 27 do RI, o CONSEA-Rio se estrutura por meio de 3 (três) Câmaras Temáticas Permanentes (CTPs), que são instâncias especializadas no trato dos temas da competência do Conselho. Nessas Câmaras temáticas ocorrem discussões, análises, pesquisas, proposições, encaminhamentos e suporte às decisões tomadas pelo Plenário. Tais Câmaras são compostas por, no mínimo, 3 (três) Conselheiros - sendo 2/3 (dois terços) da sociedade civil e 1/3 (um terço) do poder público – podendo ainda haver cooperação de entidades da sociedade civil, órgãos governamentais competentes para tratar das matérias em discussão e técnicos para assessoramento. Atualmente, de acordo com informações constantes da página oficial do CONSEA Rio na internet, que reúne as informações basilares sobre a instituição, as Câmaras Temáticas estão divididas entre os temas (i) da Segurança Alimentar e Nutricional nas Estratégias de Desenvolvimento; (ii) do Direito Humano à Alimentação Adequada/

No mais, toda matéria constante da pauta que deixa de ser discutida e deliberada em uma dada reunião, permanece nas pautas das reuniões subsequentes até sua efetiva discussão e deliberação.<sup>155</sup>

Enfim, observando-se que as pautas das reuniões do CONSEA Rio são seguidas conforme determina seu Regimento Interno, concluímos que rotineiramente são observados todos os procedimentos formais que constam das normas regimentais, previstos para conferir legitimidade às discussões e deliberações travadas no âmbito Conselho.

Dito isto, cabe-nos a partir deste momento, passar a analisar os tipos de assuntos que se fizeram e os que continuam a fazer parte das pautas das reuniões do CONSEA Rio, durante o período de nossa pesquisa.

Nesse sentido, identificamos em nossas análises, tanto da leitura de extratos de atas, como da participação pontual em reuniões no Conselho, que assuntos de segurança alimentar e nutricional de grande importância para a sociedade carioca foram (e continuam sendo) discutidos pelo CONSEA Rio.

De fato, nos anos em que as atividades do Coletivo foram retomadas (2010 a 2011), a pauta acabou sendo dividida entre discussões relativas à estruturação do Conselho e à segurança alimentar propriamente dita.

Por exemplo, nas reuniões de 2010, articulações do CONSEA Rio com a Câmara dos Vereadores (com o intuito de obter verbas para realização de seminários temáticos de formação em Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e para solicitação de infraestrutura) e com o Executivo (para obtenção de uma estrutura física e apoio administrativo) foram muitas vezes objeto de registro nas atas daquele período. Naquele momento também estava sendo definida a natureza temática dos segmentos que integrariam a instituição, em relação às representações da sociedade

---

Segurança Alimentar e Nutricional para grupos populacionais específicos e (iii) de Política, Sistema e Plano Municipal de Segurança Alimentar/ Mecanismo de Avaliação, Monitoramento e Combate à Insegurança Alimentar. As Câmaras têm competência para criar Grupos de Trabalho (GTs), no âmbito de suas respectivas competências, tal qual o Plenário do CONSEA Rio (arts. 27, X e 29). No caso dos GTs instituídos pelo Plenário, terão a mesma orientação de funcionamento das Câmaras Temáticas Permanentes, devendo-se reportar-se, entretanto, ao próprio Plenário para aprovação de seus encaminhamentos.

<sup>155</sup> Quanto à definição de pautas, insta dizer que as mesmas são prévias e elaboradas pelo Presidente (§1º). Em caso de relevância e urgência, o Plenário pode, desde que haja aprovação por 2/3 (dois terços) dos presentes, alterar a ordem do dia para introduzir proposta extraordinária diretamente ao Plenário (parágrafo único). É procedimento de cada reunião haver consulta ao Plenário sobre matérias novas a serem agendadas para reuniões seguintes (art. 17, II). Outrossim, a matéria que constava da pauta, mas não discutida e deliberada, permanecia nas pautas de reuniões subsequentes até ser discutida e deliberada (art. 19, §3º).

civil organizada e do poder público, bem como o melhor formato (plenárias abertas ou fechadas à sociedade) para realização das reuniões.

Lembremos, conforme já narrado no item 2.3, que a despeito de o CONSEA Rio ter sido criado em 2003, teve uma estruturação tardia, somente podendo contar com um Regimento Interno válido a partir do ano de 2013. E apenas em 2018, conseguiu ver um de seus maiores e mais antigos projetos de trabalho concretizados: a aprovação da Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional municipal (a LOSAN Rio), tendo que para isso articular-se com a Câmara dos Vereadores e pleitear apoio para derrubar o veto do Prefeito à referida lei, que representava o marco da segurança alimentar e nutricional da Cidade.

De todo modo, verificou-se que a estrutura incipiente do Conselho não impediu que relevantes projetos de segurança alimentar se fizessem presentes nas discussões do órgão coletivo. A Lei Orgânica de Segurança Alimentar municipal (LOSAN Rio), por exemplo, foi assunto que figurou na pauta das reuniões do Conselho por nada mais, nada menos que oito anos. A minuta da referida lei foi gestada por uma Câmara Temática do Conselho e aprovada em Plenário, no ano de 2010. A partir de então, detectamos, em muitas gestões, inúmeros movimentos e articulações para aprovação definitiva deste ato normativo, o marco da segurança alimentar carioca, que somente veio a ocorrer em 2018, e mesmo assim ao custo de grande desgaste institucional.

Outro assunto constantemente presente nas pautas do Conselho desde o ano de 2010 foi a adesão do Município ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Aliás, a mobilização gerada pelo CONSEA Rio para aprovação da LOSAN Rio deu-se justamente com o intuito de possibilitar tal adesão, na medida em que a minuta da lei consolidava institucionalmente, em plano legal, o próprio CONSEA Rio, como também autorizava a criação da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar municipal (CAISAN Rio), os dois órgãos municipais cuja existência constituía condição necessária para adesão ao SISAN.

Além desses importantes assuntos estarem presentes nas pautas de quase todas as reuniões realizadas no período compreendido entre 2010 a 2018, podemos citar ainda alguns importantes projetos que já foram ou continuam sendo discutidos no âmbito Conselho. Estamos nos referindo aos projetos das Cozinhas

Comunitárias<sup>156</sup>, do Banco de Alimentos<sup>157</sup>, de Capacitação dos Conselheiros<sup>158</sup>, da Cartografia Social<sup>159</sup>, do apoio aos agricultores locais para obtenção da DAP (Declaração de Aptidão ao PRONAF)<sup>160</sup>, da Alimentação Escolar<sup>161</sup> e dos Restaurantes Populares<sup>162</sup>.

Por fim, não podemos deixar de citar a regular presença nas pautas do Conselho, dos preparativos para os eventos das Semanas da Alimentação Carioca (SAC Rio), realizadas anualmente no mês de outubro, por fazer parte do calendário oficial da Cidade, bem como das Conferências Municipais de Segurança Alimentar, realizadas a cada quatro anos. Referidos eventos são verdadeiras oportunidades para divulgar as ações promovidas pelo Conselho em parceria com a sociedade civil, fomentar as discussões em segurança alimentar no âmbito do Município, bem como promover o debate para trazer centralidade aos temas discutidos. Aliás, tais eventos também se destinam a munir os Conselheiros de dados atualizados sobre segurança alimentar para formulação de políticas públicas, tal como foi registrado na resposta de liderança do CONSEA Rio sobre forma utilizada pelo Conselho para obtenção de tais dados.

“(...) ou se conta com cada congresso que se realiza, de 4 em 4 anos, em que é reunido um número bem maior de entidades e pessoas que trabalham na área e pesquisam SAN, que é possível fazer debates; há os depoimentos dos participantes que dão relatos vivenciados em regiões, bairros, ação e temas. É o que se tenta fazer.”

---

<sup>156</sup> O Projeto, na ocasião, envolvia uma articulação entre os governos executivo federal e municipal com a sociedade civil organizada, na promoção da segurança alimentar carioca, com parceria e uso dos recursos humanos e econômicos disponíveis. A ideia pautava-se na realização de compras locais junto a uma cooperativa que inclusive integrava o CONSEA Rio (União das Associações e Cooperativas de Pequenos Produtores Rurais do Estado do RJ – UNACOOOP), com aporte do Governo Federal (por meio da Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB). As cozinhas seriam coordenadas pela Gerência municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. O planejamento alimentar das cozinhas comunitárias seria realizado por Conselheiros representantes do segmento da sociedade civil. Nutricionistas da Secretaria de Assistência Social, ao qual o CONSEA estava vinculado, fariam avaliação da área física, dos equipamentos e utensílios, e da localização das cozinhas. O CONSEA Rio acompanharia o desenvolvimento do Projeto com visitas locais.

<sup>157</sup> Reunião de 10/05/2016.

<sup>158</sup> Reunião de 10/05/2016; 12/07/2016.

<sup>159</sup> Na reunião de 10/05/2016, evidencia-se que o Executivo negou os recursos necessários para o Projeto e o CONSEA estava tentando-se articular com o Legislativo municipal para conseguir verbas. Na reunião de 12/07/2016, aventa-se aporte de recursos dos ministérios para realização da cartografia social.

<sup>160</sup> Reunião de 14/06/2016.

<sup>161</sup> Reunião de 12/07/2016.

<sup>162</sup> Reuniões de 19/06/2018, 11/12/2018, 12/02/2019.

Portanto, não há dúvidas quanto ao fato de que as discussões promovidas no âmbito do Conselho são discussões atinentes à complexa matéria de segurança alimentar e nutricional, de grande importância para sociedade local.

Essa constatação nos leva a um outro questionamento, que diz respeito à forma como se dá a participação dos conselheiros nessas discussões predominantes. E para discorrermos sobre nossas impressões a esse respeito, repisamos o fato de termos participado de apenas duas reuniões do CONSEA Rio: uma virtual e outra presencial no retorno das atividades do Conselho pós pandemia, conforme descrito no item 2.3.2. Por esse motivo, nossas impressões basicamente foram extraídas dessa experiência, bem como da análise das atas de reunião.

Compreendido o ponto, esclarecemos termos presenciado que o formato das reuniões das quais participamos, virtual e presencialmente, possibilitou a ampla participação de todos que desejaram se manifestar sobre as matérias constantes da pauta. Em relação à reunião virtual, conforme os pontos da pauta iam sendo expostos ao debate, após apresentação do assunto pelo Conselheiro responsável por seu desenvolvimento e explicação, abria-se a oportunidade para que todos que desejassem, apresentassem suas considerações sobre o tema discutido. A mesma sistemática ocorreu na reunião presencial.

Notamos, todavia, que os Conselheiros representantes da sociedade civil são aqueles que mais participam dos debates. Os Conselheiros representantes do poder público, com uma atuação mais tímida, limitam-se a fazer as apresentações de projetos do governo e a tirar dúvidas específicas levantadas pelos Conselheiros da sociedade civil, sobre rotinas da administração municipal, como por exemplo, que órgãos seriam competentes para transmitir determinados dados necessários à formulação de políticas públicas de segurança alimentar, ou sobre o andamento de respostas a ofícios encaminhados pelo Conselho a variados órgãos do Município, bem como informações relativas à tramitação de projetos que dependam da ação do Executivo.

Com relação ao Secretário Executivo, Conselheiro integrante do poder público e que atua como espécie de Vice-presidente do Conselho, após o ano de 2010, em que foi muito discutida a questão da alternância do exercício da presidência entre membros da sociedade civil e do poder público, podemos dizer que os mesmos passaram a ter um desempenho mais tímido, atuando como o porta voz do Executivo em relação às questões de interesse do Conselho. Por exemplo, foi o que detectamos

quando o Vice-Presidente comunicou em Plenária que não havia verbas necessárias para autorizar a contratação dos serviços de cartografia social, que vinham sendo objeto de análise por uma Câmara Temática do Conselho e que objetivava mapear a agricultura familiar desenvolvida na Cidade<sup>163</sup>.

Insta salientar que esta observação não objetiva desmerecer, de modo algum, os projetos entabulados pelo Executivo, que também são direcionados ao atendimento da segurança alimentar e nutricional da população, até porque o objeto de nossa pesquisa não consiste em comprovar que a sociedade civil organizada possui competência para, sozinha, resolver os problemas de segurança alimentar do país. Ao contrário disso, objetivamos com esta pesquisa compreender se a sociedade civil pode, por meio de conselhos de políticas públicas, contanto com o apoio dos representantes eleitos em processo democrático, atuar como um contraponto de tais representantes e, participar do processo de formulação, monitoramento e acompanhamento da execução de políticas públicas que, por alguma razão, não estejam sendo implementadas a contento.

Por esse motivo, valorizamos todos os projetos governamentais que tratam com seriedade a questão da segurança alimentar e nutricional. Nossa pesquisa detectou, inclusive, ações do Executivo dignas de nota, inclusive premiadas. O Projeto Hortas Cariocas, de iniciativa da Gerência de Agricultura Orgânica do Município, já mencionado neste trabalho, recebeu menção honrosa no encontro de Políticas Públicas para Alimentação (denominado Pacto de Milão), em Montpellier, na França, na categoria Sistema Alimentares Urbanos<sup>164</sup>. A pergunta que cabe fazermos e condiz com o objeto de nossa pesquisa é se, em parceria com a sociedade civil, esta excelente iniciativa do poder público não poderia ser ampliada para muitas outras comunidades e escolas municipais cariocas.

Outra questão de extrema relevância para o desenvolvimento das discussões: no que diz com os representantes da sociedade civil, é possível verificar que a diversidade da composição do Conselho colabora para que haja discussões de nível bastante elevado, tendo-se identificado inclusive o pleno domínio e experiência dos Conselheiros para tratar dos temas afetos à segurança alimentar e nutricional, com

---

<sup>163</sup> Conforme 2ª RO, de 10/05/2016.

<sup>164</sup> Conforme registro na ata da Reunião ocorrida em 10/09/2019 e no sítio oficial da Prefeitura do Rio (<https://www.rio.rj.gov.br/web/relacoesinternacionais/exibeconteudo?id=10531469>).

todos os meandros que a matéria envolve, tais como as questões relativas à produção, ao abastecimento e à distribuição de alimentos adequados nutricionalmente, passando pelo atendimento de grupos específicos e vulneráveis, havendo plena articulação para interligar a produção ao consumo.

Um dado relevante para registro: poucos são os momentos de longas exposições em reunião. Estas até acontecem, principalmente com as apresentações de projetos governamentais. Mas na maior parte do tempo, seja sobre projetos governamentais ou sobre políticas deflagradas no próprio Conselho, conforme constatado em reuniões observadas, todos os pontos propostos em reunião acabam dando ensejo a um amplo debate pela grande maioria dos Conselheiros.

Portanto, procuramos com este tópico, abordar circunstâncias que possibilitam a compreensão sobre o funcionamento da rotina do CONSEA Rio. Com efeito, tanto por meio da participação em reuniões observadas, como pela análise de extratos de atas, verificamos a regularidade da observância pelo Conselho, das normas regimentais aos quais o mesmo encontra-se submetido. Analisaremos no tópico seguinte a relação do CONSEA Rio com a sociedade carioca.

### 3.3 O CONSEA Rio e a Sociedade

De posse das informações relativas à rotina de funcionamento do CONSEA Rio, enquanto entidade destinada a promover a participação social, passemos à abordagem de sua relação com a sociedade carioca.

#### A Participação Direta da População no CONSEA Rio

Tratando-se de uma instituição participativa, entendemos que o primeiro ponto que deve ser abordado neste item diz respeito à possibilidade de participação popular direta nas reuniões do Conselho.

De fato, estabelece a norma regimental que podem participar das reuniões do CONSEA Rio, sem direito a voto, como observadores permanentes, representantes dos demais conselhos do Município do Rio de Janeiro, dos Ministérios Públicos, dos Poderes Legislativo e Judiciário, de órgãos de outras esferas do governo, da Ordem dos Advogados do Brasil, de Movimentos Sociais vinculados à causa do Direito



Humano à Alimentação Adequada e/ou à segurança alimentar e nutricional, que não possuam condições documentais para se habilitarem ao processo de participação eleitoral para assento no CONSEA Rio. Além destes, também poderão ser convidados a participar das reuniões do CONSEA Rio, sem direito a voto, titulares de outros órgãos ou entidades públicas, bem como pessoas que representam a sociedade civil, sempre que da pauta constarem assuntos de sua área de atuação, mediante convite formulado pelo Presidente do CONSEA Rio (grifo nosso)<sup>165</sup>.

Com a leitura da norma regimental, identificamos haver certa limitação para existência da participação direta de representantes da sociedade civil, nas reuniões ordinárias do Conselho. Afinal, tal participação é condicionada a “constar da pauta assuntos de sua respectiva área de atuação”, bem como a haver um convite formulado pelo Presidente do Conselho.

É dizer, um cidadão que atue profissionalmente em área completamente distinta dos assuntos que venham a ser discutidos nas pautas de reuniões do Conselho, mas que possua interesse, na qualidade de simples cidadão carioca, em saber quais ações de segurança alimentar vem sendo discutidas no Coletivo, como tais discussões são conduzidas, como atuam os representantes do poder público e da sociedade civil, dentre outros questionamentos que permitam aferir a representatividade do Coletivo carioca, em tese, segundo interpretação que pode ser extraída do teor da norma regimental, não teria a qualificação necessária para participar das reuniões do CONSEA Rio. E ainda que tivesse, sua participação também dependeria de existir um convite formulado pela Presidência do Coletivo.

Por outro lado, consta na página oficial do CONSEA Rio a informação de que o Conselho “realiza mensalmente reuniões plenárias abertas (...)”, não havendo menção a qualquer limitação para esta participação.

Aliás, vale o registro de que a possibilidade de participação nas reuniões, que seriam abertas ao público, foi informação obtida por esta Pesquisadora, logo no primeiro contato realizado com o Conselho.

Outra informação relevante para análise desta questão: as atas de reunião do ano de 2010 registram que os então Conselheiros da época avaliaram muitos pontos positivos com a realização de plenárias abertas, elencando que o modelo possibilitaria trazer novas informações, tornariam públicas as ações em segurança alimentar e o

---

<sup>165</sup> Conforme art. 23, do RI do CONSEA Rio.

público presente atuaria como multiplicador das informações e dos trabalhos do CONSEA-Rio.

Acontece que essa detecção, bastante coerente ao nosso ver, conta com um grande entrave fático à participação popular: o horário da realização das reuniões. Como vimos, as reuniões ocorrem regularmente às segundas terças-feiras do mês, a partir das 14h, o que impossibilita que cidadãos interessados no tema participem do encontro durante todo o período vespertino, por incompatibilidade com o horário do trabalho, por exemplo. De fato, tivemos a oportunidade de constatar, tanto por meio de nossa participação em apenas duas reuniões, e principalmente pela análise dos extratos de atas dos quais colhemos muitos dados, que as reuniões do CONSEA Rio são duradouras<sup>166</sup>, tanto em razão da variedade de assuntos que são tratados, como em virtude da intensa participação de seus integrantes nas discussões promovidas pelo Conselho.

Talvez uma alteração do horário das reuniões para atingir maior participação popular pudesse ser objeto de reflexão por parte do Conselho, levando-se em conta o fato de que estamos tratando de um espaço político destinado a ampliar a participação democrática. Uma outra sugestão que deveria ser considerada, com o retorno presencial das reuniões, seria o de continuar permitindo a participação das reuniões pelo modo virtual, ao menos para os cidadãos interessados nas discussões relativas às políticas públicas capazes de influenciar sua vida. A tecnologia, de alguma forma, poderia ser utilizada para ampliar a participação democrática, embora esta solução demande maior apoio estrutural por parte da própria Administração municipal que, durante o período de nossa pesquisa, não se mostrou tão disposta a realizar investimentos para ampliar a participação democrática nos moldes aqui suscitados. Dizemos isso porque, a despeito do que determina a norma regimental<sup>167</sup>, foram muitas as situações registradas em atas de reunião que evidenciam certa carência de apoio técnico-administrativo para que o Conselho pudesse bem exercer suas atividades.

---

<sup>166</sup> Na reunião ocorrida no dia 12/04/2022, por exemplo, verificamos que às 14h18min, foi atingido o quórum mínimo para instalação da reunião e a mesma somente veio ser encerrada aproximadamente às 17h.

<sup>167</sup> De acordo com o art. 30, do RI, O CONSEA Rio ainda conta com uma Secretaria Executiva, coordenada por um representante que, designado pelo executivo municipal, é aprovado pelo Plenário e pelo Presidente, com o objetivo de dar suporte técnico-administrativo e meios necessários à operacionalização e funcionamento do Conselho.

Outra solução factível, com a evolução das mídias sociais, seria a transmissão ao vivo das reuniões em redes sociais, possibilitando assim a participação de quaisquer interessados por *chat* de discussões, por exemplo. A medida não demanda uma grande estrutura de recursos e poderia ser facilmente executada, partindo da iniciativa do próprio Conselho.

Entendemos que possibilitar o acesso da população carioca ao menos às reuniões ordinárias do CONSEA Rio constitui medida de grande importância para o Coletivo, tanto para dar publicidade às políticas que são discutidas em sua arena política, como para torná-lo um órgão capaz de promover discussões a partir de diversas opiniões e disseminar informações relevantes.

Afinal, o fato é que não é possível evidenciar uma participação popular direta e efetiva na rotina do CONSEA Rio, até pelo fato de sua natureza estrutural de um conselho de política pública não trabalhar, em regra, com mecanismos da democracia direta, congregando apenas, tal como advertido por CORTES (2011, p. 144), participantes especializados em determinadas áreas das políticas públicas.

É por essa razão que AZEVEDO (2018, p.65), ao realizar um estudo comparativo sobre sete espaços de participação promovidos por alguns dos Conselhos de Políticas Públicas do Município do Rio de Janeiro (dentre os quais o CONSEA Rio não foi relacionado), os classifica como “frágeis” ou até mesmo “inexistentes”. Segundo o Pesquisador:

A categoria “inexistente” foi dada para cinco conselhos analisados, nos quais o grau de participação da população (direta ou representativamente) é nula e as condições de materialidade (como acessibilidade e publicidade) são precárias. Já “frágil” foi dado a dois conselhos, pois apesar de condições materiais também delicadas, há uma tímida tentativa de participação direta ou representativa dos cidadãos cariocas.

Referido Pesquisador expõe o que, de acordo com suas definições pautadas em resultados de entrevistas e respostas a questionários, poderia ser classificado como um conselho com participação direta e espaço político “frágeis”, fazendo menção, por exemplo, ao Conselho Municipal de Defesa dos Direitos do Negro (COMEDINE), colegiado não paritário, sem grandes funções orçamentárias e formado apenas por pessoas do movimento negro que, a despeito de promover e incentivar a participação (como por exemplo a do próprio Pesquisador, na oportunidade em que realizava o trabalho de campo), apresentava participação popular direta “frágil”, com

acessibilidade e publicidade delicadas, dando ensejo por isso à constituição de um espaço político também “frágil”.

Se acaso aplicássemos os mesmos parâmetros para definir a participação direta e o espaço político promovido pelo CONSEA Rio, possivelmente chegaríamos à mesma conclusão. Isto porque, a despeito de termos evidenciado que o Coletivo deseja e tem envidado esforços para promover a participação social, tornando públicas suas ações em segurança alimentar e estimulando a participação de cidadãos para atuarem como multiplicadores das informações de seus trabalhos, ainda evidenciamos baixa participação popular direta no Coletivo, que conta com pouca divulgação de suas ações, sem contar as dificuldades práticas para o acesso de cidadãos comuns às reuniões (que são realizadas em horário comercial, e não são transmitidas pelas redes sociais).

Vale salientar que durante todo período pesquisado, a necessidade de divulgação das ações do CONSEA Rio, objetivando esclarecer à população carioca sobre o real papel do Conselho (tanto por meio de plenárias abertas<sup>168</sup>, como pelas redes sociais<sup>169</sup> ou mesmo por meio da própria página oficial da entidade<sup>170</sup>) foi assunto rotineiramente presente nos registros das reuniões ocorridas. Tal objetivo, contudo, ainda não conseguiu ser concretizado a contento.

No mesmo sentido de nossa conclusão, registre-se resposta de liderança do Coletivo sobre a questão da comunicação do Conselho com a sociedade:

“É preciso aprimorar bastante, ou em conteúdo ou em volume de postagens, para que se consiga maior proximidade com a população. O CONSEA fica devendo ainda nesse quesito. Se conseguir tirar do papel... A plataforma está sendo feita por um técnico da Prefeitura. Como disse, não basta estar presente na rede, é preciso ter alguém com disponibilidade para alimentá-la e nem sempre é possível contar com isso.”

Identificamos, porém, uma tendência de alteração desse cenário em prol da maior participação popular, com o auxílio das redes sociais. O CONSEA Rio, desde

---

<sup>168</sup> Reunião de 14 de junho de 2010 (a 13ª RO, do biênio 2009-2011).

<sup>169</sup> Na Reunião de 14/06/2016 (3ª RO, do biênio 2014-2016) foi sugerido veicular as informações sobre o CONSEA Rio como notícias. Da mesma forma, nas reuniões de 10/04/2018 e 27/01/2019 (9ª RO) sugeriu-se dar maior publicidade às atividades desenvolvidas pelo CONSEA Rio.

<sup>170</sup> Na Reunião de 10/05/2016 foi esclarecido que as informações sobre o CONSEA Rio enfim passaram a ser publicizadas por sua página oficial na internet.

agosto 2021, vem realizando postagens em sua rede social Instagram<sup>171</sup>, sobre os objetivos e a composição do Coletivo, bem como sobre o conceito basilar de segurança alimentar, com dados que retratam a real situação da insegurança alimentar no país e no Município. Estão sendo também publicizados os eventos relevantes para Cidade atrelados a esta temática, os editais para eleição de novos Conselheiros, bem como chamadas para participação em reuniões ao vivo, encontros e Conferências no canal da plataforma Youtube.

A atuação nas redes ainda vem se desenvolvendo de forma bastante tímida, mas trata-se, sem dúvida, de ação digna de nota, que pode alterar a rotina do Coletivo para torná-lo mais visível para sociedade e, sobretudo mais democrático. Afinal, insta salientar que antes das redes sociais, o cidadão somente dispunha dos e-mails, que constavam na página oficial do CONSEA Rio, para entrar em contato com referido Coletivo. Com as redes, o CONSEA Rio pode passar a ganhar mais visibilidade, considerando o potencial desta ferramenta de disseminar rapidamente informações em pouco espaço de tempo.

Outra vantagem com a utilização das redes consiste na ruptura da dependência da estrutura municipal, para publicizar as informações julgadas relevantes pelo Conselho. A questão passa a ser, portanto, a da existência de maior disponibilidade por parte dos Conselheiros para execução dessa tarefa de alimentação das redes. Lembrando que os Conselheiros do CONSEA Rio não recebem remuneração para integrarem o Coletivo e suas atividades não se limitam à participação de reuniões mensais, havendo ainda as reuniões das Câmaras Temáticas e principalmente a necessidade de atuação sobre os pontos de pauta que geram encaminhamentos para o Coletivo.

Quanto à página oficial do CONSEA Rio na Internet, que é alimentada pelo setor técnico da Prefeitura, detectamos que as informações relativas ao Coletivo, que constam tanto da antiga<sup>172</sup>, como da nova página oficial<sup>173</sup>, apenas dizem respeito à natureza jurídica do órgão, sua estrutura, missão, forma de atuação e rotina de reuniões. De fato, ao visitar-se o sítio oficial do Coletivo, é possível detectar que

---

<sup>171</sup> Em 05/06/2022. o perfil do CONSEA Rio no Instagram continha 43 (quarenta e três) publicações e 344 (trezentos e quarenta e quatro) seguidores.

<sup>172</sup>

[https://www.rio.rj.gov.br/web/conseario#:~:text=O%20Consea%2DRio%20%C3%A9%20um,por%208%20conselheiros\)%20e%20entidades](https://www.rio.rj.gov.br/web/conseario#:~:text=O%20Consea%2DRio%20%C3%A9%20um,por%208%20conselheiros)%20e%20entidades)

<sup>173</sup> <https://assistenciasocial.prefeitura.rio/consea-rio/>

algumas informações necessitam ser atualizadas. Por exemplo, só constam publicadas no sítio oficial as atas do período compreendido entre os anos de 2016 a 2020, bem como os calendários de assembleias dos anos de 2019 (no sítio antigo) e 2020 (no sítio novo). Também em tais páginas não constam quaisquer avisos sobre eventos em segurança alimentar, tal como ocorre nas redes sociais. Por isso, verifica-se de fato, que as páginas oficiais do CONSEA Rio cumprem com deficiência sua missão de informar aos cidadãos cariocas sobre as atividades e ações desempenhadas pelo Coletivo.

Ainda tratando do tema da publicização das informações relevantes para sociedade, vale esclarecer que embora em ambos os sítios oficiais do CONSEA Rio somente tenham sido publicados os extratos de atas das reuniões ocorridas no período compreendido entre os anos de 2016 a 2020, é possível ter acesso aos demais extratos, conforme já noticiado no item 2.1 do presente trabalho, consultando-se o sítio oficial do Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro (DOM RJ).

Por tudo que foi exposto, podemos asseverar que embora o CONSEA Rio seja composto por uma diversidade de instituições da sociedade civil, há que se reconhecer que por se tratar de uma instituição da democracia participativa (e não da democracia representativa), a promoção e o estímulo à maior participação popular direta no referido espaço pode conferir mais legitimidade à representação pelos grupos sociais ligados à causa da segurança alimentar e nutricional, bem como atuar no fortalecimento da própria entidade coletiva<sup>174</sup>. Afinal, esclarecendo a população carioca sobre o propósito da existência do CONSEA Rio, seus objetivos e possibilidades, e oferecendo a ela um verdadeiro espaço político para o diálogo direto com diversos segmentos organizados que a representam e com os órgãos do governo, a conquista de seu apoio para atuação conjunta em prol das questões que lhe são caras é a consequência que se espera.

---

<sup>174</sup> Com a extinção do CONSEA nacional, no ano de 2019, parece-nos que os Conselheiros representantes da sociedade civil, que - registre-se mais uma vez -, sempre apoiaram a maior abertura do Conselho à sociedade, passaram também a compreender que o esclarecimento à população sobre os objetivos da entidade participativa poderia fortalecê-la contra eventuais arbítrios do poder público. Foi ao menos o que depreendemos com a avaliação, pelo CONSEA Rio, do Ato em Defesa do CONSEA nacional, ocorrido em 27 de janeiro de 2019, oportunidade em que a então Presidente do CONSEA Rio observou que referido Conselho não teve visibilidade no evento. Foi observado não ter sido possível atingir e mobilizar a população. Nesta oportunidade, foi detectado pelos Conselheiros a necessidade de dialogar diretamente com a população, utilizando-se para isso de uma linguagem simples e inteligível, nos espaços coletivos que as secretarias têm com a população e nas feiras. Esta situação foi registrada na ata da Reunião ocorrida em 12/02/2019 (10ª RO).

### 3.4 Dificuldades para Formulação de Políticas Públicas no âmbito do CONSEA Rio

#### Obtenção de Dados Estatísticos de Segurança Alimentar

Dentre tantas outras atribuições institucionais do CONSEA Rio, está a de propor, acompanhar, fiscalizar, avaliar e monitorar planos, programas e ações da política da segurança alimentar e nutricional, no âmbito do Município do Rio de Janeiro.<sup>175</sup>

E para o exercício desta atribuição, é fundamental dispor de dados estatísticos e indicadores sociais que permitam identificar situações que necessitem de ações por parte do poder público, para que assim seja possível traçar os planos necessários à criação, aprimoramento e/ou alteração das situações mapeadas.

Mas com a leitura das atas de reunião, foi possível identificar que o CONSEA Rio não dispõe dos dados necessários para o exercício desta missão institucional, a despeito de sempre solicitá-los aos órgãos públicos competentes.

Para comprovar nossa afirmação, relatamos a seguir duas situações consignadas em ata de uma mesma reunião, que registra que esta deficiência apontada não atinge apenas o CONSEA Rio, como também a própria administração municipal. Identificamos, todavia, a tentativa de superar tais dificuldades mediante a articulação do Conselho com o governo municipal.

A primeira situação observada diz respeito à constatação pela então Presidente do CONSEA Rio, de que o Sistema Municipal de Informações Urbanas (SIURB) não dispunha de dados sobre a agricultura e a segurança alimentar da Cidade. E para tentar contornar esta situação, o Conselho idealizou e aprovou um cadastro que deveria ser preenchido na plataforma Google Forms, pelos próprios órgãos municipais, para alimentar o sistema municipal e, por via de consequência, subsidiar a construção do plano municipal de segurança alimentar e nutricional da Cidade.<sup>176</sup>

---

<sup>175</sup> Lei nº 6412 de 17/09//2018 (LOSAN Rio), art. 15, I, c/c art. 5º, I, do Decreto nº 36.979, de 09/01/2013 (RI do CONSEA Rio).

<sup>176</sup> Reunião ocorrida em 14/02/2017 (11ª RO).

Na segunda situação observada, identificamos o desconhecimento pelo Poder Público, dos dados estatísticos sobre quantitativo de produtores rurais no município, fato que estaria impedindo o mapeamento da produção agrícola carioca.<sup>177</sup>

Poderíamos citar tantas outras situações que se fizeram registradas em atas de reunião, mas entendemos que os dois exemplos apontados são capazes de ilustrar que embora o CONSEA Rio careça de dados oficiais para formulação de políticas públicas de segurança alimentar, o próprio Poder Público, que possui a obrigação de dispor, também não dispõe de referidos dados. E diante deste problema capaz de gerar impactos para todo Município, uma possível tentativa de solução foi aventada a partir da parceria entre o Conselho e o próprio Poder Público, para obtenção de tais dados de grande relevância para formulação de quaisquer políticas públicas relativas à segurança alimentar e nutricional da população carioca.

Vale ressaltar que no mesmo sentido das impressões detectadas pela Pesquisadora por meio da leitura de atas de reunião, uma das lideranças do CONSEA Rio, em resposta à questão específica formulada sobre o assunto, manifestou-se:

“Do ponto de vista da segurança alimentar, os dados da Prefeitura são pífios. E agora no processo de elaboração do Plano de Segurança Alimentar, não estamos conseguindo dados para pensar, discutir, propor, ações metas para o Plano de Segurança Alimentar. O que é possível contar é com dados mais gerais, como os dados que saíram do grupo de pesquisadores de SAN, mas são dados nacionais, ou do próprio IBGE, que trabalhou com dados da agricultura do Rio de Janeiro. Enfim, entidades e organizações que já realizam pesquisas e levantamento de dados que interessam ao CONSEA e à formulação de políticas públicas na área de SAN. Sempre se tenta buscar esses dados. Acontece que nos últimos anos, até isso tem sido difícil. Especificamente para a Cidade do Rio, não dispomos de dados para formular políticas para pensar e propor políticas públicas na área de SAN. Há muitas limitações nessa área. Mesmo contando com a parcela do poder público que participa do CONSEA para apresentar dados. Isso é muito limitado. Ou se conta com a cada congresso que se realiza, de 4 em 4 anos, em que é reunido um número bem maior de entidades e pessoas que trabalham na área e pesquisam SAN, que é possível fazer debates, há os depoimentos dos participantes que dão relatos vivenciados em regiões, bairros, ação e temas. É o que se tenta fazer.”

### Verbas Orçamentárias

Outra questão que pode gerar impedimentos para que o Conselho possa bem desempenhar suas funções institucionais diz respeito à suficiência de verbas orçamentárias que lhe são destinadas.

---

<sup>177</sup> Reunião ocorrida em 14/02/2017 (11ª RO).



Como realizamos uma pesquisa de longo período, foi possível identificar que a quantidade de recursos orçamentários destinados ao CONSEA Rio variou bastante no tempo, não necessariamente estando atrelada a uma gestão governamental específica.

Percebemos que até o ano de 2018, não houve publicações em Diário Oficial do Município referentes a recursos orçamentários específicos destinados ao CONSEA Rio. Todavia, foi possível apurar as despesas realizadas pelo Conselho, por meio das publicações que deram publicidade aos procedimentos para aquisição de bens e serviços destinados tanto ao suprimento de materiais para o funcionamento da entidade, como para realização dos eventos de segurança alimentar.

Já a partir de 2018, a sistemática parece ter sido alterada. Não detectamos publicações em Diário Oficial do Município de quaisquer procedimentos instaurados para aquisição de bens e serviços para o CONSEA Rio. Notamos, porém, que no início de cada exercício, houve publicação na imprensa oficial estabelecendo o valor das verbas orçamentárias destinadas ao órgão Coletivo.

Entramos em contato com o Secretário Executivo, por correio eletrônico, para obter mais informações sobre a questão das verbas orçamentárias à disposição do CONSEA Rio, e obtivemos a seguinte resposta:

“No que diz respeito às informações orçamentárias, o que posso te responder é que, até 2017, os conselhos elaboravam um plano de ação para o ano subsequente apontando suas necessidades e incluindo eventos, viagens, capacitações etc e submetemos ao gabinete para verificar dotação. Ocorriam alguns ajustes, mas nada muito destoante.

A partir de 2017 houve um ajuste orçamentário por parte do executivo municipal em relação a todos os conselhos e foi instituído um valor único e igual para todos os conselhos ligados à SMAS, à despeito de seus planejamentos específicos, mas para detalhamento destas informações, você teria que verificar com a subsecretaria de gestão da SMAS e o setor de orçamento.”

Com base, portanto, nos dados publicados no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, relativos ao CONSEA Rio, que dizem respeito tanto aos valores de aquisição de bens e serviços, como à previsão de verbas orçamentárias para atividades e projetos do Coletivo, é possível sistematizar as informações da seguinte maneira<sup>178</sup>:

---

<sup>178</sup> Conforme publicações em DOM ocorridas em:

-29/06/2011;

- 11/09/2012,04/10/2012, 16/10/2012, 19/10/2012,24/10/2012, 30/11/2012 e 20/12/2012;

Ano	GOV	Verba Orçamento
2003	Cesar Maia	Sem publicação em DOM
2004	Cesar Maia	Sem publicação em DOM
2005	Cesar Maia	Sem publicação em DOM
2006	Cesar Maia	Sem publicação em DOM
2007	Cesar Maia	Sem publicação em DOM
2008	Cesar Maia	Sem publicação em DOM
2009	Eduardo Paes	Sem publicação em DOM
2010	Eduardo Paes	Sem publicação em DOM
2011	Eduardo Paes	R\$4.425,00
2012	Eduardo Paes	R\$19.036,90
2013	Eduardo Paes	R\$67.062,84
2014	Eduardo Paes	R\$14.687,96
2015	Eduardo Paes	R\$17.601,96
2016	Eduardo Paes	R\$3.359,00
2017	Marcelo Crivella	Sem publicação em DOM
2018	Marcelo Crivella	R\$22.499,00
2019	Marcelo Crivella	R\$7.912,00
2020	Marcelo Crivella	R\$10.000,00
2021	Eduardo Paes	R\$10.000,00

Quanto à suficiência de tais valores para o desenvolvimento das atividades do Conselho, a Liderança do CONSEA Rio manifestou-se no seguinte sentido:

Aqui começa um dos grandes problemas. O CONSEA não dispõe de orçamento. Acho que agora em 2022 ele dispõe de algum orçamento, mas não sei qual o valor. Verificar com a Secretaria Executiva. Mesmo nos anos que se contou com orçamento, ele foi mínimo. Conseguiu-se realizar muito pouco. Tenta-se deixar esse orçamento para realizar a SAC (Semana de Alimentação Carioca), promovida anualmente, no mês de outubro. O Evento que está no calendário da Cidade. Mesmo assim, conta-se com poucos recursos. Muitas vezes o que se consegue nesse momento e no ano é contar com alguma estrutura, do tipo transporte para fazer visitas a entidades. Essa questão das redes sociais, contar com apoio de um técnico, um jornalista, algumas notícias, cobrir determinados eventos, uma secretaria executiva que tenha um apoio mínimo como um Secretário, pessoal administrativo para poder apoiar algumas ações do CONSEA. Mas recursos mesmo, não dá para dizer que são insuficientes. Eles são inexistentes. Realmente, o que é possível contar é na semana de alimentação. O resto do ano todo não dá para contar com o orçamento.

De fato, em algumas atas foi registrada a questão da escassez de recursos para realização dos eventos. Por exemplo, para SAC Rio de 2017, registrou-se

---

-07/03/2013, 15/03/2013, 19/09/2013, 20/09/2013, 25/09/2013, 01/10/2013, 14/10/2013, 18/10/2013,12/11/2013;-  
- 26/09/2014 e 29/09/2014;  
- 29/02/2016 e 12/08/2016.

incerteza quanto aos recursos que a Secretaria de Direitos Humanos, a qual o CONSEA estava vinculado, destinaria para atividade, tendo em vista os cortes orçamentários que estariam sendo aplicados a toda a estrutura do Executivo<sup>179</sup>.

Todavia, um registro em ata de reunião realizada no ano de 2010 chamou nossa atenção, pois foi consignada uma possível articulação entre o CONSEA Rio e o legislativo municipal, com o objetivo de obter verba para estruturação do Conselho (obtenção de espaço físico com infraestrutura, cota de correio eletrônico, espaço no sítio oficial do Município, bem como apoio de profissionais de planejamento e estratégia).

E diante deste registro, questionamos à Conselheira do CONSEA Rio se havia possibilidade de o Conselho ter acesso à verba excedente, via emendas parlamentares. A resposta ao nosso questionamento deu-se no seguinte sentido:

As emendas parlamentares são muito mais direcionadas às entidades. Tentamos via emenda parlamentar obter algum recurso para alguma entidade que participa do CONSEA, mas diretamente para o CONSEA, não. Como para isso haveria necessidade de um projeto mais elaborado, mas na verdade o CONSEA tem ações diversas e pulverizadas, ao se conseguir um contato, se prioriza uma demanda ou outra de alguma entidade.

Diante deste cenário, de fato é possível constatar que, a partir do ano de 2015, os recursos disponibilizados ao CONSEA Rio passaram a ficar mais escassos, fatalmente impactando na concretização dos eventos cuja realização lhe é institucionalmente atribuída, tais como a Semana de Alimentação Carioca (a SAC Rio), que ocorre anualmente no mês de outubro e está prevista pelo calendário oficial da Cidade, bem como as Conferências municipais, que ocorrem a cada quatro anos.

Tais eventos, insta salientar, não se limitam à realização de seminários destinados à discussão dos temas relativos à segurança alimentar. Mais que isso, pela leitura das atas de reunião, identificou-se que eles demandam uma grande logística por parte do Conselho, por envolver a realização de feiras agroecológicas, apresentações culturais, promoção de palestras em escolas municipais, todos pulverizados pela Cidade. Logo, para que esta missão seja executada a contento, é preciso que haja a destinação de recursos orçamentários suficientes.

Contudo, resta-nos fazer apenas uma observação em relação ao ponto em discussão. Como possível depreender das informações que constam da tabela acima

---

<sup>179</sup> 18ª RO, de 12/09/2017.

apresentada, 2013 foi o ano em que foram disponibilizados mais recursos em prol do CONSEA Rio e, por isso, foi possível ao Conselho realizar seus eventos com uma maior disponibilidade de verbas. A nosso sentir, contudo, há que se questionar se parcela desses gastos foi condizente com a essência dos eventos que os justificaram. Isto porque, analisando as publicações em Diário Oficial que registram a aquisição de bens e serviços para os eventos promovidos pelo CONSEA Rio, notamos que gastos com supérfluos tais como os de compra de camisetas, brindes e serviços fotográficos superaram e muito os demais gastos relacionados com a própria atividade-fim dos eventos, elevando bastante o orçamento do período.

É dizer, da mesma forma que o Conselho necessita de verba suficiente para realizar com eficiência todas as atividades que constam de sua norma regimental, e a insuficiência desses recursos acaba impedindo essa execução, é seu dever também zelar para que a utilização dos recursos públicos postos à sua disposição seja feita de forma racional, ante a escassez das verbas públicas.

### 3.5 A Relação Institucional do CONSEA Rio com os Poderes

Neste item, objetivamos analisar:

- (i) como ocorre a interação do CONSEA Rio com os órgãos do governo, perquirindo se Conselho dispõe de independência e autonomia de vontade em relação à orientação e projetos do Executivo municipal;
- (ii) de que forma o CONSEA Rio se relaciona com o legislativo municipal.

Para análise do primeiro ponto, que investiga a interação do CONSEA Rio com os órgãos governamentais e sua independência em relação aos mesmos, devemos partir de um dado institucional: os conselhos de políticas públicas são entidades vinculadas à estrutura da administração pública. O CONSEA Rio é, portanto, vinculado à estrutura da administração pública municipal que custeia o espaço físico que ocupa, a infraestrutura e os equipamentos necessários ao desempenho de suas atividades operacionais, bem como disponibiliza recursos humanos para execução de seu objeto institucional. E diante dessa realidade fática, é intuitivo questionarmos sobre eventual ingerência por parte dos gestores públicos em relação às decisões

tomadas pelo Conselho. E a resposta a este questionamento deve passar pela forma como o Conselho é composto.

Quanto à sua composição, já vimos no item 3.1.1, que o CONSEA Rio é integrado por 1/3 (um terço) de representantes do governo municipal e 2/3 (dois terços) de representantes da sociedade civil organizada afim com a causa do direito humano à alimentação adequada e/ou da segurança alimentar e nutricional.

Esta composição majoritária da sociedade civil, a nosso ver, constitui característica basilar para definir como se dá a interação entre a entidade coletiva e o governo municipal. Afinal, dos quatro conselhos vinculados à estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Assistência Social – a saber, o CONSEA Rio, o CMAS Rio (Conselho Municipal de Assistência Social), o CMDCA Rio (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente) e o COMAD (Conselho Municipal Antidrogas) – apenas o CONSEA Rio é integrado majoritariamente por representantes da sociedade civil. Isto porque, o CMAS e o CMDCA, possuem composição paritária (entre representantes governamentais e da sociedade civil) e o COMAD, composição majoritariamente governamental, com quatorze representantes do governo e dez da sociedade civil).<sup>180</sup>

Conforme já tivemos oportunidade de salientar no item 3.1.1, a representação majoritária da sociedade civil, no CONSEA Rio, seguiu o modelo do seu congêneres nacional. Todavia, consolidou-se com esta característica a partir do ano de 2010, com a edição do Decreto nº 7.272, que passou a dispor sobre os requisitos para que os entes municipais pudessem aderir ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar (o SISAN). Dentre tais requisitos, foi estabelecido que os Conselhos municipais tivessem a composição de 2/3 (dois terços) dos integrantes da sociedade civil e 1/3 (um terço) de representantes governamentais.<sup>181</sup>

Pois bem. De fato, com a leitura das atas de reunião, foi possível detectar que referida composição possibilitou que o Conselho atuasse com independência em relação às posições tomadas pelo Executivo, resistindo a pressões para proteger sua

---

180

<https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5234#/p:56/e:5234?find=consea%20Conselhos%20parait%C3%A1rio%20e%20n%C3%A3o%20n>

<sup>181</sup> Conforme art. 11, §2º, do Decreto 7.272/2010.

estrutura e buscando auxílio de poderes e instituições para promoção de políticas de segurança alimentar caras à sociedade.

No item 2.3.1, chegamos a elencar tais situações conforme relacionamos os principais acontecimentos e feitos do CONSEA Rio, por períodos de gestão; aqui apresentamos referidas situações de forma concentrada, para que melhor possa ser compreendida nossa detecção. Neste sentido, podemos citar:

- a partir do ano de 2010, após intensas discussões ocorridas entre os representantes da sociedade civil e do governo, a cargo de Presidente do Conselho passou a ser exercido por um representante da sociedade civil;<sup>182</sup>
- no evento da Semana Carioca de 2014, o CONSEA Rio manifestou oposição ao incentivo do agronegócio que preteria a agricultura familiar, assinando Carta Política por meio da qual foram divulgados princípios políticos e diretrizes estratégicas, com o intuito de contribuir com o fortalecimento, a valorização e a adequação de políticas públicas para a agricultura familiar, em especial a agricultura praticada nos espaços urbanos;
- articulação com o Ministério Público objetivando garantir a compra de alimentos oriundos da agricultura familiar para alimentação escolar do município (PNAE);
- divulgação de carta aberta elaborada em reação ao veto do Chefe do Executivo ao Projeto da Lei Orgânica de Segurança Alimentar carioca e articulação com o Legislativo municipal para derrubada de referido veto;
- divulgação de carta de repúdio em face de Resolução emitida pelo Secretário municipal de Desenvolvimento, emprego e inovação que extinguiu o Conselho Gestor do Circuito Carioca de Feiras Orgânicas, impedindo a realização das referidas feiras.

Não bastassem tais acontecimentos, nossa percepção também foi confirmada por liderança do CONSEA Rio, em resposta ao nosso questionamento sobre a

---

<sup>182</sup> Até a reunião de 16 de agosto de 2010 (a 6ª RE, do biênio 2009-2011), este assunto foi objeto de intensa discussão por parte dos conselheiros.

interação entre o CONSEA Rio com os órgãos de governo, bem como a existência de independência e autonomia de vontade do Conselho, em relação aos projetos do Executivo municipal. Neste sentido, respondeu a Conselheira:

A interação, no meu ponto de vista, é institucional. Eu diria que a cooperação nem sempre acontece. Existe participação de alguns Conselheiros do Poder Público, mas sua inserção depende do próprio Conselheiro. Já tivemos Conselheiros muito participativos e atuantes, mas era uma disponibilidade desses Conselheiros e não uma posição da Secretaria que representam. Na maior parte das vezes é relação pouca interativa. É mais no plano institucional mesmo. Por outro lado, o CONSEA tem bastante independência e autonomia. O fato de ter ser constituído por 2/3 da sociedade civil ajuda muito. É possível aprovar Resoluções e ações que sejam contrárias às posições do poder, por conta dessa composição de forças. A sociedade civil na maioria das vezes tende a atuar unida, em bloco, em relação a demandas e isso facilita muito. Então já tivemos alguns embates no CONSEA, e conseguimos manter essa autonomia, muito por conta dessa composição, que é diferente na maioria dos Conselhos. Isso favorece a ação do CONSEA na sua ação.

De todo modo, insta salientar que embora tal composição do CONSEA Rio, assimétrica em favor da sociedade civil, favoreça sua independência, trata-se de um Conselho que possui natureza eminentemente consultiva, propositiva e fiscalizadora<sup>183</sup>, sem poder efetivo de influenciar as ações e decisões do Executivo. Para que consiga direcionar ou modificar as ações políticas do governo, necessita atuar conjuntamente com o auxílio dos demais poderes e instituições competentes.

É dizer, ao mesmo tempo em que a composição do CONSEA Rio lhe garante autonomia e independência, sua natureza lhe retira o poder efetivo de agenda. Basta observarmos os verbos que expressam suas atribuições, constantes da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro<sup>184</sup>: promover, integrar, controlar, propor, acompanhar, fiscalizar, monitorar, articular, incentivar, apoiar, planejar, coordenar, apreciar, mobilizar... O verbo “definir” que é o mais incisivo da lista e apto a conferir maior poder, acaba sendo compartilhado com o órgão governamental<sup>185</sup>. Comparando estas atribuições com as do CMDCA (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente)<sup>186</sup>, que também está vinculado à

---

<sup>183</sup> Conforme art. 12, da Lei 6412, de 17/09/2018 (LOSAN Rio).

<sup>184</sup> Conforme art. 15, da Lei 6412, de 17/09/2018 (LOSAN Rio).

<sup>185</sup> Art. 15, VII - definir, em regime de colaboração com a CAISAN-Rio, os critérios e procedimentos de adesão ao SISAN-Rio.

<sup>186</sup> Conforme art. 3º do RI CMDCA (Deliberação nº 1427/2021), constante de [https://cmdcario.com.br/regimento\\_interno.php](https://cmdcario.com.br/regimento_interno.php) (acesso em 09/06/2022).

Secretaria de Assistência Social e que possui composição paritária, identificamos maiores poderes de deliberação política, expressos nas ações de “deliberar e controlar políticas públicas correlatas à matéria”, bem como de “deliberar, acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMADCA).”

Feita esta observação crítica, esclarecemos que a pesquisa não objetiva comprovar tese no sentido de que maior poder de agenda por parte dos conselhos de políticas públicas implica em mais ganhos para sociedade. Afinal, nosso estudo de caso limitou-se à análise de uma entidade participativa sem poder de agenda e, por essa razão, não teríamos dados para comprovar que eventual poder de agenda conferido a esta entidade traria mais ganhos à sociedade carioca.

O que se pretende com a pesquisa é aferir se um conselho de política pública voltado para um tema de interesse de toda a sociedade, que minimamente promova a participação de representantes de vários segmentos sociais e dos cidadãos comuns de um modo geral, pode colocar-se como um contraponto da democracia representativa, complementando-a, permitindo que aqueles que se encontram em situação de desigualdade material consigam, se tiverem interesse, participar ativamente de discussões políticas que lhe digam respeito, possibilitando assim a extensão dos poderes dos cidadãos eleitores para além do momento das eleições.

O estudo de caso nos mostra faticamente, portanto, que a despeito do pouco poder deliberativo que possui, o CONSEA Rio, ao articular-se com demais órgãos e poderes competentes, consegue concretizar ações relacionadas à segurança alimentar, de grande importância para sociedade carioca, especialmente em razão de sua composição majoritária em favor da sociedade civil.

E antes de passarmos à análise da relação do CONSAEA Rio com o Legislativo, devemos mencionar a importante parceria do Conselho com o Ministério Público para o cumprimento da lei federal que determina que do total dos recursos repassados aos entes federativos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no mínimo 30% (trinta por cento) deve ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações<sup>187</sup>.

---

<sup>187</sup> Art. 14, da Lei 11.947, de 16/06/2009.



Como o Município do Rio de Janeiro não vinha cumprindo o percentual estabelecido pela federal, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro solicitou ao CONSEA Rio um diagnóstico acerca dos entraves que estariam impedindo tal cumprimento da lei do PNAE. Diante do pedido, foram levantados problemas práticos impeditivos para o cumprimento da lei, dentre eles a insuficiência do cadastro das instituições fornecedoras de alimentos junto à Prefeitura e a impossibilidade de agricultores familiares contarem com um responsável técnico para fins de atendimento das exigências das normas de vigilância sanitária. Foi sugerido que para fins de atendimento das normas de vigilância sanitária fosse adotado um atestado de boas práticas e, diante da insuficiência do cadastro da Prefeitura, fosse aproveitado o cadastro dos agricultores do Projeto municipal do Circuito Carioca de Feiras Urbanas. O resultado dessa parceria foi relatado por liderança do CONSEA Rio, quando a questionamos sobre as principais políticas formuladas pelo Conselho:

Em relação à formulação de políticas, acho que a principal ação do CONSEA nos últimos anos foi em relação ao PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), que a Prefeitura do Rio nunca cumpriu. O CONSEA, a partir da pressão junto ao Ministério Público e participação em espaço criado pelo Ministério Público (que trouxe a Prefeitura e seus setores de decisão administrativa) para poder pressionar e o PNAE ser minimamente executado. Hoje, após cinco anos de debate, a compra parece estar se expandindo (ainda não temos dados para confirmar; não é possível ainda confirmar o percentual que, segundo a Secretaria de Educação chegou a 20%). Mas acho que, no mínimo, conseguimos fazer pressão e mobilizar para que a Prefeitura cumprisse legislação de 2009. Acho que essa foi a principal ação do CONSEA nos últimos anos.

Dito isto, passemos então para o segundo ponto, que diz respeito à forma com que o CONSEA Rio se relaciona com o Poder Legislativo municipal.

De fato, em muitos trechos de nossa pesquisa, identificamos articulações entre o CONSEA Rio e o Poder Legislativo municipal, que denota verdadeira relação de parceria entre a Câmara dos Vereadores e o referido Conselho, para promoção da causa da segurança alimentar e nutricional.

Logo no reinício das atividades do CONSEA Rio, no biênio de 2009/2010, há registros em atas de reunião sobre conexões para: (i) criação da Comissão Especial de Segurança Alimentar e Nutricional, em âmbito legislativo, que até aquele momento havia sido apenas instituída, mas não instaurada; (ii) obtenção de verbas voltadas à estruturação do próprio CONSEA Rio (pela aquisição de espaço físico com

---

infraestrutura, cota de correio eletrônico, espaço no sítio oficial do Município, bem como apoio de profissionais de planejamento e estratégia); (iii) obtenção de apoio para organização de Seminários sobre o tema do Direito Humano à Alimentação Adequada; (iv) aprovação de lei direcionada à inclusão de evento relacionado à segurança alimentar no calendário oficial do Município do Rio de Janeiro<sup>188</sup>, dentre outros objetivos.

E com a instauração da Comissão Especial de Segurança Alimentar e Nutricional, no âmbito da Casa legislativa, o CONSEA Rio ganhou um importante parceiro para aprovação do Projeto da Lei Orgânica de Segurança Alimentar do Rio de Janeiro (a LOSAN Rio), cuja minuta, após ter sido elaborada pelo Conselho municipal, foi apresentada em audiência pública no Plenário da Câmara dos Vereadores<sup>189</sup>. Isso, no ano de 2010. Sabemos que esta lei somente veio a ser promulgada pela Câmara dos Vereadores, no ano de 2018 e, mesmo assim, com a derrubada de veto do Chefe do Executivo.

A articulação entre o CONSEA Rio com o Legislativo municipal também acabou dando ensejo à promulgação de lei municipal dispendo sobre o Circuito Carioca de Feiras Orgânicas e consolidando conceitos sobre o Sistema Orgânico de Produção Agropecuária<sup>190</sup>. O projeto de referida lei começou a tramitar no legislativo após a divulgação da carta de repúdio, pelo Conselho, em face de um ato normativo emitido pelo então Secretário municipal de Desenvolvimento, Emprego e Inovação, que extinguiu o Conselho Gestor do Circuito Carioca de Feiras Orgânicas, impedindo a realização das feiras orgânicas na Cidade.

No mais, o problema da ausência do reconhecimento da agricultura urbana no Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro, discutido de forma rotineira pelo CONSEA Rio em muitas reuniões realizadas, foi reconhecido pelo Projeto de Lei Complementar

---

<sup>188</sup> O Projeto de Lei nº 632/2010, apresentado pelo CONSEA Rio ao Legislativo, alterou a lei municipal nº 5146/2010 para inclusão da Semana da Alimentação Carioca- Sac-Rio no calendário oficial do município do Rio de Janeiro. Na 14ª RO (2009-2011), fica evidenciado o comprometimento do CONSEA Rio com a realização de eventos relacionados à segurança alimentar, por possibilitar a discussão de políticas sobre temas caros à sociedade carioca.

<sup>189</sup> Foi registrado na ata de 13 de julho de 2010 (a 14ª RO, do biênio 2009-2011), a realização de plenária aberta para votação da minuta do Projeto de Lei sobre o Sistema e a Política de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro (SISAN – Rio), elaborada por uma das Câmaras Temáticas do CONSEA Rio. Na oportunidade, integraram a mesa o Presidente da Comissão de SAN na Câmara Municipal do Rio de Janeiro e a Presidente do CONSEA-RJ.

<sup>190</sup> A Lei municipal nº 7.149, de 26/11//2021.

nº 44/2021 (Revisão do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro), que tramita atualmente perante o legislativo municipal carioca e passa a reconhecer a atividade agrícola na política urbana a ser implementada na Cidade.

Vale anotar que a boa relação entre o CONSEA Rio e o Legislativo também é retratada por uma liderança do Conselho, em resposta ao questionário que propusemos:

Sobre o legislativo, acho que parcela dele é grande aliada do CONSEA e de outros Conselhos sociais. Conseguimos resgatar nesses mandatos recentes uma frente que conseguimos constituir (Frente em defesa da agricultura familiar, urbana e SAN, Frente contra a fome e exclusão). São duas frentes com a qual o CONSEA se articula bastante, principalmente em defesa da agricultura. Óbvio que a pauta e ação da Frente legislativa depende em grande medida da própria pressão que o CONSEA possa exercer. Uma vez motivados e pressionados, conseguimos fazer com o que as Frentes se mobilizem. Participam das Frentes não só o Legislativo (Vereador que instituiu a Frente), mas outros movimentos sociais além daqueles que constituem o CONSEA. O que eu sinto é que as demandas da Cidade, principalmente nesse momento de pós pandemia, são imensas, não só de alimentação, como violência, transporte, emprego, essas diferentes frentes acabam limitando a participação dos movimentos sociais numa única ação. Mas temos avançado. Há projetos que limitam/ proíbem a oferta de ultraprocessados nas escolas, aprovamos uma Comissão para pensar na agricultura, agroecologia e no alimento orgânico no ERJ. São parceiros importantes, tanto o legislativo municipal (óbvio, parcela dele, com o grupo que temos mais afinidade), como o legislativo do Estado.

Portanto, diante das evidências aqui apresentadas, verifica-se que a articulação entre o CONSEA Rio e o Poder legislativo municipal trouxe e continua a trazer muitos benefícios para sociedade carioca, o que sugere que a democracia participativa pode atuar como um complemento à democracia representativa, potencializando as melhores capacidades de ambas as formas democráticas.

Por fim, vale o registro de que durante a leitura das atas de reunião, tomamos conhecimento de que o Legislativo municipal, no ano de 2005, chegou a criar um Conselho de Segurança Alimentar – o COMUSAN RJ (ANEXO 07), com competências muito similares às do CONSEA Rio, cuja lei de instituição posteriormente veio a ser declarada inconstitucional pelo Judiciário local, por afronta ao princípio da harmonia e independência dos poderes<sup>191</sup>. As atas não registram os motivos que teriam levado o

---

<sup>191</sup> Esclarecemos que o COMUSAN-RJ foi instituído pela Lei nº 4.036, de 11.05.2005, promulgada pelo Presidente da Câmara, em razão do fato de o Prefeito não tê-la sancionado. Insta salientar que o COMUSAN RJ foi instituído com competências muito similares à do CONSEA Rio, sendo da iniciativa do Vereador Edson Santos. Em face desta lei, em 29.11.2005, o Prefeito do Município do Rio de Janeiro propôs uma Representação por Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (0032487-48.2005.8.19.0000 (2005.007.00213). Em 03.07.2006, os Desembargadores do Órgão Especial do TJ/RJ, em decisão unânime, julgaram a Representação por Inconstitucionalidade procedente, por afronta ao princípio da harmonia e

Legislativo a criar uma entidade com as mesmas atribuições de outra entidade já existente em âmbito municipal, e também vinculá-la ao Executivo. Especulando sobre causas, poderíamos imaginar uma tentativa de protagonizar a criação de uma entidade participativa mais independente e mais técnica, considerando que o COMUSAN seria composto por um quarto de representantes do poder público municipal e estadual, um quarto de representantes de entidades de classes afins com a temática de segurança alimentar e dois quartos de representantes da sociedade civil organizada, sendo dirigido por um Presidente e uma Comissão Técnica Institucional. Afinal, de 2003 a 2005, a atuação do CONSEA Rio, enquanto entidade da democracia participativa, era absolutamente inexistente (sua composição ainda era paritária, sua presidência era exercida por um representante governamental e sua representatividade era mínima).

---

independência dos poderes (conforme arts. 2º e 7º da Constituição estadual), somado ao vício de iniciativa do Projeto, subtraindo a independência do Executivo para estruturar e definir as atribuições de suas secretarias e órgãos administrativos previstas no art. 112, §1º, II, “d”, também da Constituição estadual. Em face desta decisão foi certificada a não interposição de recurso, havendo arquivamento definitivo do processo em 25.09.2006. Portanto, referida lei deixou de integrar a legislação do Município do Rio de Janeiro. Verificamos, portanto, uma espécie de conflito entre poderes buscando ter maior autoridade para discussão dos assuntos relacionados à SAN no Município do RJ. Por que não atuar em conjunto com o Executivo? Vislumbra-se mais o desejo de protagonizar a criação de um órgão que dá visibilidade do que efetivamente atuar na defesa de uma instituição participativa.

## CONCLUSÃO

A presente pesquisa tomou como ponto de partida a identificação de uma aguda crise de representação vivenciada pela sociedade brasileira, ante sua descrença em relação às tradicionais instituições políticas democráticas.

Sendo observado que o problema em referência não se circunscrevia apenas ao Brasil, na medida em que a crise democrática se propaga pelo mundo, percebemos que a questão merecia ser tratada com atenção, principalmente por parte dos países cujos regimes democráticos sequer ainda foram consolidados, como no caso brasileiro.

Iniciamos nossa análise abordando questões gerais da democracia, realizando um brevíssimo apanhado em torno do tema, oportunidade em que foi possível constatar que o modelo de democracia que se consolidou a partir do pós-guerra foi o da democracia representativa liberal que, por sua vez, para melhor conformar-se ao sistema liberal, necessitou restringir o conceito de soberania popular, gerando com isso naturalmente um afastamento entre o cidadão e seus representantes e dificultando o controle sobre as instituições democráticas de uma forma mais efetiva.

Assim, a soberania popular passou a traduzir-se numa forma de escolher representantes legítimos, mediante submissão dos mesmos a um processo de livre concorrência eleitoral. Aos cidadãos caberia apenas o direito de votar e aceitar que, a partir de suas escolhas, a ação política passaria a ser dos representantes eleitos. O controle deste processo seria realizado por meio da recusa em reeleger representantes que não tivessem cumprido seus mandatos de forma satisfatória, no entender dos cidadãos representados.

E a partir dessa inversão de papéis entre cidadãos, em tese detentores do poder, e seus representantes, a democracia passou então a ser definida como um arranjo institucional direcionado a construir decisões por meio de um processo eleitoral competitivo, livre e periódico, ficando assim reduzida a uma perspectiva meramente procedimental.

Com o decorrer do tempo, o sistema representativo liberal até foi ganhando novos contornos procedimentais, objetivando aprimorar-se. Um sistema democrático para ser considerado pleno, então, além de precisar dispor de um competitivo processo eleitoral plural e de garantir aplicabilidade às liberdades civis fundamentais, passou também a ter de fomentar a participação política popular, bem como dispor de

um sistema de controle eficaz sobre as instituições democráticas, apto a punir a má governança.

O fato é que, ao menos no Brasil, a despeito da adoção de mecanismos procedimentais voltados ao controle das instituições políticas, incluindo o chamado controle eleitoral, a punição à má governança, bem como a produção de políticas que traduzam a vontade dos cidadãos ainda se mostram insuficientes. E essa insuficiência, somada ao aprofundamento de problemas relacionados à desigualdade e à exclusão socioeconômica, vem gerando nos cidadãos um sentimento de carência de representação e de descrença em relação às instituições democráticas. Pelo menos é o que demonstram as pesquisas sobre a satisfação da sociedade brasileira em relação à democracia, que foram apresentadas no primeiro capítulo do presente trabalho.

Por isso, buscamos identificar dentro da ordem constitucional brasileira, instrumentos capazes de aproximar os cidadãos de seus representantes, por meio do exercício de um controle mais efetivo sobre as decisões políticas tomadas pelos políticos eleitos durante a vigência de seus respectivos mandatos, possibilitando assim o aprimoramento da governança que, ao fim e ao cabo, tenderia a gerar naturalmente maior satisfação dos cidadãos, inclusive pela implementação progressiva de maior igualdade socioeconômica.

E intuindo que a resposta a essa busca deveria passar necessariamente pelo aperfeiçoamento do sistema representativo brasileiro, decidimos aprofundar nossos estudos em relação à chamada democracia participativa.

Iniciada nossa pesquisa, detectamos que o Brasil foi pioneiro na criação de instituições voltadas à participação popular que se fazem presentes na grande parte das esferas federativas, e que possuem como objetivo a formulação e o controle das mais variadas políticas públicas. Todavia, tais instituições, que tiveram um período expressivo na década passada, atualmente vivem um momento de desorganização institucional, seja em razão da postura do atual governo federal que extinguiu inúmeras instituições participativas logo no início de sua gestão, seja porque tais instituições estão tendo questionada sua eficácia em relação à promoção da participação social voltada à implementação de políticas públicas.

Neste sentido, objetivando identificar se a participação social realizada por meio de instituições que já integram as administrações públicas do Brasil, em todas as esferas do governo, poderia mostrar-se como mais uma alternativa voltada ao

fortalecimento do processo democrático, estreitando laços entre representantes e representados, decidimos realizar um estudo de caso sobre o Conselho de Segurança Alimentar do Município do Rio de Janeiro – o CONSEA Rio.

A escolha do tema segurança alimentar deu-se por entendermos que a questão da fome, além de possuir enorme potencial para gerar instabilidade política e social, está intimamente atrelada à questão da injusta distribuição de riquezas no país, uma das causas de insatisfação com o regime democrático, conforme apurado nos resultados obtidos pelas pesquisas mencionadas no primeiro capítulo de nosso trabalho.

Com efeito, ao darmos início ao estudo de caso sobre o CONSEA Rio, verificamos tratar-se de entidade integrante da estrutura da administração pública municipal carioca, composta por um terço de representantes do governo municipal e dois terços de representantes da sociedade civil organizada afim com a causa do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional. Constatamos também que a despeito de o CONSEA Rio constituir uma instituição típica da democracia participativa, os cidadãos comuns não fazem parte da composição do referido Conselho e, por isso, muito pouco dele participam.

A maior parte dos Conselheiros do CONSEA Rio, representantes da sociedade civil organizada, parece possuir escolaridade bem superior à média da população que representa. Mas este fato não nos autoriza a concluir que tais Conselheiros não sejam capazes de contribuir para as demandas da população, principalmente dos grupos vulneráveis em termos de segurança alimentar. Afinal, como evidenciado no curso de nossa exposição, políticas de segurança alimentar, por sua complexidade, demandam a participação de grupos diversos, sobretudo de especialistas qualificados.

No que diz com a rotina de funcionamento do Coletivo, constatamos que desde o ano de 2010, há regularidade na realização das reuniões ordinárias mensais, rotina essa que não foi alterada nem pela troca de Chefes do Executivo na gestão municipal (que inclusive pertenciam a partidos políticos com ideologias distintas), nem em razão do estado de calamidade pública decretado em razão da pandemia da COVID-19. Este dado nos pareceu sugerir que o Conselho vem de fato se consolidando como um instrumento de apoio às políticas da sociedade carioca e não como um mero órgão do Executivo, cuja atuação varia de acordo com interesses governamentais de determinada época.

Importante também notar não termos identificado em nossas pesquisas, situações que tenham evidenciado a captura do Conselho, tanto pelo governo, como por setores da própria sociedade civil organizada.

As pautas das reuniões do CONSEA Rio estão sempre em consonância com o que determinam as normas regimentais do Conselho e os assuntos constantes das referidas pautas sempre dizem respeito a questões de segurança alimentar e nutricional, de grande importância para a sociedade carioca.

Identificamos também que a diversidade da composição do Conselho vem colaborando para que haja discussões de nível bastante elevado nas reuniões plenárias, tendo sido possível aferir, inclusive, o pleno domínio e a experiência dos Conselheiros para tratar de temas afetos à segurança alimentar e nutricional, com todos os meandros que a matéria envolve, tais como as questões relativas à produção, ao abastecimento e à distribuição de alimentos adequados nutricionalmente, passando pelo atendimento de grupos específicos e vulneráveis, e pelo estímulo à articulação para interligar a produção por pequenos agricultores ao consumo dos alimentos pela população carioca.

No que diz com a possibilidade de participação direta dos cidadãos nas reuniões ordinárias do Conselho, a despeito das limitações previstas em Regimento Interno, a página oficial do CONSEA Rio informa que o Conselho “realiza mensalmente reuniões plenárias abertas”, não havendo menção a qualquer limitação para a participação popular. O horário da realização das reuniões, contudo, acaba constituindo um impedimento natural para que cidadãos interessados no tema possam participar de tais encontros, já que os mesmos ocorrem em horário comercial.

Já em relação à realização de um dos objetivos para o qual o CONSEA Rio foi criado, que diz respeito ao auxílio para formulação de políticas públicas, depreendemos que a maior dificuldade experimentada pelo Coletivo para execução deste objeto consiste no fato da não disposição de dados suficientes sobre segurança alimentar municipais, ainda que tais informações sempre sejam solicitadas ao poder público.

Quanto à independência do Conselho para atuar em prol da causa da segurança alimentar, detectamos que seu agir autônomo está intrinsecamente atrelado à característica de sua composição majoritariamente preponderante em favor da sociedade civil, que permite atuação livre em relação às posições tomadas pelo Executivo, tanto para resistir a pressões e proteger sua própria estrutura, como para



buscar auxílio de poderes e instituições objetivando a promoção de políticas de segurança alimentar caras à sociedade carioca, possibilitando inclusive o exercício do controle social. Essa atuação autônoma, contudo, não deslegitima a decisão dos representantes eleitos, na medida em que o CONSEA Rio é um órgão consultivo e suas deliberações ocorrem dentro dos limites de suas atribuições.

Diante de todas essas detecções, foi possível concluir que o CONSEA Rio, a despeito de possuir apenas natureza eminentemente consultiva, propositiva e fiscalizadora, sem poder efetivo de influenciar as decisões do Executivo, consegue articular-se para direcionar e modificar ações políticas do governo, atuando em conjunto com outras instituições tradicionais democráticas.

Todavia, a característica que entendemos que merece ser discutida entre os membros do Conselho diz respeito ao fato de o mesmo pouco contar com a participação popular direta em suas atividades. De forma efetiva, reconhecemos tratar-se de órgão composto por uma diversidade de instituições da sociedade civil afim com a causa da segurança alimentar. Todavia, conselhos de políticas públicas são instituições da democracia participativa e não da democracia representativa, o que nos leva a questionar sobre a necessidade de promoção e estímulo à maior participação popular direta nos referidos espaços, tanto para conferir mais legitimidade à representação, como para evitar que os representantes da sociedade civil organizada venham a apresentar as mesmas deficiências atualmente imputadas aos representantes políticos que, de todo modo, são escolhidos legitimamente por processo eleitoral.

Na verdade, quanto maior a participação direta da sociedade, maior será o fortalecimento da própria entidade coletiva. Afinal, esclarecendo à população carioca sobre o propósito da existência do CONSEA Rio, seus objetivos e possibilidades, e oferecendo a ela um verdadeiro espaço político para o diálogo direto com diversos segmentos organizados que a representam e com os órgãos do governo, espera-se a conquista de apoio para atuação conjunta em prol das questões que lhe sejam relevantes.

De todo modo, o estudo de caso aqui levado a efeito demonstrou que a participação da sociedade na gestão de políticas públicas, ainda que apenas por meio de representantes da sociedade civil organizada, é capaz de fortalecer o processo de controle social, mediante articulação com instituições destinadas a tal finalidade. O estudo também sugere que a democracia participativa tem potencial para atuar como

um complemento à democracia representativa, potencializando as melhores capacidades de ambas as formas democráticas. Embora o CONSEA Rio, tenha sido criado no ano de 2003, apenas no ano de 2010 começou a exercer seu papel efetivo de instituição participativa, vindo a integrar o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional somente no ano de 2018. É dizer, tal como o processo democrático, a instituição foi aos poucos se consolidando para concretização de seu objeto social.

Por fim, considerando o resultado identificado pela presente pesquisa, restamos apenas questionar, diante do atual contexto brasileiro de retorno do país ao mapa da fome, com número expressivo de brasileiros vivendo em situação de grave insegurança alimentar, bem como em razão da existência de inúmeras instituições participativas que atuam na área da segurança alimentar espalhadas pelo país, como aprimorar e fortalecer o modelo participativo em Segurança Alimentar e Nutricional, objetivando robustecê-lo para que não apenas possa auxiliar e atuar na reversão de tal situação, como também impedir eventuais retrocessos. Acreditamos que a discussão de um modelo de participação social adequado deva passar pela ampliação da participação social cidadã e pela disponibilização de estrutura capaz de possibilitar acesso às informações necessárias à formulação de políticas públicas e a recursos suficientes para realização de um efetivo controle social. Talvez seja esse o momento propício para o início de um amplo debate com a sociedade sobre o tema, tendo em vista o teor da norma constitucional que passou determinar a participação da sociedade nos processos de formulação, monitoramento, controle e avaliação das políticas públicas, que se encontra em via de ser regulamentada pelo Legislativo federal.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARATO, A. Representação, soberania popular e accountability. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, Nº 55/56, 2002, p. 85 – 103.

AVRITZER, L. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In: PIRES, R.R. (org). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea, 2011, p. 13-25.

AZEVEDO, D. A. (2018). Os limites da democracia participativa: uma análise a partir dos conselhos municipais no rio de janeiro. *GEOgraphia*, 20(43), 54-70. <https://doi.org/10.22409/GEOgraphia2018.v20i43.a27211>.

AZEVEDO, D. A. Modelos de democracia e espaços políticos: o caso da democracia participativa/Models of democracy and political spaces: the case of participatory democracy. *Geografares*, [S. l.], n. 26, p. 126–146, 2018. DOI: 10.7147/GEO26.21002. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/geografares/article/view/21002>. Acesso em: 11 jul. 2022.

BAQUERO, M. Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. *Revista Opinião Pública*, Campinas, vol. 14, nº 2, Novembro, 2008, p.380-413.

BAQUERO, M. MORAIS, J. Desigualdade e democracia na América Latina: o papel da inércia na construção de uma cultura política democrática. In: *I Seminário Internacional de Ciência Política: Estado e democracia em mudança no século XXI*, 2015, Porto Alegre. *Anais I SICP CULTURA POLÍTICA E OPINIÃO PÚBLICA*, Porto Alegre: 2015. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2015.

BARRETO, L. Quanto de quê? O debate teórico e os estudos de democratização. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Brasília. Brasília, 2006.

BARROS, M. Crises políticas na América Latina: convergências e dissensos entre OEA e Unasul na busca pela democracia | Political crises in Latin America: convergences and disagreements between OAS and Unasur in the search for democracy. *Mural Internacional*, [S.l.], v. 11, p. e48785, ago. 2020. ISSN 2177-7314. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/48785>. Acesso em: 11 jul. 2022. doi:<https://doi.org/10.12957/rmi.2020.48785>.

BEÇAK, R.; LONGH, J. V. R. A democracia participativa e sua realização - perspectiva histórica e prospecção futura: o marco civil para regulamentação da internet no Brasil. *Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo*, v. 105, p. 185-210, 2010. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67898>. Acesso em: 10 jul. 2022.

BERCOVICI, Gilberto. A Constituição brasileira de 1988, “as constituições transformadoras” e o “novo constitucionalismo latino-americano”. *R.bras.Est. const – REBC Justiça*, Belo Horizonte, ano 07, n. 26, mai./ago. 2013, p. 285-305.

BERNARDI, A; COSTA, A. Crise de representação e cultura política no Brasil: como participam os brasileiros? *Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais*, p. 157-180.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 5. ed. Brasília: UnB, 2000.

BÓGUS, C. BOIA, J. DÓRIA, N. JOCHA, N. Organização e dinâmica do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de São Paulo: implicações para a sua atuação na construção da política municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. *Rev. De Nutrição., Campinas*, 25(1): jan./fev., 2012, p. 133-146.

BORBA, J. Participação política como resultado das instituições participativas: oportunidades políticas e o perfil da participação. In: PIRES, R.R. (org). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea, 2011, p. 65-76.

BOTELHO, J., OKADO, L. e BONIFÁCIO, R. 2020. O declínio da democracia na América Latina: diagnóstico e fatores explicativos". *Revista de Estudios Sociales* 74: 41-57. Disponível em: <https://doi.org/10.7440/res74.2020.04>. Acesso em 17/07/2022.

BRILHANTE, L. PASE, H. Democracia Substantiva no Brasil? In: I Seminário Internacional de Ciência Política: Estado e democracia em mudança no século XXI, 2015, Porto Alegre. *Anais I SICP CULTURA POLÍTICA E OPINIÃO PÚBLICA*, Porto Alegre: 2015. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2015.

CORTES, S.V. As diferentes instituições participativas existentes nos municípios brasileiros. In: PIRES, R.R. (org). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea, 2011, p. 77-84.

CUNHA, E. S. (2007). A efetividade deliberativa dos conselhos municipais de saúde e de criança e adolescente no Nordeste. *A participação social no Nordeste*, 1, 135-161. DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DAHL, Robert. *Sobre a democracia: tradução de Beatriz Sidou*. - Brasília : Editora Universidade de Brasília. 2001.

DRESCH, S.; MATTOS, R. Segurança alimentar e exclusão social no Brasil. In: *Seminário Nacional da Pós-Graduação em Ciências Sociais*, 2011, Vitória. *Anais do Seminário Nacional da Pós-Graduação em Ciências Sociais – UFES*, v. 1 n. 1.

FALCÃO, F. América Latina: crise democrática ou do modelo oligárquico? In: III Simpósio Lutas Sociais na América Latina "Trabalhadore(a)s em movimento: constituição de um novo proletariado?", Londrina, 2008. *Anais III Simpósio Lutas Sociais na América Latina*, Londrina, 2008, Grupo de Estudos de Política da América Latina da Universidade Estadual de Londrina.

FOA, RS, KLASSEN, A., SLADE, M., RAND, A. e R. COLLINS. 2020. "Relatório Global de Satisfação com a Democracia 2020." Cambridge, Reino Unido: Centro para o Futuro da Democracia.

FAO, FIDA, UNICEF, PAM e OMS. 2021. O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo 2021. Transformando os sistemas alimentares para a segurança alimentar, nutrição melhorada e dietas saudáveis acessíveis para todos. Roma, FAO.

FONSECA, I.F.; BURSZTYN, M.; MOURA, A. M.M. Conhecimentos técnicos, políticas públicas e participação: o caso do conselho nacional do meio ambiente. Revista de Sociologia e Política, [S.l.], v. 20, n. 42, jun. 2012. ISSN 1678-9873. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31821>>. Acesso em: 12 jul. 2022.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário brasileiro de Segurança pública 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=4>. Acesso em 12/07/2022.

GASPARDO, M. Democracia participativa e experimentalismo democrático em tempos sombrios. Revista Estudos Avançados, v. 32, Número: 92, 2018, p. 64-88.  
Gonzaga de Souza, D. y Santos da Costa, J.: "Democracia e representação política: uma reflexão jusfilosófica à luz do sistema proporcional brasileiro", en Contribuciones a las Ciencias Sociales, Septiembre 2014, [www.eumed.net/rev/cccss/29/representacion-politica.html](http://www.eumed.net/rev/cccss/29/representacion-politica.html). Acesso em 11.07.2022.

GORDILHO, H. e OLIVEIRA, T. Os colegiados ambientais como expressão do princípio da participação popular no direito brasileiro - O caso do Conselho Nacional do Meio Ambiente. Revista de Informação Legislativa: Ano 51, Número 204 out./dez. 2014, p. 67-89.

GUGLIANO, Alejandro Alfredo. O Impacto das Democracias Participativas na Produção Acadêmica no Brasil: Teses e Dissertações (1988-2002). BIB, São Paulo, n° 59, 1º semestre de 2005, pp. 43-58.

GUIMARÃES D.; BARROS, F.; PINTO J. Democracia na América Latina: desafios e perspectivas. Revista Sociedade e Estado - Volume 29 Número 1 Janeiro/Abril 2014, p. 15-20.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Síntese de Indicadores Sociais”, produzida pelo IBGE, no ano de 2020. Rio de Janeiro, 2021.

LATINOBARÔMETRO. Informe Latinobarómetro 2021. In <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>. Acesso em: 11/07/2022.

LAVALLE, A.G. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa In: PIRES, R.R. (org). Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011, p. 33-42.

MARTINS, Marcelo Feijó, MARTINS, Simone, OLIVEIRA, Adriel Rodrigues de; SOARES, Jéferson Boechat. Conselhos Municipais de Políticas Públicas: uma análise exploratória. *Revista do Serviço Público Brasília* 59 (2): 151-185 Abr/Jun 2008

MIGNOLO, Walter D.. Democracia liberal, caminho da autoridade humana e transição ao viver bem. *Soc. estado.*, Brasília, v. 29, n. 1, pág. 21-44, abril de 2014. Disponível em <[http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922014000100003&lng=en&nrm=iso](http://old.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922014000100003&lng=en&nrm=iso)>. acesso em 12 de julho de 2022. <https://doi.org/10.1590/S0102-69922014000100003>.

MIGUEL, L.F. A democracia e a crise da representação política: a accountability e seus impasses. In: VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, 2004, Coimbra. *Anais A questão social no novo milênio*, Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2004, p.56.

\_\_\_\_\_ Teoria democrática atual: esboço de mapeamento. *BIB*, São Paulo, n° 59, 1º semestre de 2005, p. 5-42.

\_\_\_\_\_ Resgatar a participação: democracia participativa e representação política no debate contemporâneo. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, N° 100, 2017, p. 83 – 118.

MILANI, C. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. *Revista de Administração Pública – Rio de Janeiro* 42(3):551-79, maio/jun. 2008, p. 551-579.

MOISÉS, J. Cultura política, instituições e democracia: Lições da experiência brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Volume: 23, Número: 66, Publicado: 2008, p. 11-43.

MONTEIRO, L., MOURA, J. e LACERDA, A. Teorias da democracia e a práxis política e social brasileira: limites e possibilidades. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, ano 17, no 38, jan/abr 2015, p. 156-191.

MORLINO, L. Qualidades da democracia: como analisá-las. *Revista Soc. e Cult.*, Goiânia, v. 18, n. 2, p. 177-194, jul./dez. 2015.

MOUFFE, C. Por um modelo agonístico de democracia. *Rev. Sociologia. Política*, Curitiba, n. 25, jun, 2006, p. 165-175.

MOUNK, Yasha. *O Povo contra Democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

NICOLAU, Jairo. *Representantes de quem? Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados* (livro eletrônico). Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

O'DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, N° 44, 2008, p. 27 – 54.

PEREZ, M.A. A participação da sociedade na formulação, decisão e execução das políticas públicas. In: BUUCCI, M.P.D. (org). Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 163-176.

PIRES, M.S; RODRIGUES, D.F.; SOARES, A.G. Instituições de controle e accountability no Brasil, Chile e Uruguai: estabilidade política importa? In: 8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política –ABCP, Gramado, 2012. Anais 8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política - 4ª Sessão: Rel. Executivo-Legislativo e Prod. Leg. nos Estados / Compet. Política, Cont. Judicial e Corrupção.

PRZEWORSKI, Adam. Crises da Democracia. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

REZENDE, R. M. Democracia Administrativa e Princípio da Legalidade: A Política Nacional de Participação Social constitui matéria de lei ou de decreto? Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/ CONLEG/Senado, Outubro/2014 (Texto para Discussão nº 158). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em 11/07/2022. .

RIBEIRO, C. A Democracia em Jean-Jacques Rousseau. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Instituto de Letras e Ciências Humanas da Universidade do Minho. Braga, 2017.

ROCHA, E. A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. In: VAZ, F.T. (Org). 20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafios da seguridade social. Ed. ANFIP, 2008, p. 131-148.

RODRIGES, L. Instituições participativas em crise: uma análise da democracia brasileira pós a vigência do Decreto nº 9.759/2019. In: I Seminário Discente de Ciência Política da UFPR (SDCP), 2020, Curitiba. Biblioteca Digital de Eventos Científicos da UFPR, 2020.

ROSANVALLON, Pierre. A democracia do século XXI. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) São Paulo, jul. 2017.

ROSENFELD, Michel. The Rule of Law and the Legitimacy of Constitutional Democracy. Março de 2001. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.262350>.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. O Contrato Social (livro eletrônico), trad. Ciro Mioranza. São Paulo: Lafonte, 2020.

SANTOS, Boaventura de S.; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B.S. In: Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Porto: Ed. Afrontamento, 2003.

SCHUMPETER, Joseph. Capitalismo, socialismo e democracia. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SCHWANKA, C. O fenômeno da democratização do estado: a democracia participativa, a (re)definição da cidadania e o discurso dialético como instrumento de legitimação popular. Cadernos da Escola de Direito, v. 1, n. 8, 31 mar. 2017.

SCHWANKA, C. O fenômeno da democratização do Estado: a democracia participativa, a (re)definição da cidadania e o discurso dialético como instrumento de legitimação popular. Caderno da Escola de Direito e Relações Internacionais da UNIBRASIL: jan/jul 2008, p. 407-427.

SILVA, S. Democracia, políticas públicas e instituições de deliberação participativa: visões sobre a experiência brasileira. Rio de Janeiro: Ipea, 2018 (Texto para discussão n. 2358).

SODRÉ, F. Os impactos da corrupção no desenvolvimento humano, desigualdade de renda e pobreza dos municípios brasileiros. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) - Departamento de Economia da Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2014.

SOUZA, Pedro H. Uma História da desigualdade no Brasil. Rio de Janeiro: Anporcs/Zahar, 2018.

THE ECONOMIST INTELLIGENTE UNIT. Democracy Index 2020: In sickness and in health, 2021. In: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2020>.

VELOSO, A. Aspecto atuais da representação política. Tese (Doutorado em Direito Constitucional) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2018.

VENTURA, T. Democracia e participação. Inovações democráticas e trajetória participativa no Brasil. Cadernos EBAPE.BR, v.14, nº3, Artigo 3, Rio de Janeiro, Jul/Set. 2016, p. 705-720.

WAMPLER, B. Que tipos de resultados devemos esperar das instituições participativas? In: PIRES, R.R. (org). Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011, p. 43-51.

WILKINSON R.& PICKETT, K. O nível: porque uma sociedade igualitária é melhor para todos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.



## REFERÊNCIAS NORMATIVAS

### Decretos:

- Decreto Federal nº 591, de 06 de julho de 1992.
- Decreto Federal nº 4.582, de 30 de janeiro de 2003.
- Decreto municipal nº 22.776, de 07 de abril de 2003.
- Decreto Federal nº 6.272, de 23 de novembro de 2007
- Decreto Federal nº 6.273, de 23 de novembro de 2007
- Decreto Federal nº 7.272, de 25 de agosto de 2010.
- Decreto municipal nº 36.979, de 09 de abril de 2013.
- Decreto Federal nº 8.243, de 23 de maio de 2014.
- Projeto de Decreto Legislativo de Sustação de Atos Normativos do Poder Executivo nº 1.491, DF, 2014.
- Decreto Federal nº 9.759, de 11 de abril de 2019.
- Decreto Federal nº 9.812, de 30 de maio de 2019.
- Decreto Federal nº 10.713, de 07 de junho de 2021.
- Decreto municipal nº 44.677, de 25 de junho de 2018.

### Leis e Medidas Provisórias:

- Lei Federal nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.
- Lei municipal nº 6.412, de 17 de setembro de 2018.
- Medida Provisória nº 870, de 01 de janeiro de 2019
- Lei Federal nº 13.844, de 18 de junho de 2019

## APÊNDICES

- APÊNDICE A – Entrevista com Liderança do CONSEA Rio.
- APÊNDICE B – Tabelas com reuniões do CONSEA Rio, referente à Gestão 2009-2011.
- APÊNDICE C– Tabelas com reuniões do CONSEA Rio, referente à Gestão 2012-2014.
- APÊNDICE D – Tabelas com reuniões do CONSEA Rio, referente à Gestão 2014-2016.
- APÊNDICE E – Tabelas com reuniões do CONSEA Rio, referente à Gestão 2016-2018.
- APÊNDICE F – Tabelas com reuniões do CONSEA Rio, referente à Gestão 2018-2020.
- APÊNDICE G – Quadro CONSEA Nacional/ CONSEA Rio (principais eventos).

## ANEXOS

- ANEXO 01 – Relatório Global Satisfaction with Democracy 2020.
- ANEXO 02 – Relatório Latinobarômetro 2021.
- ANEXO 03 – Troca de correios eletrônicos realizada com secretaria do CONSEA Rio para autorização de pesquisa.
- ANEXO 04 – Resultado da pesquisa realizada no sítio oficial do Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro.
- ANEXO 05 – Regimento Interno CONSEA Rio 2008.
- ANEXO 06 – Correios eletrônicos convocatórios para participação nas reuniões do CONSEA Rio e respectivos extratos de atas de reunião publicados no DOM.
- ANEXO 07 – Lei nº 4.036 de 11 de maio de 2005 (dispõe sobre a criação do conselho municipal de segurança alimentar e nutricional do Rio de Janeiro-COMUSAN-RJ e dá outras providências e Regimento Interno do CONSEA Rio de 2008.
- ANEXO 08 – Discurso para aprovação da LOSAN Rio pela Câmara dos Vereadores com leitura de Carta do CONSEA Rio.

## **APÊNDICE A**

### **Entrevista com Liderança do CONSEA Rio.**

#### **I – Apresentação e Funcionamento do Consea Rio**

##### **a) Como foi sua trajetória até chegar ao Consea Rio?**

Resposta: \* Informação suprimida para assegurar a não identificação do entrevistado.

##### **b) Dentre todos os Conselhos que integram a estrutura municipal do Rio de Janeiro, por que V. Sa. Escolheu atuar no Conselho de Segurança Alimentar da população carioca?**

Resposta: \* Informação suprimida para assegurar a não identificação do entrevistado.

##### **c) Como os integrantes do Consea Rio são escolhidos?**

Resposta: O CONSEA é constituído por 2/3 da sociedade civil. Essas entidades são eleitas. E 1/3 é do governo/Executivo. Já há secretarias definidas, mas podem ser mudadas pelo Executivo se for mais conveniente, ou se as Secretarias forem fundidas enfim; e o próprio gestor é quem indica o servidor que será o Conselheiro representante da Secretaria.

##### **d) Qual o perfil dos Conselheiros do Consea?**

Resposta: A riqueza do CONSEA se dá com a diversidade de instituições e segmentos sociais que ele reúne/ vem reunindo nos últimos anos. Em pensando que ele está dialogando/ colocando para dialogar, no mesmo espaço, representantes de determinadas matizes religiosos, grupos religiosos determinados, movimento de mulheres, de agricultores, movimento negro, isso gera riqueza do CONSEA e dá a dimensão das dificuldades que se tem na cidade do Rio de Janeiro.

Completando o bloco, do ponto de vista do perfil, entendo que a diversidade torna os debates muito interessantes, pois se acaba

trocando e conhecendo as posições de diversos segmentos da sociedade e entidades.

**e) Qual a rotina de funcionamento do Consea Rio (frequência de reunião, definição das pautas, convocações, comunicação entre os Conselheiros e planejamento estratégico)?**

\* Não identificamos resposta a este questionamento.

## **II – O Consea Rio e a Sociedade**

**a) Como as demandas chegam ao Consea?**

**b) Existe algum canal de comunicação direta entre o Consea e a população, como por exemplo, e-mail, instagram, What's App etc.?**

**c) Se a resposta à pergunta anterior for negativa, avalia-se disponibilizar algum canal?**

**d) O Consea possui alguma rede social?**

**e) Se a resposta à pergunta anterior for positiva, como funciona? Quem alimenta a rede com informações?**

**f) Como V. Sa. avalia o conteúdo constante do sítio oficial do Consea Rio: cumpre o papel de informar a população carioca sobre objetivos do Consea, reuniões e eventos sobre a segurança alimentar ou poderia ser aprimorada?**

\* Pareceu-nos que a entrevistada tentou responder todas as perguntas com a resposta abaixo.

Resposta: É preciso aprimorar bastante, ou em conteúdo ou em volume de postagens, para que se consiga maior proximidade com a população. O CONSEA fica devendo ainda nesse quesito. Se conseguir tirar do papel... A plataforma está sendo feita por um técnico da Prefeitura. Como disse, não basta estar presente na rede, é preciso ter alguém com disponibilidade para alimentá-la e nem sempre é possível contar com isso.

## **III – A Participação**

**a) O que V. Sa. entende por participação?**

Resposta: Participação é a possibilidade do cidadão de participar, se inserir em debates, discussões, assembleias, plenárias, congressos, enfim, toda forma de organização que junte as pessoas para debaterem temas que afetem suas vidas, seus trabalhos... Pode ser por espaços no trabalho, na cidade, no bairro, nos partidos, no governo... Que estejam inseridos nesses debates que possam se desdobrar em decisões que afetem esses espaços.

**b) O que V. Sa. entende por democracia participativa?**

Resposta: E isso se desdobra na democracia participativa, diferente da democracia representativa. A democracia foi se limitando ao longo dos anos. A democracia representativa é chamada de liberal. A participativa é a que efetivamente mobiliza a participação de todos, nesse processo, nesse debate. Principalmente os debates que se desdobram em decisões que impactam na vida da cidade, do local, da categoria de trabalho. Não seria suficiente estar representado. O ideal é que se possa estar diretamente participando. Nesse sentido, os conselhos sociais podem ser um espaço de participação. Apesar de eles terem representação de entidades que representam diferentes segmentos sociais da população, eles não têm que se restringir a isso. Eles são sessões, assembleias abertas e as pessoas podem participar, de acordo com suas possibilidades. Sempre há o convite a diferentes sujeitos, entidades e pessoas da sociedade civil para participarem. É um espaço aberto ao debate de ideias, a deliberações. Enfim, esse é o papel da democracia.

**c) Qual, em sua opinião, seria a função de um Conselho de Política Pública?**

Resposta: Em relação à função de um Conselho Social, ele acaba atuando nas políticas sociais, tem a função de formular políticas, controlar principalmente. O CONSEA nacional, por exemplo, quando existia cumpria um papel fundamental. Ele era ligado diretamente à Presidência da República e cumpria um papel fenomenal, na formulação

de políticas públicas. Mas eu acho que sempre que possível ele deve incidir, participar, propor, comentar, criticar as políticas públicas e, principalmente, controlar. Cabe aos conselhos sociais controlar políticas nas suas áreas de atuação, como é o caso do CONSEA, que tenta participar e incidir, controlar as políticas que de alguma forma afetam ou fazem interface com a SAN. O que eu quero dizer com controle de políticas públicas/ sociais é o Conselho averiguar/ verificar se a política vem sendo cumprida, se o orçamento que foi disponibilizado para aquela política vem sendo executado, qual a amplitude, qual o alcance que tem sido a política, se tem parcela da sociedade que não está sendo atendida, por que não está sendo atendida, enfim, avaliar, verificar e denunciar inclusive (o que tem sido feito com o PNAE quando não foi cumprido) para pressionar o poder público/Executivo para que a política seja cumprida nos moldes em que foi formulada. Isso é o controle: fazer com que a política seja implementada.

#### **IV – Efetividade do Consea Rio**

**a) Em média, de que valor o Consea dispõe, via orçamento, para realização de suas atividades institucionais? Tal valor tem sido suficiente?**

Resposta: Aqui começa um dos grandes problemas. O CONSEA não dispõe de orçamento. Acho que agora em 2022 ele dispõe de algum orçamento, mas não sei qual o valor. Verificar com a Secretaria Executiva. Mesmo nos anos que se contou com orçamento, ele foi mínimo. Conseguiu-se realizar muito pouco. Tenta-se deixar esse orçamento para realizar a SAC (Semana de Alimentação Carioca), promovida anualmente, no mês de outro. Evento que está no calendário da Cidade. Mesmo assim, conta-se com poucos recursos. Muitas vezes o que se consegue nesse momento e no ano é contar com alguma estrutura, do tipo transporte para fazer visitas a entidades. Essa questão das redes sociais, contar com apoio de um técnico, um jornalista, algumas notícias, cobrir determinados eventos, uma secretaria executiva que tenha um apoio mínimo como um Secretário, pessoal administrativo para poder apoiar algumas ações do CONSEA. Mas recursos mesmo,

não dá para dizer que são insuficientes. Eles são inexistentes. Realmente, o que é possível contar é na semana de alimentação. O resto do ano todo não dá para contar com o orçamento.

**b) O Consea pode ter acesso a verba excedente, via emendas parlamentares?**

Resposta: As emendas parlamentares são muito mais direcionadas às entidades. Tentamos via emenda parlamentar obter algum recurso para alguma entidade que participa do CONSEA, mas diretamente para o CONSEA, não. Como para isso haveria necessidade de um projeto mais elaborado, mas na verdade o CONSEA tem ações diversas e pulverizadas, ao se conseguir um contato, se prioriza uma demanda ou outra de alguma entidade.

**c) Como o Consea acessa dados estatístico para formulação de suas políticas: por meio de banco de dados próprio ou mediante compartilhamento dos dados disponibilizados pela administração pública municipal?**

**d) V. Sa. considera que o Consea dispõe de dados suficientes para formulação de políticas públicas efetivas?**

Resposta: O CONSEA é composto por 2/3 da sociedade civil, todos voluntários. Alguns conselheiros atuam com um pouco mais de possibilidade, pela própria entidade que representam. Outros menos, como no caso os conselheiros professores que possuem muito pouco tempo. Enfim, pela própria composição é difícil que seus conselheiros se dediquem a esse trabalho de formação de dados. Não se consegue elaborar o próprio banco de dados. Do ponto de vista da segurança alimentar, os dados da Prefeitura são pífios. E agora no processo de elaboração do Plano de Segurança Alimentar, não estamos conseguindo dados para pensar, discutir, propor, ações metas para o Plano de Segurança Alimentar. O que é possível contar é com dados mais gerais, como os dados que saíram do grupo de pesquisadores de SAN, mas são dados nacionais, ou do próprio IBGE, que trabalhou com dados da agricultura do Rio de Janeiro. Enfim, entidades e organizações que já



realizam pesquisas e levantamento de dados que interessam ao CONSEA e à formulação de políticas públicas na área de SAN. Sempre se tenta buscar esses dados. Acontece que nos últimos anos, até isso tem sido difícil. Especificamente para a Cidade do Rio, não dispomos de dados para formular políticas para pensar e propor políticas públicas na área de SAN. Há muitas limitações nessa área. Mesmo contando com a parcela do poder público que participa do CONSEA para apresentar dados. Isso é muito limitado. Ou se conta com a cada congresso que se realiza, de 4 em 4 anos, onde é reunido um número bem maior de entidades e pessoas que trabalham na área e pesquisam SAN, que é possível fazer debates, há os depoimentos dos participantes que dão relatos vivenciados em regiões, bairros, ação e temas. É o que se tenta fazer.

**e) V. Sa. poderia citar propostas de políticas públicas que tenham sido formuladas pelo Consea e tenham sido levadas a efeito pelo Executivo?**

Resposta: Talvez eu não saiba te elencar todos os projetos que foram aprovados ou estão em processo de discussão no Legislativo, que Conselheiros e entidades ligadas ao CONSEA participam. Uma pessoa que poderia responder a essa pergunta seria a Conselheira Bernadete, da Rede CAU. Ela participa do Plano Diretor. Estamos discutindo agora Circuito de Feiras Orgânicas da Cidade do Rio, para reinstaurar, que ficou no limbo no início da gestão Paes.

**f) Quais as principais políticas públicas de segurança alimentar que vem sendo atualmente acompanhadas pelo Consea Rio?**

Resposta: Em relação à formulação de políticas, acho que a principal ação do CONSEA nos últimos anos foi em relação ao PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), que a Prefeitura do Rio nunca cumpriu. O CONSEA, a partir da pressão junto ao MP e participação em espaço criado pelo MP (que trouxe a Prefeitura e seus setores de decisão administrativa) para poder pressionar e o PNAE ser minimamente executado. Hoje, após cinco anos de debate, a compra

parece estar se expandindo (ainda não temos dados para confirmar; não é possível ainda confirmar o percentual que, segundo a Secretaria de Educação chegou a 20%). Mas acho que, no mínimo, conseguimos fazer pressão e mobilizar para que a Prefeitura cumprisse legislação de 2009. Acho que esse foi a principal ação do CONSEA nos últimos anos.

O reconhecimento da agricultura urbana. Temos lutado no Plano Diretor da Cidade para a agricultura urbana ser reconhecida e inserida no Plano Diretor da Cidade. Esse é um dos principais problemas da agricultura urbana na Cidade do RJ, que não existe e não é reconhecida em seu Plano Diretor. A produção agrícola da Cidade não tem reconhecimento. Acho que desde que tivemos como Presidente do CONSEA, um agricultor, essas ações tem se intensificado, tem sido reconhecidas.

A questão da distribuição agora, durante a pandemia, o CONSEA teve ação importante de divulgação de cestas básicas, junto ao MESA BRASIL, programa do SESC, que participa como é Conselheiro do CONSEA.

O Banco de Alimentos do CEASA: acabamos de aprovar uma série de entidades para estarem aptas a receber. Tentamos mapear as diferentes entidades que fazem essa distribuição.

Essas são políticas públicas. Agora estamos debruçados em fazer esforço para que os restaurantes populares sejam retomados, tanto pelo Município, como em relação ao Estado.

Para complementar eu acho que a principal ação do CONSEA é a participação na elaboração do Plano de SAN da Cidade. Temos participado, discutido propostas de metas e ações no plano para poder ser incluído. E dentro do Plano, uma das questões que está sendo discutida é o PAA do Município, para que o Município possa comprar da agricultura urbana e distribuir para entidades/grupos que necessitam. Quando eu digo participação, na realidade, é participação do CONSEA enquanto “coletivo” e seus Conselheiros que não deixam de estar falando em nome do CONSEA nesses espaços diversos. Então, participamos dessas duas formas: como coletivo e como conselheiros, no espaço que atuamos para além do coletivo específico.

## **V- Relação Institucional do Consea com os Poderes**

### **a) Como é a interação do Consea com os órgãos de Governo?**

Resposta: A interação, no meu ponto de vista, é institucional. Eu diria que a cooperação nem sempre acontece. Existe participação de alguns Conselheiros do Poder Público, mas sua inserção depende do próprio Conselheiro. Já tivemos Conselheiros muito participativos e atuantes, mas era uma disponibilidade desses Conselheiros e não uma posição da Secretaria que representam. Na maior parte das vezes é relação pouca interativa. É mais no plano institucional mesmo.

### **b) Há independência/ autonomia de vontade do Consea em relação aos projetos do Executivo municipal?**

Resposta: Por outro lado, o CONSEA tem bastante independência e autonomia. O fato de ser constituído por 2/3 da sociedade civil ajuda muito. É possível aprovar Resoluções e ações que sejam contrárias às posições do poder, por conta dessa composição de forças. A sociedade civil na maioria das vezes tende a atuar unida, em bloco, em relação a demandas e isso facilita muito. Então já tivemos alguns embates no CONSEA, e conseguimos manter essa autonomia, muito por conta dessa composição, que é diferente na maioria dos Conselhos. Isso favorece a ação do CONSEA na sua ação.

### **c) Como o Consea se relaciona com o legislativo municipal?**

Resposta: Sobre o legislativo, acho que parcela dele é grande aliada do CONSEA e de outros Conselhos sociais. Conseguimos resgatar nesses mandatos recentes uma frente que conseguimos constituir (Frente em defesa da agricultura familiar, urbana e SAN, Frente contra a fome e exclusão). São duas frentes com a qual o CONSEA se articula bastante, principalmente em defesa da agricultura. Óbvio que a pauta e ação da Frente legislativa depende em grande medida da própria pressão que o CONSEA possa exercer. Uma vez motivados e pressionados, conseguimos fazer com o que as Frentes se mobilizem. Participam das Frentes não só o Legislativo (Vereador que

instituiu a Frente), mas outros movimentos sociais além daqueles que constituem o CONSEA. O que eu sinto é que as demandas da Cidade, principalmente nesse momento de pós pandemia, são imensas, não só de alimentação, como violência, transporte, emprego, essas diferenças frentes acabam limitando a participação dos movimentos sociais numa única ação. Mas temos avançado. Há projetos que limitam/ proíbem a oferta de ultraprocessados nas escolas, aprovamos uma Comissão para pensar na agricultura, agroecologia e no alimento orgânico no ERJ. São parceiros importantes, tanto o legislativo municipal (óbvio, parcela dele, com o grupo que temos mais afinidade), como o legislativo do Estado.

## **VI – Questão Conclusiva**

### **a) Em sua opinião, o Consea Rio contribui ou não para democracia participativa?**

Resposta: Não sei se às vezes estamos dentro de uma bolha e na bolha consideramos que estamos nos articulando ou dando visibilidade às questões de SAN, mas acho que essa é nossa tentativa. Quando se amplia nossa participação, como num Congresso, nos espaços dos movimentos sociais, realmente se percebe que ainda tem muito a se caminhar. Quem está fazendo um grande trabalho neste momento em relação aos Comitês de base é a Ação Cidadania, ampliando a discussão sobre SAN. O pessoal da Ação está no CONSEA estadual, mas duas ou três entidades que participam do Comitê da Ação, no CONSEA municipal. Então, esse é um trabalho que buscamos fazer: ampliar a participação e a participação dos movimentos sociais. Isso significa fazer a discussão de ser um espaço democrático, onde todos participam de forma horizontal e podem opinar. Agora, com todas as dificuldades já elencadas do ponto de vista da participação, do envolvimento. Depende da disponibilidade de cada Conselheiro e em relação ao Poder Público também, do interesse de cada Conselheiro. Então, eu acho que é uma busca, uma tentativa, a questão da participação, e da divulgação do CONSEA, de seus propósitos, da importância desse tema para sociedade como um todo. Esse tema volta

à pauta novamente do Poder Público, da mídia, do Legislativo, até em função da pandemia. A fome se recrudesciu pós pandemia. Voltou-se ao chamado mapa da fome, o desemprego que dificulta acesso ao alimento. Então é um cenário que acabou dando mais visibilidade (infelizmente) para questão da segurança alimentar e da fome. Eu diria que temos muito a andar e caminhar, mas esse é um propósito. Busca-se sempre sair da bolha e dialogar com a sociedade. Pelo menos os Conselheiros do CONSEA têm essa ação nos espaços e territórios que ocupam. Eles falam da segurança alimentar e da importância do tema, da participação. É o que se tem a intenção de fazer.

**b) Se a resposta à pergunta anterior for positiva, em que medida?**

Resposta: Na medida em que se abre o espaço para participação, tenta-se mobilizar os movimentos sociais, se articular com o Executivo, com outros Conselhos sociais (alimentação escolar, juventude). Tenta-se ampliar dentro das poucas pernas que se tem. E com parceiros. A ação da Cidadania é um grande parceiro do CONSEA e outros movimentos que já participaram (que se afastam e voltam), como o movimento negro e o religioso, por exemplo. Há vários espaços a serem ocupados.

## Reuniões ocorridas na Gestão 2009-2011

RO nº	Data	Data DOM	Republicação	RE nº	Data	Data DOM
1	22/04/2009					
2	23/06/2009					
3	21/07/2009					
(...)						
9	09/02/2010	07/07/2010		1		
10	09/03/2010	07/07/2010		2		
11	13/04/2010	07/07/2010		3		
12	11/05/2010	10/08/2010		4	27/07/2010	27/09/2010
13	14/06/2010	08/09/2010		5	03/08/2010	27/09/2010
14	13/07/2010	27/09/2010		6	16/08/2010	27/10/2010
15	31/08/2010	27/10/2010		7	27/10/2010	
16	14/09/2010	25/01/2011		8		
17	19/10/2010	01/03/2011	26/05/2011	9		
18	23/11/2010	01/03/2011	26/05/2011	10		
19	21/12/2010	01/03/2011	26/05/2011	11		
20	08/02/2011	23/03/2012		12	26/04/2011	23/03/2012
21	15/03/2011	28/02/2012		13		
22	12/04/2011	28/02/2012		14		
23	10/05/2011	26/03/2012		15	27/10/2011	07/05/2012
24	14/06/2011	26/03/2012		16		
25	12/07/2011	26/03/2012		17	04/01/2012	13/04/2012
26	02/08/2011	13/04/2012				
27	13/09/2011	07/05/2012				
28	11/10/2011	09/05/2012				
29	17/11/2011	09/05/2012				
30	21/12/2011	27/06/2012				
31	28/02/2012	16/04/2012				

Fonte: DOM RJ.

## Reuniões ocorridas na Gestão 2012-2014

RO nº	Data	Data DOM	Republicação	RE nº	Data	Data DOM
1	10/04/2012	30/08/2012		1	08/05/2012	30/08/2012
2	08/05/2012	30/08/2012				
3	12/06/2012	31/08/2012				
4	10/07/2012	05/09/2012				
5						
6	11/09/2012	26/10/2012				
7						
8	13/11/2012	14/01/2013				
9	11/12/2012	14/01/2013				
10	08/01/2013	08/04/2013				
11	19/03/2013	19/04/2013				
12	09/04/2013	22/05/2013				
13	14/05/2013	27/06/2013				
14	11/06/2013	22/08/2013				
15	09/07/2013	19/09/2013				
16	13/08/2013	19/09/2013				
17						
18	08/10/2013	17/12/2013				
19						
20	10/12/2013					

Fonte: DOM RJ

## Reuniões ocorridas na Gestão 2014-2016

RO nº	Data	Data DOM	Republicação	RE nº	Data	Data DOM
1	08/04/2014	03/12/2014				
2						
3	10/06/2014	03/12/2014				
4	15/07/2014	04/12/2014				
5	11/08/2014	04/12/2014				
6	09/09/2014	04/12/2014				
7	11/11/2014	30/07/2015				
8	09/12/2014	30/07/2015				
9	10/02/2015	30/07/2015				
10	10/03/2015	30/07/2015				
11	14/04/2015	30/07/2015				
12	19/06/2015	07/10/2015				
13	14/07/2015	07/10/2015				
14	11/08/2015					
15	08/09/2015					
16						
17	10/11/2015	03/05/2016				
18	08/12/2015	03/05/2016				

Fonte: DOM RJ



## Reuniões ocorridas na Gestão 2016-2018

RO nº	Data	Data DOM	Republicação	RE nº	Data	Data DOM
1	12/04/2016	26/04/2016		1	29/03/2016	26/04/2016
2	10/05/2016	08/08/2016		2	12/12/2017	site
3	14/06/2016	08/08/2016				
4	12/07/2016	site				
5						
6	06/09/2016	28/03/2017				
7	11/10/2016	28/03/2017				
8	08/11/2016	28/03/2017				
9	13/12/2016	28/03/2017				
10	10/01/2017	28/03/2017				
11	14/02/2017	site				
12	14/03/2017	10/11/2017				
13	11/04/2017	10/11/2017				
14	09/05/2017	10/11/2017				
15						
16	11/07/2017	site				
17	08/08/2017	19/04/2018				
18	12/09/2017	19/04/2018				
19	10/10/2017	19/04/2018				
20	14/11/2017	19/04/2018				
21	12/12/2017	19/04/2018				
22	09/01/2018	site				

Fonte: DOM RJ e Sítio Oficial CONSEA Rio (<https://www.rio.rj.gov.br/web/conseario#>)

## Reuniões ocorridas na Gestão 2018-2020

RO nº	Data	Data DOM	Republicação	RE nº	Data	Data DOM
1	10/04/2018	site		1	?	
2				2	24/07/2018	
3	19/06/2018	site		3	?	
4	10/07/2018	site				
5	14/08/2018	21/11/2019		RVE	Data	Data DOM
6	11/09/2018	21/11/2019		1	21/04/2020	18/11/2020
7				2	05/05/2020	18/11/2020
8	13/11/2018	21/11/2019		3	19/05/2020	18/11/2020
9	11/12/2018	21/11/2019		4	02/06/2020	24/11/2020
10	12/02/2019	21/11/2019		5	16/06/2020	24/11/2020
11	19/03/2019	21/11/2019		6	30/06/2020	24/11/2020
12	16/04/2019	21/11/2019		7	14/07/2020	24/11/2020
13	11/05/2019	21/11/2019		8	28/07/2020	24/11/2020
14	11/06/2019			9	11/08/2020	24/11/2020
15	09/07/2019	21/11/2019		10	25/08/2020	
16	13/08/2019	21/11/2019				
17	10/09/2019	21/11/2019				
18	08/10/2019	10/11/2020				
19	12/11/2019	10/11/2020				
20	10/12/2019	10/11/2020				
21	14/01/2020	10/11/2020				

Fonte: DOM RJ e Sítio Oficial CONSEA Rio (<https://www.rio.rj.gov.br/web/conseario#>)

Ano	GOV	Plano Nacional	GOV	Plano Municipal	CONSEA Rio (gestões)	
2003	Lula	Instituição do Consea Nacional (Decreto federal nº 4.582, de 30.01.2003)	Cesar Maia	Instituição do Consea Rio (Decreto municipal nº 22.776, de 07.04.2003)		
2004	Lula	II Conferência Nacional de Segurança Alimentar (março de 2004)	Cesar Maia	I - Conferência Municipal de Segurança Alimentar (14/01/2004).		
2005	Lula		Cesar Maia			
2006	Lula	LOSAN/ SISAN (Lei nº 11.346, de 15.09.2006)	Cesar Maia			
2007	Lula	III Conferência Nacional de SAN (julho de 2007) CAISAN (Decreto nº 6.273, de 23.11.2007 e RI CONSEA (Decreto nº 6.272, de 23.11.2007).	Cesar Maia	II Conferência Municipal Alimentar: "O Rio de Janeiro Debate o Desenvolvimento Sustentável e a Segurança Alimentar e Nutricional"		
2008	Lula		Cesar Maia			
2009	Lula		Eduardo Paes		<b>Jurema Batista (SMAS) e Carmelita Lopes (Humanitas) 2009/2011 (22/04/2009 a 09/04/2012)</b>	<b>1ª e última Reuniões: 22/04/2009 (1º RO) e 28/02/2012 (31ª RO)</b>
2010	Lula	PNSAN (Decreto 7.272, de 25.08.2010)	Eduardo Paes			
2011	Dilma	IV Conferência Nacional realizada nos dias 7 a 10 de novembro de 2011	Eduardo Paes	III COMSAN-Rio julho de 2011		
2012	Dilma		Eduardo Paes		<b>José Leonel R. Lima (AEARJ) e Júlio Cesar M. Barros (SMAC) 2012/2014 (10/04/2012 a 07/04/2014)</b>	<b>1ª e última Reuniões: 10/04/2012 (1º RO) e 10/12/2013 (20ª RO)</b>
2013	Dilma		Eduardo Paes	RI CONSEA Rio (Decreto municipal nº 36.979, em 09.04.2013)		
2014	Dilma		Eduardo Paes		<b>Francisco Caldeira de Souza (Rede CAU) e Júlio Cesar L. Barros (SMAC) 2014/2016 (08/04/2014 a 11/04/2016)</b>	<b>1ª e última Reuniões: 08/04/2014 (1º RO) e 08/12/2015 (18ª RO)</b>

2015	Dilma	V Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional novembro de 2015	Eduardo Paes	IV Conferencia Municipal de Segurança Alimentar junho de 2015		
2016	Dilma/ Temer		Eduardo Paes		Juliana Medrado Tângari (Rede Ecológica) e Julio Cesar L. Barros (SMAC) 2016/2018 (12/04/2016 a /04/2018)	1ª e última Reuniões: 12/04/2016 (1º RO) e 09/01/2018 (22ª RO)
2017	Temer		Crivella			
2018	Temer		Crivella	CAISAN Rio (Decreto nº 44.677, de 25.06.2018) e LOSAN Rio (Lei 6.412, de 17.09.2018)	Susana Moreira Padrão (UERJ) e Jurema Batista da Silva (SMASDH) 2018-2020 (10/04/2018 a 25/08/2020)	1ª e última Reuniões: 10/04/2018 (1º RO) e 25/08/2020 (19ª RO)
2019	Bolsonaro		Crivella	V Conferência Municipal de Segurança Alimentar (julho de 2019)		
2020	Bolsonaro		Crivella	Nutricional da cidade do Rio de Janeiro - 5ª COMSAN-Rio.	Izabel Cristina da S. Joia (CRN/4ª Região) e Jurema Batista da Silva (SMASDH) 2020-2022 (13/10/2020 até os dias atuais)	1ª Reunião 13/10/2020 (1º RO)
2021	Bolsonaro		Eduardo Paes			

Fonte: extratos de atas de reunião publicados no DOM RJ e no sítio oficial do CONSEA Rio.



Bennett Institute  
for Public Policy  
Cambridge

Centre  
for the Future  
of Democracy

REPORT

# Global Satisfaction with Democracy 2020



**This report was prepared at the Bennett Institute for Public Policy at the University of Cambridge and forms part of the work of the new Centre for the Future of Democracy.**

**Suggested citation:**

Foa, R.S., Klassen, A., Slade, M., Rand, A. and R. Collins. 2020. "The Global Satisfaction with Democracy Report 2020." Cambridge, United Kingdom: Centre for the Future of Democracy.

**Report published January 2020**

**The Bennett Institute for Public Policy** at the University of Cambridge aims to become a world leader in achieving successful and sustainable solutions to some of the most pressing problems of our time.

Our goal is to rethink public policy in an era of turbulence and growing inequality. Our research connects the world-leading work in technology and science at Cambridge with the economic and political dimensions of policy making. We are committed to outstanding teaching, policy engagement, and to devising sustainable and long lasting solutions.

[www.bennettinstitute.cam.ac.uk](http://www.bennettinstitute.cam.ac.uk)

**The Centre for the Future of Democracy** was launched in January 2020 to explore the challenges and opportunities faced by democratic politics over the coming century.

Based at the Bennett Institute for Public Policy, the goal of the Centre is to understand the prospects for democracy in broad historical and international perspective, getting beyond the immediate crisis to identify different possible trajectories for democracy around the world. This means distinguishing what is essential to democracy, what is contingent and what can be changed. That requires taking the long view, drawing on the big picture and expanding our imaginative horizons. This is what the Centre hopes to achieve, and in doing so it will connect with work being done across Cambridge in a wide variety of fields, from computer science and environmental science to history and philosophy.

The Centre's aim is to move away from a fixation on the here and now, and beyond the *who* and *what* of democratic politics – who is going to get elected, what are they going to do? – to look at the *how*. How do democratic decisions get made and how can they be made differently? How can the consent of losers and outsiders be achieved? How can new social divisions be bridged? How can the use of technology be brought under democratic control? And if we can't do these things, how will democracy not merely survive but flourish in the future?

---

## Contents

<b>1. Executive Summary</b>	<b>1</b>
<b>2. Key Findings</b>	<b>2</b>
<b>3. Introduction – The Democratic Malaise</b>	<b>3</b>
<b>4. The Dataset</b>	<b>4</b>
<b>5. The Global Picture</b>	<b>9</b>
<b>6. Regional Trends and Comparisons</b>	<b>14</b>
The Anglo-Saxon Democracies . . . . .	18
Europe . . . . .	22
Latin America . . . . .	28
Sub-Saharan Africa . . . . .	34
Northeast Asia . . . . .	37
The Middle East . . . . .	38
Southeast Asia . . . . .	40
South Asia . . . . .	41
<b>7. Conclusion: Why Are Citizens Unhappy with Democracy?</b>	<b>42</b>
<b>Methodology I: Data Sources</b>	<b>44</b>
<b>Methodology II: Aggregation Methodology</b>	<b>46</b>
<b>Methodology III: Testing Semantic Equivalence</b>	<b>47</b>
<b>Methodology IV: Sensitivity Analysis</b>	<b>54</b>
<b>Methodology V: Detrending the Economic Cycle</b>	<b>56</b>

---

## 1. Executive Summary

- We use a new dataset combining more than 25 data sources, 3,500 country surveys, and 4 million respondents between 1973 and 2020 asking citizens whether they are satisfied or dissatisfied with democracy in their countries.
- Using this combined, pooled dataset, we are able to present a time-series for almost 50 years in Western Europe, and 25 years for the rest of the world.
- We find that dissatisfaction with democracy has risen over time, and is reaching an all-time global high, in particular in developed democracies.



Country in Focus

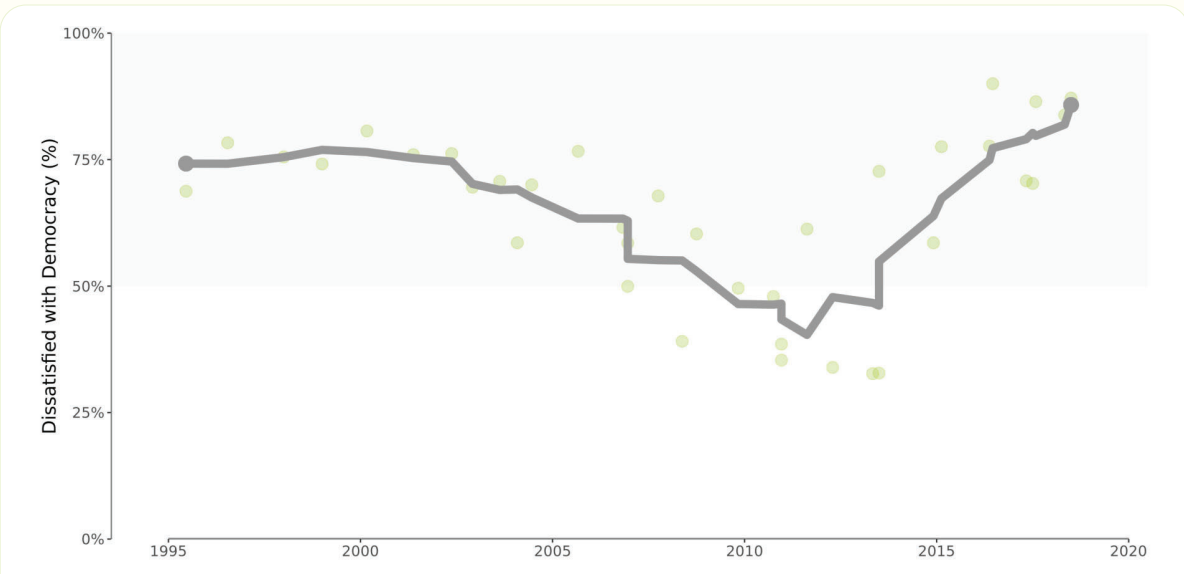
*Brazil*

In 1985, Brazil returned to democratic rule following two decades of military dictatorship. However, for much of the period since, the country’s institutions have struggled to gain credibility, with persistent corruption, urban poverty, and rising criminal violence marring the impression that democracy can deliver.

A brief exception to this malaise occurred during the first decade of the twenty-first century, under the government of Luiz Inácio Lula da Silva from 2003 to 2010. Enjoying the fruits of a global commodities boom, the Lula administration invested in programmes to relieve widespread poverty and reduce inequality, while maintaining a commitment to reduce inflation, hold down public debt, and attract foreign direct investment. By the time that Brazil was awarded the right in 2007 to hold FIFA World Cup tournament, it appeared that de Gaulle’s eternal “country of the future” had finally arrived – if not exactly in the future,

then at least in the democratic present day. For the first time on record, on average a majority of Brazilians expressed satisfaction with their political system – a feeling of contentment that was to last until the tournament itself was hosted in 2014.

In retrospect, however, this was only a hiatus between two periods of instability – one marked by the aftermath of the emerging markets financial crisis of the late 1990s, and another that began with the *Lava Jato* (“car wash”) investigations which exposed widespread clientelism and nepotism graft on the underbelly of the Brazilian political system. With the former Brazilian President Lula da Silva in jail, in late 2018 rightwing populist candidate Jair Bolsonaro won the presidency on a platform that included support for vigilantism against petty and organised crime, and nostalgia for the country’s former military dictatorship. For Brazil, it seems, the future has been deferred once more.

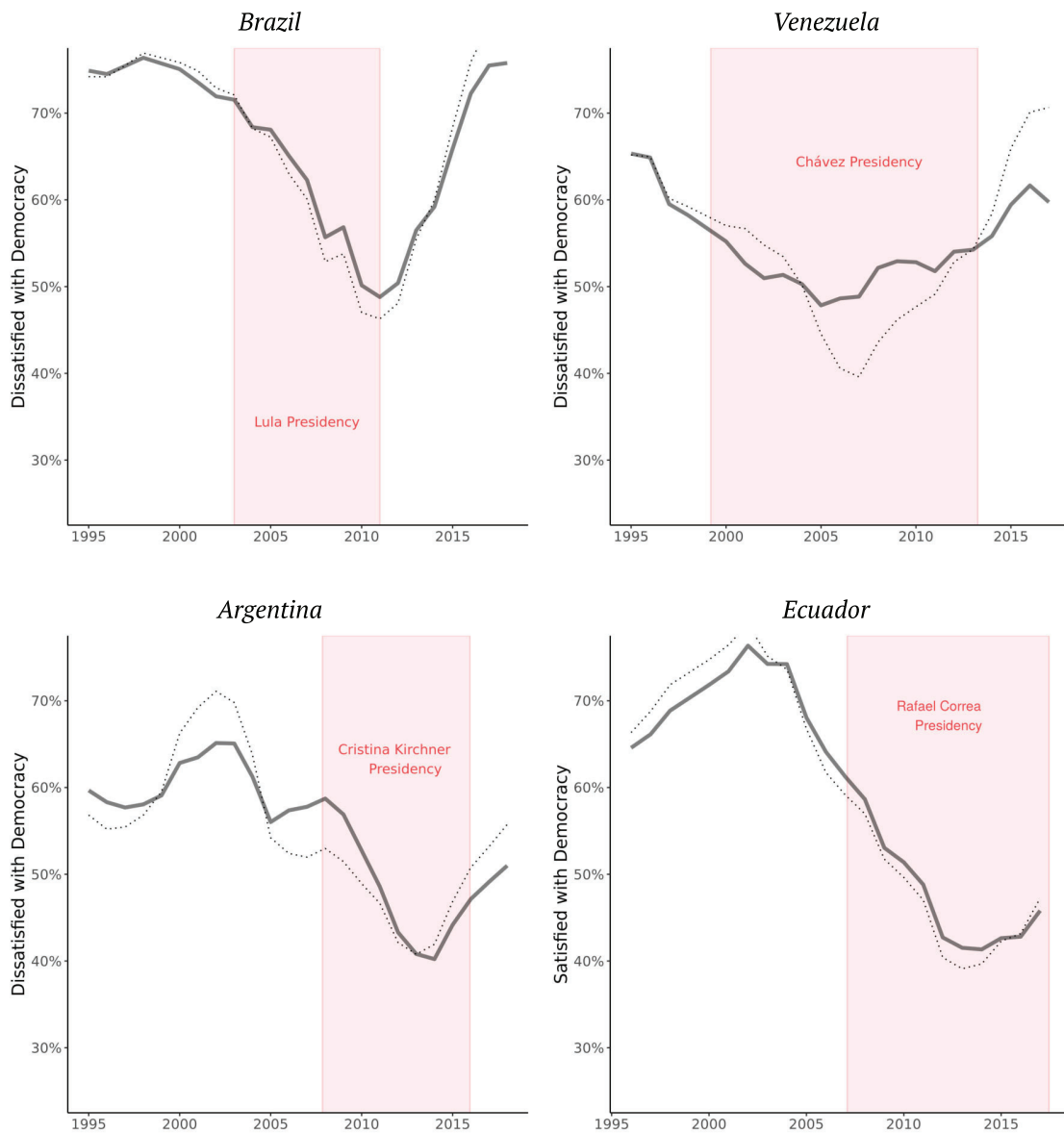


**Figure 25:** *Dissatisfaction with democracy in Brazil from the mid-1990s to the present day.*

### Latin America: The Pink Tide Goes Out

How much of Latin America’s swelling political discontent is tied to cyclical economic reversal, and how much to deeper institutional factors? We have examined this using a growth-detrended version of the satisfaction with democracy data, which strips out the effect of recent economic growth (see Appendix sec-

tion V). During the “pink tide”, dissatisfaction fell substantially in country after country. Very little of this drop was explained by economic growth per se, except in Venezuela where “growth-detrended” dissatisfaction with democracy remained around 50% even at the height of the Chávez years.



**Figure 26:** Raw and detrended data series in Brazil, Venezuela, Argentina, and Ecuador. Detrended 5-year rolling averages in black lines; raw series in dotted lines.



C O R P O R A C I Ó N

Latinobarómetro

# Informe 2021

## ADIOS A MACONDO

Una ola recorre América Latina consecuencia del egoísmo de las elites, es la ola de la escasez de mayorías. En este último ciclo electoral los nuevos presidentes enfrentan creciente atomización de los parlamentos, aumento de movimientos y partidos nuevos, así como el fin de los viejos. La gobernabilidad se aleja, augurando tiempos complejos para la región.

Es que los latinoamericanos ya no toleran los gobiernos que defienden los intereses de unos pocos, la concentración de la riqueza, la escasez de justicia, la debilidad de las garantías civiles y políticas, así como la tardanza en la construcción de garantías sociales. El abuso de poder, los privilegios, la restricción de la pluralidad están en el corazón de la demanda de igualdad ante la ley, de respeto, de dignidad.

La crítica de los ciudadanos a la democracia es una demanda de democracia. Ningún pueblo de la región está contento con la manera cómo funciona la democracia en su país. A más de 30 años de las transiciones, las democracias se han consolidado en grados crecientes de imperfección con Estados anquilosados.

La pandemia ha desnudado el poder dejándolo sin máscara para esconderse. Los ciudadanos han salido de Macondo para incorporarse al mundo globalizado que el virus puso en las pantallas de sus *smartphones*. Una combinación explosiva para la gobernabilidad, demandas de desarrollo globalizadas, oferta política macondiana. Las nuevas elites que hacen la transición cometen el error de las viejas a las que reemplazaron, se quedan con más poder y más tiempo que el deseado a su bienvenida. Las ideologías se corrompieron con el poder dejando a la izquierda y la derecha desarmadas con baja legitimidad.

América Latina no puede seguir tardando décadas en dismantelar las desigualdades y la discriminación, los presidentes ya tienen la mitad de aprobación que tenían hace una década, los populismos y las autocracias sustituirán las decadentes democracias si las elites no mejoran su oferta. Es más fácil vender ilusiones que una mala política.

Los monstruos aparecen cuando hay cambio de época, porque no estamos solamente cambiando estatuas de Colón por un indígena, estamos ante una demanda de libertad que romperá todo lo que tiene que romper para llegar a puerto. El puerto se llama democracia plena y el camino son las calles llenas de ciudadanos protestando.

Santiago, Chile

BANCO DE DATOS EN LÍNEA

[www.latinbarómetro.org](http://www.latinbarómetro.org)



<b>I.</b>	<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>II.</b>	<b>ADIOS A MACONDO.....</b>	<b>5</b>
1.	LAS ELECCIONES EN TIEMPOS DE PANDEMIA EN AMÉRICA LATINA .....	10
2.	CALENDARIO ELECCIONES PRESIDENCIALES .....	16
<b>III.</b>	<b>PRESENTACIÓN DE RESULTADOS .....</b>	<b>18</b>
1.	EL APOYO A LA DEMOCRACIA .....	18
1.	<i>La indiferencia al tipo de régimen.....</i>	25
2.	<i>El apoyo al gobierno autoritario.....</i>	26
3.	<i>Perfil de los demócratas.....</i>	27
2.	UNA DEMOCRACIA PLENA.....	30
3.	LAS ACTITUDES HACIA AUTORITARISMOS Y NO DEMOCRACIAS.....	31
1.	<i>El apoyo a un gobierno militar .....</i>	31
2.	<i>El apoyo a las “no democracias” – populismos, autocracias.....</i>	33
3.	<i>El control de los medios de comunicación.....</i>	35
4.	SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA.....	37
5.	PARA QUIÉN SE GOBIERNA.....	41
6.	LA DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA .....	44
1.	<i>Justicia en el acceso a la salud, educación y justicia .....</i>	45
7.	LA APROBACIÓN DE GOBIERNO.....	47
1.	<i>El poder del gobierno. ....</i>	50
2.	<i>El poder de las grandes empresas .....</i>	50
3.	<i>La competencia de poder entre lo público y lo privado .....</i>	51
4.	<i>El poder de los medios de comunicación .....</i>	52
8.	LAS GARANTÍAS DEMOCRÁTICAS .....	53
1.	LAS GARANTÍAS CIVILES Y POLÍTICAS .....	54
a.	<i>La libertad para participar en política .....</i>	55
b.	<i>La libertad de expresión .....</i>	56
c.	<i>Libertad para elegir mi oficio- profesión .....</i>	57
2.	GARANTÍAS ECONÓMICAS Y SOCIALES .....	57
a.	<i>La igualdad entre hombre y mujeres .....</i>	58
b.	<i>La garantía de igualdad de oportunidades .....</i>	59
c.	<i>La protección del medio ambiente .....</i>	60
d.	<i>La seguridad social.....</i>	61
9.	LA CONFIANZA .....	62
1.	LA CONFIANZA INTERPERSONAL .....	62
2.	LA CONFIANZA DE LAS INSTITUCIONES DE LA DEMOCRACIA Y LA IGLESIA.....	63
a.	<i>La Iglesia .....</i>	64
b.	<i>Las Fuerzas Armadas .....</i>	65
c.	<i>La policía .....</i>	66
d.	<i>El presidente.....</i>	67
e.	<i>La institución electoral.....</i>	67

f.	<i>El gobierno</i> .....	68
g.	<i>El poder judicial</i> .....	69
h.	<i>El congreso</i> .....	70
i.	<i>Los partidos políticos</i> .....	70
3.	CONFIANZA EN PERSONAS E INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS .....	72
<b>10.</b>	<b>LA IGUALDAD ANTE LA LEY: LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES</b> .....	<b>73</b>
1.	¿SE CUMPLEN LAS LEYES? .....	74
2.	LOS DERECHOS .....	75
3.	EL FRAUDE SOCIAL .....	78
a.	<i>Simular estar enfermo para no ir a trabajar</i> .....	79
b.	<i>Moral fiscal: se las arregló para pagar menos impuestos</i> .....	79
c.	<i>Se benefició de un subsidio estatal que no le correspondía</i> .....	80
<b>11.</b>	<b>LA CORRUPCIÓN</b> .....	<b>81</b>
a.	<i>El aumento de la corrupción</i> .....	81
a.	<i>Actos de corrupción</i> .....	82
b.	<i>Progreso en la lucha contra la corrupción</i> .....	82
c.	<i>Involucrados en corrupción</i> .....	83
<b>12.</b>	<b>LA DESIGUALDAD Y LA DISCRIMINACIÓN</b> .....	<b>84</b>
a.	<i>Las peores desigualdades</i> .....	85
b.	<i>Parte de un grupo discriminado</i> .....	86
<b>13.</b>	<b>LOS PARTIDOS POLÍTICOS</b> .....	<b>88</b>
<b>14.</b>	<b>PARTICIPACIÓN ELECTORAL</b> .....	<b>90</b>
a.	<i>El voto y la protesta</i> .....	90
b.	<i>La participación convencional</i> .....	91
<b>15.</b>	<b>LA DISPOSICIÓN A PROTESTAR</b> .....	<b>93</b>
<b>16.</b>	<b>EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN</b> .....	<b>97</b>
a.	<i>Donde expresa su opinión</i> .....	97
b.	<i>Las consecuencias de expresar las opiniones</i> .....	98
c.	<i>¿La gente dice lo que piensa sobre política?</i> .....	99
<b>17.</b>	<b>LA VIOLENCIA</b> .....	<b>100</b>
<b>18.</b>	<b>LAS CLASES SOCIALES</b> .....	<b>101</b>
<b>19.</b>	<b>LAS AYUDAS DEL ESTADO</b> .....	<b>101</b>
a.	<i>Suficiente comida para alimentarse</i> .....	103
b.	<i>Ingreso subjetivo</i> .....	104
<b>COROLARIO</b>	.....	<b>105</b>

Fig. 01 - Latinobarômetro: apoio à democracia (p.22).

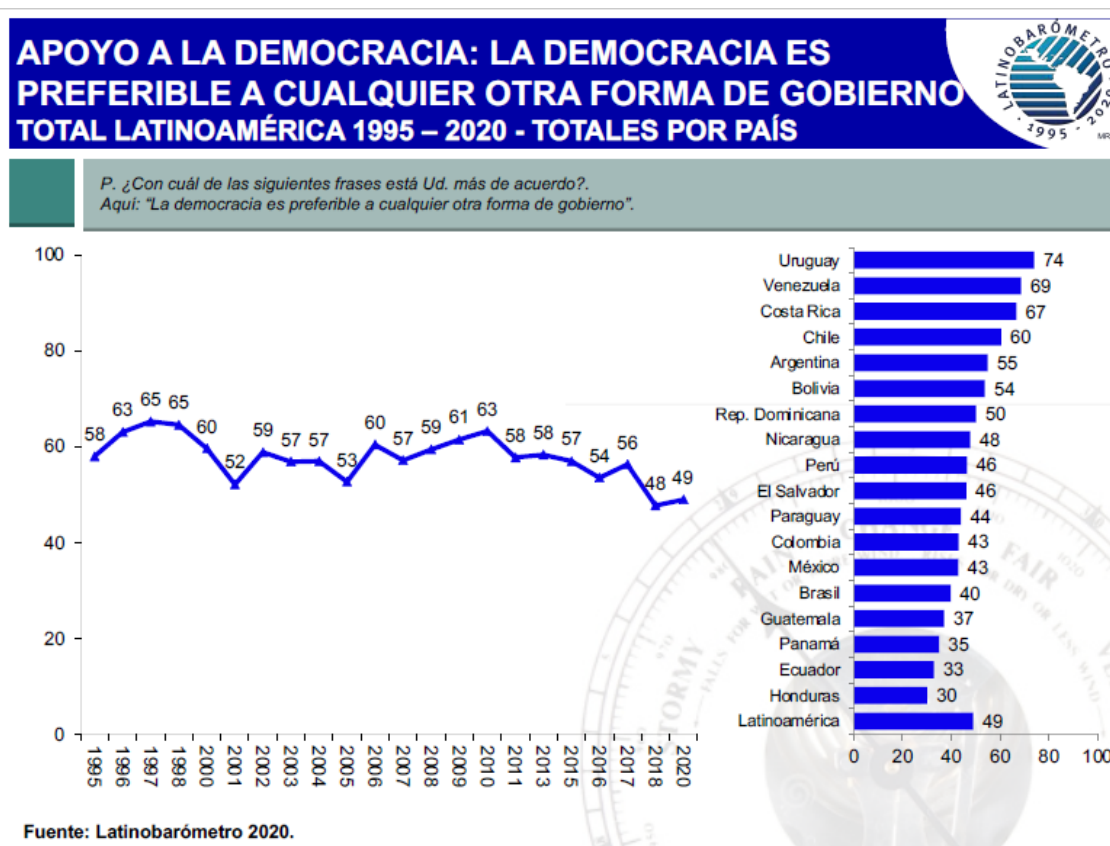


Fig. 02 - Latinobarômetro: Atitude em relação à democracia (p.37).

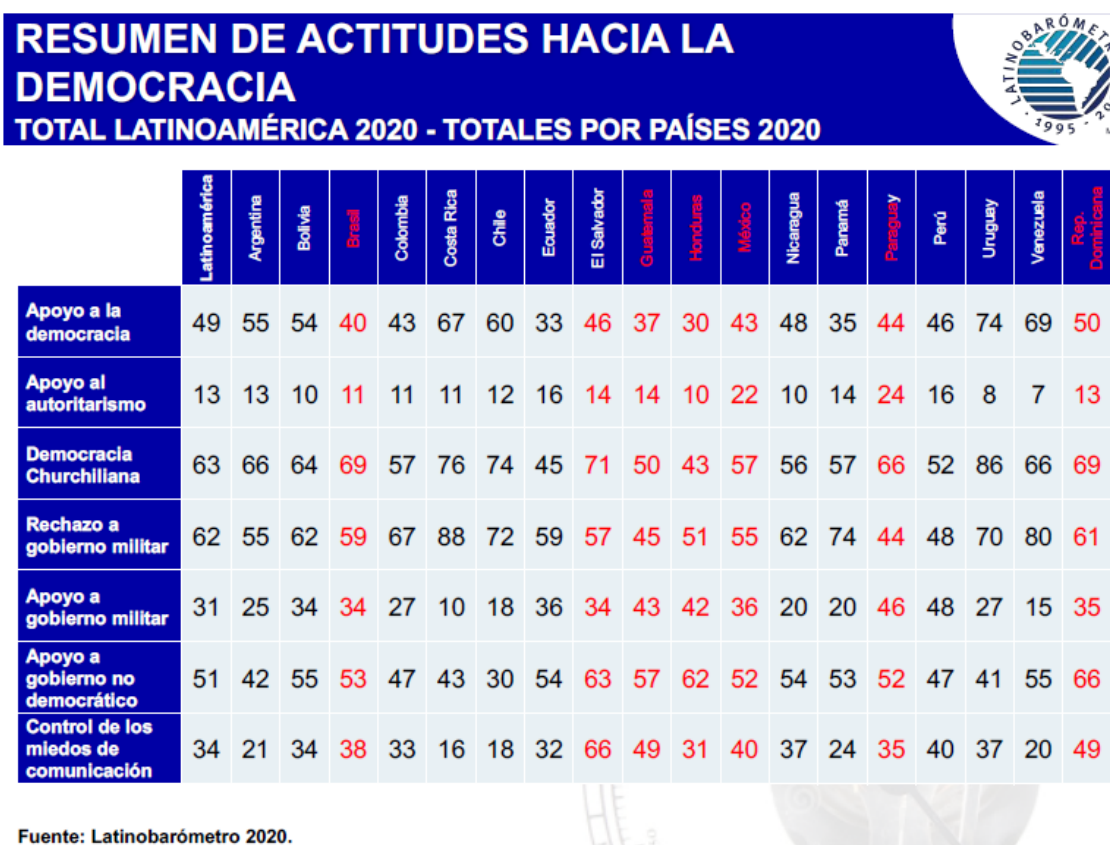




Fig. 03 - Latinobarómetro: Balanço democrático 2020 (p.84).

País	Apoyo a la democracia	Satisfacción con la democracia	Demócratas insatisfechos	No demócratas
El Salvador	48	46	0	-54
Uruguay	74	68	6	-26
México	43	33	10	-57
Panamá	35	24	11	-65
Rep. Dominicana	50	39	11	-50
Guatemala	37	25	12	-63
Nicaragua	48	33	15	-52
Honduras	30	15	15	-70
Brasil	40	21	18	-60
Ecuador	33	10	23	-67
Colombia	43	17	26	-67
Bolivia	54	26	28	-46
Paraguay	44	15	29	-56
Argentina	55	20	35	-45
Perú	46	11	36	-54
Chile	60	18	43	-40
Costa Rica	67	24	43	-33
Venezuela	69	15	53	-31
Latinoamérica	49	25	24	-51

Fuente: Latinobarómetro 2020.

Fig. 04 - Latinobarómetro: quão justo é o acesso à educação, saúde e justiça (p.40).

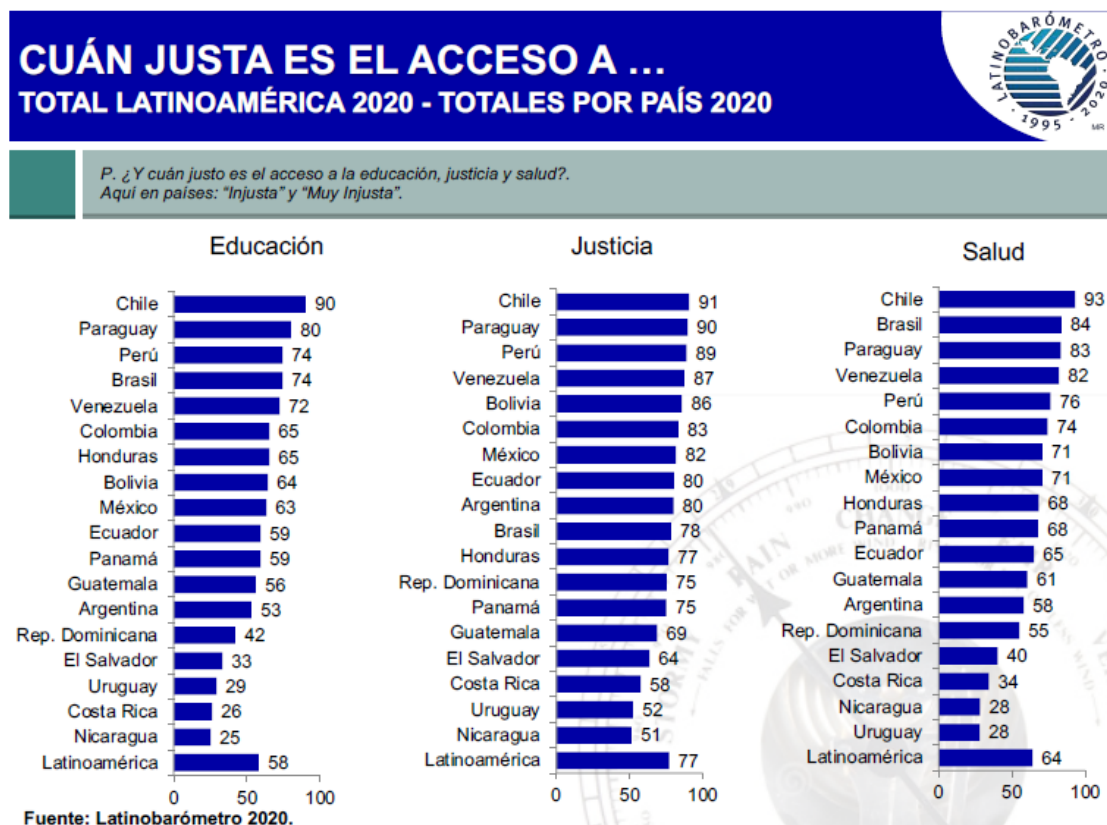


Fig. 05 - Latinobarómetro: confianza nas instituições (p.72).

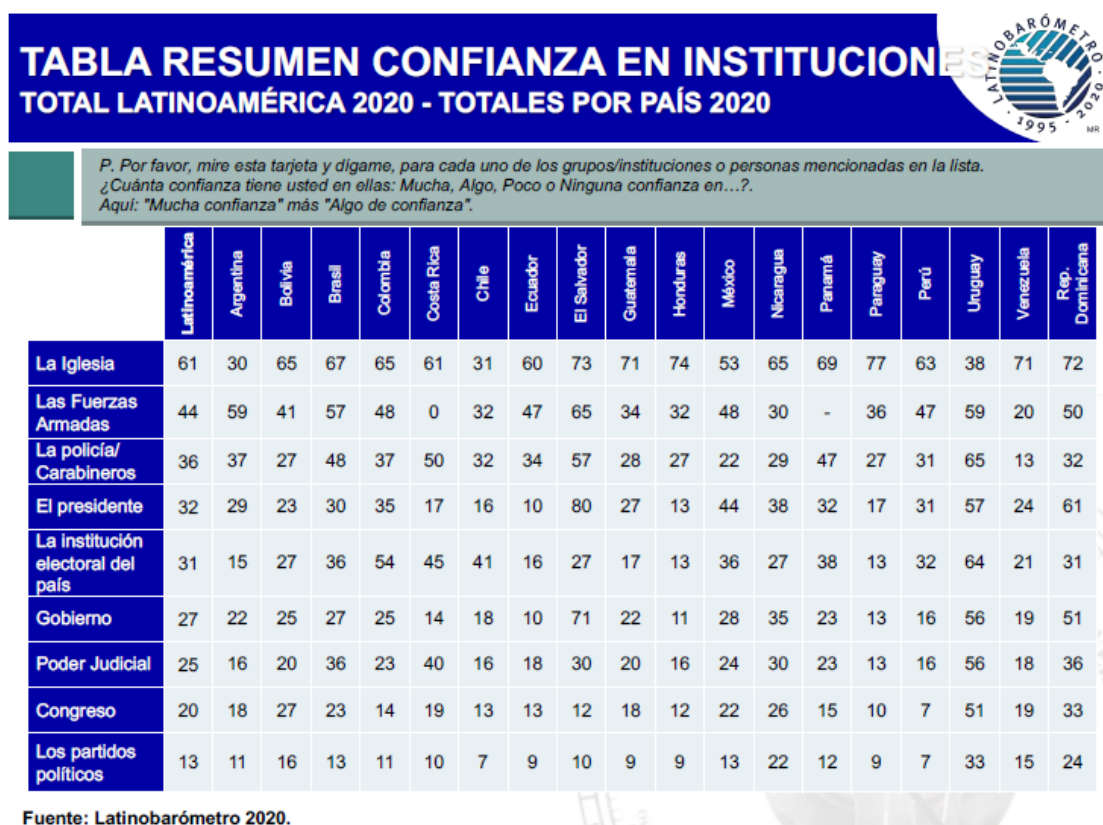


Fig. 06 - Latinobarómetro: individuos involucrados em atos de corrupção por país (p.84).

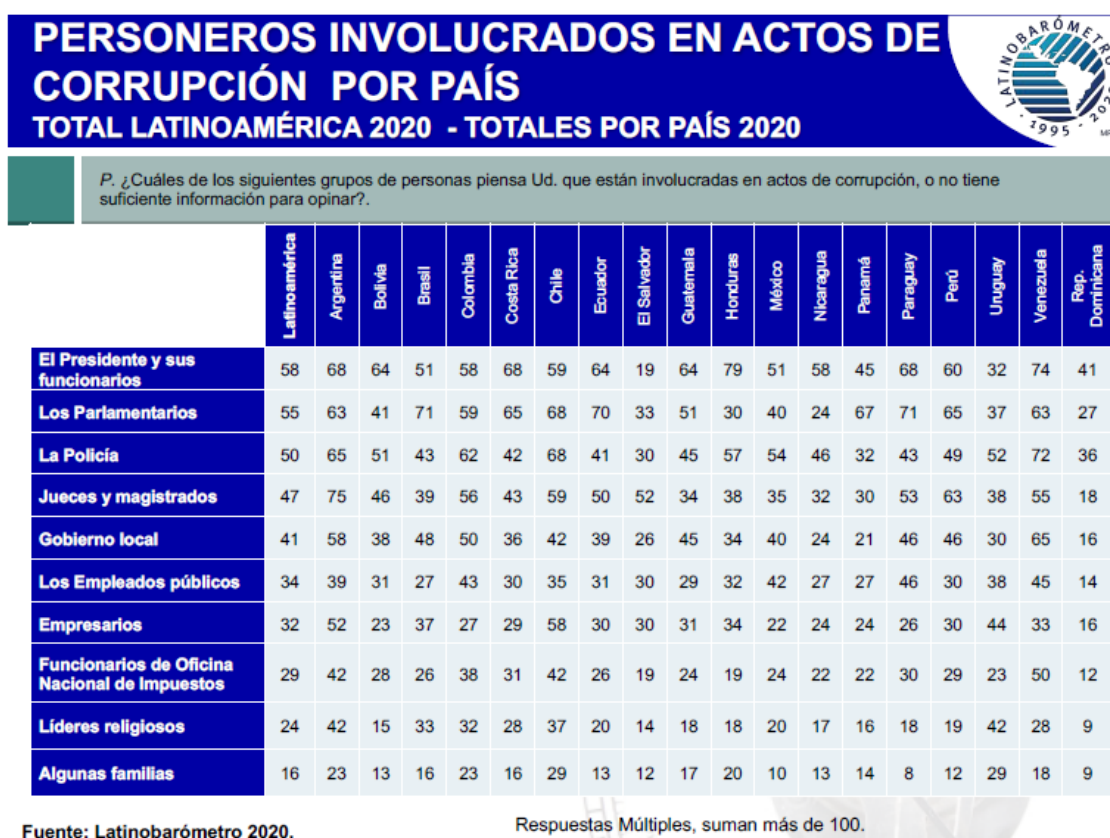




Fig. 07 - Latinobarómetro: as piores desigualdades (p.86).

# LAS PEORES DESIGUALDADES

## TOTAL LATINOAMÉRICA 2020 - TOTALES POR PAÍS 2020



P. En su opinión ¿cuáles son las peores expresiones de la desigualdad en su país?.

	Latinoamérica	Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Costa Rica	Chile	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela	Rep. Dominicana
En el acceso a servicios de salud	47	59	42	59	65	29	79	43	33	41	47	44	22	36	59	51	21	64	30
En las oportunidades de educación	43	55	32	40	56	24	69	41	30	44	51	32	16	37	61	53	26	58	26
En las oportunidades de trabajo	42	66	30	44	54	52	55	42	36	43	43	25	31	27	45	40	47	42	19
La desigualdad ante la justicia	40	74	40	31	44	35	64	39	36	30	29	33	27	24	43	52	35	46	21
Entre ricos y pobres	35	56	27	30	44	51	46	28	26	39	35	16	40	26	31	38	44	27	26
En el acceso a servicios, agua potable, energía	29	55	15	32	35	16	34	18	25	28	30	23	18	28	34	31	13	62	14
La desigualdad ante la ley	28	58	23	23	37	28	56	24	19	21	23	18	21	18	28	37	24	26	11
En el trato entre clases sociales	27	50	20	30	37	36	45	24	20	24	22	19	16	16	22	32	35	20	9
Entre hombres y mujeres	24	37	18	30	29	31	39	18	14	27	20	29	17	14	21	25	32	17	11
Entre razas / etnias	22	16	17	32	29	31	39	24	8	27	18	25	11	18	17	29	22	15	7
En el tiempo de transporte al trabajo	20	30	10	14	22	14	35	12	15	23	18	23	12	18	21	18	18	46	11
En el ingreso	20	30	6	22	28	25	52	7	9	14	15	10	12	13	17	11	28	38	10
En el acceso al poder	17	32	13	17	25	25	28	15	13	17	16	11	11	11	11	18	17	19	7
Entre zonas urbanas y rurales	16	28	10	13	22	22	35	12	10	17	15	14	10	9	12	16	23	14	7
En el ejercicio de la ciudadanía	9	17	3	11	11	8	19	6	4	12	10	7	6	7	6	7	6	11	5

Fuente: Latinobarómetro 2020.

Respuestas Múltiples, suman más de 100.



Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>

---

## CONSEA - Atas e Reuniões

5 mensagens

---

**Barbara Prado** <barbaraprad@gmail.com>  
Para: consea-rio@pcrj.rj.gov.br, conseario1@gmail.com

25 de janeiro de 2022 10:49

Prezados,

bom dia!

Meu nome é Bárbara Prado e curso Mestrado no Instituto de Direito Público, de Brasília. Estou realizando uma pesquisa sobre Conselhos de Políticas Públicas e, de forma específica, pretendo realizar um estudo de caso sobre o CONSEA.

Já identifiquei no sítio oficial do CONSEA muitas informações para que eu possa dar início à pesquisa, percebendo inclusive a postagem das reuniões ocorridas entre os anos de 2016 a 2020. Assim, questiono como eu posso obter as atas do CONSEA relativas ao período compreendido entre 2003 a 2015 e de 2021, considerando que referidas atas não constam publicadas na respectiva página da instituição.

Outrossim, questiono se na página do CONSEA haverá publicidade das datas das próximas reuniões, bem como se haveria possibilidade de participar de alguma, enquanto acadêmica, mediante comprovação desta situação.

Desde já, agradeço a atenção.

Bárbara Prado.

---

**Postmaster@pcrj.rj.gov.br** <Postmaster@pcrj.rj.gov.br>  
Para: Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>

25 de janeiro de 2022 10:49

Your message

Subject: CONSEA - Atas e Reuniões

was not delivered to:

[consea-rio@pcrj.rj.gov.br](mailto:consea-rio@pcrj.rj.gov.br)

because:

Error delivering to Conselho Municipal de Segurança Alimentar/SMAS/IPLAN; Router: Database disk quota exceeded (Falha na Entrega.)

Final-Recipient: [rfc822;consea-rio@pcrj.rj.gov.br](mailto:rfc822;consea-rio@pcrj.rj.gov.br)

Action: failed

Status: 5.0.0

Diagnostic-Code: X-Notes; Error delivering to Conselho Municipal de Segurança Alimentar/SMAS/IPLAN; Router: Database disk quota exceeded (Falha na Entrega.)

----- Mensagem encaminhada -----

From: Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>  
To: consea-rio@pcrj.rj.gov.br, conseario1@gmail.com  
Cc:  
Bcc:  
Date: Tue, 25 Jan 2022 10:49:27 -0300  
Subject: CONSEA - Atas e Reuniões

Prezados,

bom dia!

Meu nome é Bárbara Prado e curso Mestrado no Instituto de Direito Público, de Brasília. Estou realizando uma pesquisa sobre Conselhos de Políticas Públicas e, de forma específica, pretendo realizar um estudo de caso sobre o CONSEA.

Já identifiquei no sítio oficial do CONSEA muitas informações para que eu possa dar início à pesquisa, percebendo inclusive a postagem das reuniões ocorridas entre os anos de 2016 a 2020. Assim, questiono como eu posso obter as atas do CONSEA relativas ao período compreendido entre 2003 a 2015 e de 2021, considerando que referidas atas não constam publicadas na respectiva página da instituição.

Outrossim, questiono se na página do CONSEA haverá publicidade das datas das próximas reuniões, bem como se haveria possibilidade de participar de alguma, enquanto acadêmica, mediante comprovação desta situação.

Desde já, agradeço a atenção.

Bárbara Prado.

---

**consea rio** <conseario1@gmail.com> 25 de janeiro de 2022 11:04  
Para: Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>, "Érica Arruda - CGC - Coord. Geral dos Conselhos"  
<cgc.smas.pcrj@gmail.com>, Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente <gdep.smasdh@gmail.com>

Bom dia, Bárbara.

Agradeço por seu contato e interesse sobre o trabalho do Consea-Rio. Informo que os extratos das atas do conselho são publicadas no Diário Oficial do Município podendo ser acessados por todos os interessados.

As Assembleias ordinárias do Consea-Rio são igualmente públicas e ocorrem sempre às segundas terças-feiras de cada mês a partir das 14h30 através de aplicativo de teleconferência (desde o início da pandemia da covid-19). No que concerne à formalização de seu trabalho de pesquisa propriamente dito, encaminharei sua demanda ao setor responsável por esta análise e autorização para orientações.

Atenciosamente.

Adriano Rodrigues

*Equipe Secretaria Executiva CONSEA-Rio*

*Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro - CONSEA-Rio*

*Rua Afonso Cavalcanti, 455, sala 664. Cidade Nova / RJ - Tel: 2976-1034*

[Texto das mensagens anteriores oculto]

---

**Barbara Prado** <barbaraprad@gmail.com> 25 de janeiro de 2022 11:11  
Para: consea rio <conseario1@gmail.com>

Adriano,

muitíssimo obrigada por sua pronta resposta! Fico no aguardo, mas já bem satisfeita em saber da acessibilidade do contato com esta Instituição.

Att,

Bárbara.

[Texto das mensagens anteriores oculto]

---

**Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente** <gdep.smasdh@gmail.com> 31 de janeiro de 2022 12:39  
Para: consea rio <conseario1@gmail.com>  
Cc: Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>, "Érica Arruda - CGC - Coord. Geral dos Conselhos"  
<cgc.smas.pcrj@gmail.com>

Prezada Bárbara, boa tarde.

Pedimos desculpa pela demora no retorno.

A GDEP é o órgão da SMAS responsável por analisar todos os pedidos de pesquisa a serem realizados em nossas unidades ou mesmo nos conselhos.

Dessa forma, solicitamos que entre em contato conosco através desse e-mail formalizando a solicitação desta pesquisa.

Assim te passaremos todas as informações necessárias para iniciar seu processo conosco.

Atenciosamente,

Paula Caldas

Em ter., 25 de jan. de 2022 às 11:04, conseario1 <[conseario1@gmail.com](mailto:conseario1@gmail.com)> escreveu:

[Texto das mensagens anteriores oculto]

--

**Paula Caldas**  
**Gerente GDEP**

*Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente*

*Coordenadoria Técnica de Gestão do Sistema Municipal de Assistência Social*

*Secretaria Municipal de Assistência Social - SMAS*

*FacebookK: [facebook.com/gdepcsimasj](https://www.facebook.com/gdepcsimasj)*

*Rua Afonso Cavalcanti, 455, sala 695 - Cidade Nova - Rio de Janeiro*

*Tel: 2976-1514*

---

**Pesquisa Acadêmica - CONSEA-Rio**

14 mensagens

---

**Barbara Prado** <barbaraprad@gmail.com>  
Para: gdep.smasdh@gmail.com

2 de fevereiro de 2022 21:48

GDEP,

boa tarde!

Meu nome é Bárbara Casado Prado e sou aluna do Mestrado Acadêmico em Constituição e Sociedade do IDP (Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa).

Assim, formalizo por este canal minha intenção de realizar uma pesquisa de cunho acadêmico no âmbito do CONSEA, na medida em que estou desenvolvendo trabalho relacionado a questões da desigualdade social, da democracia participativa e dos conselhos de políticas públicas. A escolha do CONSEA Rio deu-se em razão de sua área de atuação (políticas públicas voltadas para segurança alimentar da população, no âmbito do lugar em que resido). O que pretendo, com a pesquisa, é mapear a dinâmica de funcionamento da Instituição, na realização de seu objeto. Nesse sentido, se eu puder participar de alguma reunião, agradeceria.

Já iniciei o trabalho com documentos que constam da página oficial do CONSEA. Como, todavia, em referida página somente constam atas dos anos 2016-2020, farei pesquisa das demais atas no Diário Oficial do Município.

Desde já, agradeço pelo retorno desta gerência.

Bárbara Casado Prado

---

 **Currículo do Sistema de Currículos Lattes (Barbara Casado Prado).pdf**  
165K

---

**Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente** <gdep.smasdh@gmail.com> 3 de fevereiro de 2022 16:48  
Para: Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>, consea rio <conseario1@gmail.com>

Prezada Bárbara, boa tarde.

A GDEP é o órgão da SMAS responsável pela autorização das pesquisas realizadas na Secretaria. Para tanto, temos algumas diretrizes estabelecidas e publicadas em Diário Oficial, tal como o nosso Protocolo de autorização de Pesquisa.

Segue em anexo o mesmo para que possa verificar os documentos necessários e a ficha de autorização de pesquisa para que possa ser preenchida e nos enviada por e-mail para análise da documentação.

Nos colocamos à disposição para maiores informações,

Atenciosamente.

Paula Caldas

[Texto das mensagens anteriores oculto]

--

**Paula Caldas**  
**Gerente GDEP**

*Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente*

## 2 anexos

 **FICHA DE SOLICITAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE PESQUISA2017.doc**  
107K

 **PROTOCOLO PARA AUTORIZAÇÃO DE PROJETOS DE PESQUISA E EXTENSÃO NA SMASDH.pdf**  
134K

---

**Barbara Prado** <barbaraprad@gmail.com>  
Para: Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente <gdep.smasdh@gmail.com>  
Cc: Luciana Silva Garcia <luciana.garcia@idp.edu.br>

14 de março de 2022 15:35

GDEP,  
boa tarde!

Pelo presente, solicito autorização para realização de pesquisa de cunho acadêmico no âmbito do CONSEA, e instruo este pedido com os documentos relacionados no e-mail anterior, devidamente preenchidos. Desde já, agradeço pela atenção dispensada e coloco-me à disposição para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

Att,  
Bárbara Casado Prado.

[Texto das mensagens anteriores oculto]

---

## 6 anexos

 **Declaração de Aluno Regular - Barbara Casado.pdf**  
140K

 **Carta Apresentação assinada.pdf**  
183K

 **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.pdf**  
72K

 **FICHA DE SOLICITAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE PESQUISA .pdf**  
214K

 **Questões Consea.pdf**  
117K

 **Projeto de Pesquisa Bárbara Prado.pdf**  
579K

---

**Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente** <gdep.smasdh@gmail.com>  
Para: Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>  
Cc: Luciana Silva Garcia <luciana.garcia@idp.edu.br>

14 de março de 2022 16:00

Prezada Barbara,

Recebemos sua documentação e iniciamos a leitura, no entanto não identificamos no Projeto a especificação da metodologia a ser desenvolvida, o que é fundamental para nossa identificação da necessidade ou não de parecer de CEP e também da nossa autorização.

Ficamos no aguardo da versão completa do Projeto. Att,  
Aline

[Texto das mensagens anteriores oculto]

---

**Barbara Prado** <barbaraprad@gmail.com>  
Para: Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente <gdep.smasdh@gmail.com>  
Cc: Luciana Silva Garcia <luciana.garcia@idp.edu.br>

14 de março de 2022 16:20

Aline,

peço perdão por ter encaminhado o arquivo incorreto. Segue o projeto em que consta a metodologia, bem como o rol de perguntas que compõem o questionário que se pretende aplicar.


Att,

Bárbara.

[Texto das mensagens anteriores oculto]

---

**2 anexos**

 **Projeto de Qualificação Bárbara Prado 13.12.pdf**  
222K

 **Questões Consea.pdf**  
117K

---

**Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente** <gdep.smasdh@gmail.com> 14 de março de 2022 17:06  
Para: Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>  
Cc: Luciana Silva Garcia <luciana.garcia@idp.edu.br>

Prezada Bárbara,  
Devido à indicação de realização de entrevistas informamos que precisamos do parecer de comitê de ética em pesquisa, conforme salientado no protocolo enviado, para que possamos proceder com a autorização. Qualquer dúvida estamos à disposição.

Att,  
Aline

[Texto das mensagens anteriores oculto]

---

**Barbara Prado** <barbaraprad@gmail.com> 14 de março de 2022 19:23  
Para: Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente <gdep.smasdh@gmail.com>

Aline, boa noite!

Grata pela agilidade da resposta. Mas gostaria de alguns esclarecimentos, para que eu possa entregar o documento solicitado.

A exigência do parecer do Comitê de Ética consta de que dispositivo do protocolo? Alínea "d" ou "f"?

d) Modelo de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme Resolução CNS 4 6 6 / 2 0 1 2 , a designação e justificativa do meio de registro do Consentimento e/ou Assentimento Livre e esclarecido quando houver a realização de entrevistas, questionários e congêneres, conforme preconizado pela Resolução CNS 510/2016;

f) Parecer consubstanciado de Comitê de Ética em pesquisa, quando for realizada pesquisa envolvendo seres humanos, conforme Resoluções supracitadas ;

Minha dúvida se coloca porque as entrevistas são com os dirigentes do Conselho e não sobre eles. Meu objeto de pesquisa é o CONSEA e não os Conselheiros. Então questiono se ainda assim, esse Parecer que consta da alínea "f" se faz necessário.

Outrossim, como meu Projeto de Pesquisa prevê a "realização de entrevistas com lideranças do CONSEA e/ou a aplicação de questionários", questiono se a opção for apenas pela "aplicação de questionários", continuará havendo necessidade de apresentação do Parecer do Comitê de Ética.

Peço desculpas por esses questionamentos, mas eu preciso justificar um pedido de Parecer de Ética para minha Instituição, considerando que não pretendo realizar pesquisas em seres humanos.

Agradeço pela atenção deste órgão,

Bárbara C. Prado.

[Texto das mensagens anteriores oculto]

---

**Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente** <gdep.smasdh@gmail.com> 16 de março de 2022 09:25  
Para: Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>

Prezada Bárbara,

Estamos nos referindo ao item **f** do protocolo e em ambos os casos citados por vc exigiremos o parecer.  
Estamos à disposição em caso de dúvidas.

Att,  
Aline

[Texto das mensagens anteriores oculto]

---

**Barbara Prado** <barbaraprad@gmail.com>

18 de março de 2022 11:29

Para: Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente <gdep.smasdh@gmail.com>, Luciana Silva Garcia <luciana.garcia@idp.edu.br>

Aline,

bom dia!

Estou providenciando o parecer solicitado. Enquanto isso, gostaria de saber o que eu poderia ter acesso em relação ao CONSEA, tanto na qualidade de pesquisadora, ou mesmo na qualidade de cidadã, considerando que estamos tratando de uma instituição da democracia participativa. Seria possível, por exemplo, participar de alguma reunião?

Desde já, agradeço por sua atenção.

Bárbara.

[Texto das mensagens anteriores oculto]

---

**Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente** <gdep.smasdh@gmail.com>

21 de março de 2022 09:47

Para: Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>, consea rio <conseario1@gmail.com>

Cc: Luciana Silva Garcia <luciana.garcia@idp.edu.br>

Bom dia Bárbara,

Copio nessa mensagem o próprio conselho, para informar que enquanto tramita o parecer do comitê de ética da sua pesquisa você pode participar das assembleias já que são públicas.

Quanto às reuniões não sei se são abertas ao público ou só para conselheiros.

A equipe do conselho poderá lhe informar e também lhe passar as datas.

Att,  
Aline

[Texto das mensagens anteriores oculto]

---

**Barbara Prado** <barbaraprad@gmail.com>

21 de março de 2022 09:58

Para: Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente <gdep.smasdh@gmail.com>

Cc: consea rio <conseario1@gmail.com>, Luciana Silva Garcia <luciana.garcia@idp.edu.br>

Aline,  
muito obrigada pelo retorno!

Att, Bárbara.

[Texto das mensagens anteriores oculto]

---

**Barbara Prado** <barbaraprad@gmail.com>

25 de março de 2022 18:14

Para: Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente <gdep.smasdh@gmail.com>

Cc: consea rio <conseario1@gmail.com>, Luciana Silva Garcia <luciana.garcia@idp.edu.br>

Aline, boa noite!


Seguem os documentos solicitados, emitidos por minha instituição.

Att,  
Bárbara.

[Texto das mensagens anteriores oculto]

---

## 6 anexos

 **Carta de Apresentação da Pesquisadora - Barbara Casado .pdf**  
221K

 **Apresentação da Pesquisadora - Barbara Casado.pdf**  
218K





**CARTA DE REVISÃO ÉTICA.pdf**  
218K



**Instrumento de Coleta de Dados.pdf**  
157K



**TCLE.pdf**  
270K



**Termo Autorização imagem e som.pdf**  
234K

---

**Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente** <gdep.smasdh@gmail.com> 28 de março de 2022 11:04  
Para: Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>  
Cc: consea rio <conseario1@gmail.com>, Luciana Silva Garcia <luciana.garcia@idp.edu.br>

Prezada Bárbara,  
Segue pendente o parecer de um comitê de ética em pesquisa, você pode verificar junto à sua universidade ou através da Plataforma Brasil.  
Gostaria de adiantar que não autorizamos filmagens, apenas gravações de voz.  
Att,  
Aline  
[Texto das mensagens anteriores oculto]

---

**Barbara Prado** <barbaraprad@gmail.com> 28 de março de 2022 11:11  
Rascunho para: Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente <gdep.smasdh@gmail.com>

- A dispensa do parecer consubstanciado emitido pela Plataforma Brasil é viável a partir da apresentação de Declaração e Apresentação da Pesquisadora no Contexto do Centro de Pesquisa do IDP – CEPES.

[Texto das mensagens anteriores oculto]

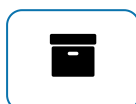
BUSCAR POR

consea



Busca exata

DEFINIR PERÍODO DA PESQUISA



**246** resultados encontrados para **consea**

página 1 de 25

### Diário publicado em: 22/02/2022 - Edição 238 - Pág. 43

...O **CONSEA** e o COMAD não são paritários. No primeiro, a representação é constituída por  $\frac{2}{3}$  da sociedade civil e  $\frac{1}{3}$  do governo. E no segundo, são 14 conselheiros governamentais e 10 conselheiros da sociedade civil. O CMAS-Rio é o "lócus" prioritário e permanente de debate da assistência social. Para isso, realiza agenda sistemática, com o objetivo de assegurar o cumprimento de suas atribuições....



Download



Visualizar



Compartilhar

### Diário publicado em: 22/02/2022 - Edição 238 - Pág. 39

...A CGC está estruturada em três principais frentes de trabalho: • A interlocução com os conselhos vinculados à SMAS, e respectivas Secretarias Executivas: Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS; Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA; Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional - **CONSEA**; e o Conselho Municipal Antidrogas - COMAD; • Coordenadoria de Apoio aos Conselhos Tutelares; • Coordenadoria Antidrogas....



Download



Visualizar



Compartilhar

### Diário publicado em: 22/02/2022 - Edição 238 - Pág. 35

...DE ASSISTÊNCIA SOCIAL CRAS - CENTRO DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL CREAS - CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL CENTRO-POP - CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA CADÚNICO - CADASTRO ÚNICO CRESAN - CENTRO DE REFERÊNCIA EM SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL CATPS - CARTÃO PREFEITURA SOCIAL CGC - COORDENADORIA GERAL DOS CONSELHOS CMAS - CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL CMDCA - CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE **CONSEA**...



Download



Visualizar



Compartilhar

### Diário publicado em: 02/02/2022 - Edição 224 - Pág. 56

...O **CONSEA** e o COMAD não são paritários. No primeiro, a representação é constituída por  $\frac{2}{3}$  da sociedade civil e  $\frac{1}{3}$  do governo. E no segundo, são 14 conselheiros governamentais e 10 conselheiros da sociedade civil. Ano XXXV • No 224 • Rio de Janeiro Assinado Digitalmente por EMPRESA MUNICIPAL DE ARTES GRÁFICAS S/A - 68.697.333/0001-55 islação Data:

Quarta-feira, 2 de Fevereiro de 2022 às 5:12:12 Código de Autenticação: 50779f25 56 Quarta-feira, 02 de Fevereiro de 2022...

 Download

 Visualizar

 Compartilhar

## BUSCAR POR **Diário publicado em: 02/02/2022 - Edição 224 - Pág. 51**

Consea ...RIO Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro CMAS; Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente



CMDCA; Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional **CONSEA**; e o Conselho Municipal Antidrogas -

Busca exata

COMAD; b) Coordenadoria de Apoio aos Conselhos Tutelares; c) Coordenadoria Antidrogas...

DEFINIR PERÍODO DA PESQUISA

 Download

 Visualizar

 Compartilhar



## **Diário publicado em: 02/02/2022 - Edição 224 - Pág. 42**

...Por CMDCA – CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE **CONSEA** – CONSELHO DE SEGURANÇA ALIMENTAR DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO esta razão o material deverá ficar acessível de maneira interativa para todo o público que assim desejar....

 Download

 Visualizar

 Compartilhar

## **Diário publicado em: 11/11/2021 - Edição 169 - Pág. 230**

...CRN-4ª REGIÃO fez um encaminhamento a respeito da Chamada pública do CEASA: Importância das visitas às instituições que estão participando da chamada pública do CEASA, e solicitou participação dos conselheiros para que junto com a Secretaria Executiva do **CONSEA** sejam organizadas as visitas. 8) GT de comunicação - o GT avançou no debate acerca da construção das redes sociais do CONSEA-Rio....

 Download

 Visualizar

 Compartilhar

## **Diário publicado em: 23/09/2021 - Edição 138 - Pág. 78**

...A Presidente Izabel Cristina Oliveira da Silva Joia (CRN-4ª REGIÃO) relatou que a resposta ainda não havia sido encaminhada para o **CONSEA**. Nesse sentido, colocou alguns questionamentos: qual a resposta do escritório? Qual o percentual que a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro compra atualmente da agricultura familiar? Com relação ao primeiro questionamento, o Conselheiro Titular Darcy Tadeu Xavier Campos (SME) respondeu, que, no momento, não tinha os dados, mas, que repassaria, posteriormente....

...A Conselheira Suplente Doralice Batista das Neves Ramos (Aliança pela Alimentação) já criou o Instagram, esta responsável pelas postagens e, os demais conselheiros deverão contribuir com as sugestões de conteúdos a serem publicados e na ampla divulgação dos mesmos. 11) Eleições para vacância - considerando o desligamento da Instituição ACUCA do conselho, devido à impossibilidade de participação desta instituição nas atividades do **CONSEA**, a proposta de cronograma para o Edital Vacância será alterada...

 Download

 Visualizar

 Compartilhar

## **Diário publicado em: 19/08/2021 - Edição 113 - Pág. 65**

...DA ASSEMBLEIA DE VACÂNCIA 7.1 - A Assembleia de Vacância para as 03 (três) vagas de instituições/ entidades representativas da sociedade civil no Conselho de Segurança Alimentar do Município do Rio de Janeiro - **Consea**- Rio ocorrerá na mesma data da Assembleia Ordinária, sob Coordenação da Comissão de Vacância através de aplicativo de teleconferência, conforme Deliberação nº 02/2020 do Consea-Rio . 7.2- A Assembleia de Vacância será coordenada pela Presidência do Consea-Rio, de forma aberta, pública...

 Download

 Visualizar

 Compartilhar


## Diário publicado em: 18/08/2021 - Edição 112 - Pág. 49

...Também estiveram presentes a Presidente do **CONSEAS**, a Presidente do Conselho de Saúde e a Secretária Executiva do Conselho Municipal da Política Sobre Drogas. Participaram além de Usuários, Entidades e um público diversificado, totalizando cento e sessenta e sete participantes. O objetivo desse encontro foi discutir a Política de Assistência Social, o tema central e os eixos a serem abordados na Conferência....

BUSCAR POR  
consea

 Download

 Visualizar

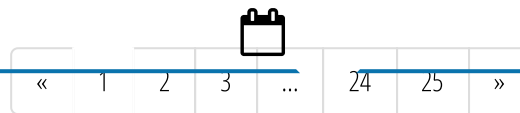
 Compartilhar



Busca exata

DEFINIR PERÍODO DA PESQUISA

página 1 de 25



Nome: **TRÊS ECOLOGIAS INSTITUTO AMBIENTAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - INSTITUTO AMBIENTAL TEIA**  
 Registro N.º 37-371/2008  
 Proc. N.º 08/001691/2008  
 Programa de Proteção em regime de Apoio Sócio-educativo em Meio Aberto - Projeto Criando Cidadão

**Art. 2º - RENOVAR REGISTRO (VÁLIDO POR 06 MESES):**

Nome: **NÚCLEO DE AÇÃO COMUNITÁRIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL - NACODES**  
 Registro N.º 51-51/2007  
 Proc. N.º 08/004229/2007  
 Programa de Proteção em regime de Apoio Sócio-educativo em Meio Aberto - Projeto Qualificação Profissional e Reforço Escolar

**Art. 3º - INSCREVER PROGRAMA:**

Nome: **INSTITUTO PROTETOR DOS POBRES E CRIANÇAS ABRIGO MARIA IMACULADA**  
 Registro N.º 04/012/147  
 Proc. N.º 08/001511/2008  
 Programa de Proteção em regime de Apoio Sócio-educativo em Meio Aberto - Projeto Brincando e Estudando

**Art. 4º - RENOVAR REGISTRO (VÁLIDO POR 03 ANOS):**

Nome: **CENTRO DE CULTURAL INFORMAÇÃO E MEIO AMBIENTE - CIMA**  
 Registro N.º 35/2004  
 Proc. N.º 01/005428/2003  
 Programa Proteção em regime de Apoio Sócio-educativo em Meio Aberto - Programa Coca-Cola de Valorização do Jovem

**Art. 5º - NEGAR RENOVAÇÃO DE REGISTRO:**

Nome: **ASSOCIAÇÃO ESPORTIVA ANTENSE**  
 Proc. N.º 08/000505/2007

**Art. 6º - NEGAR REGISTRO:**

Nome: **CENTRO EDUCACIONAL DA LAGOA**  
 Proc. N.º 08/001464/2008

Nome: **MINISTÉRIO CRISTO É VIDA**  
 Proc. N.º 08/012166/2001

Observação: Com base no artigo 90 do Estatuto da Criança e do Adolescente e Resolução n.º 71/01 do CONANDA, entende-se por programa de proteção no regime de apoio sócio-educativo em meio aberto um conjunto de ações especiais com vistas ao acesso ou complementação de políticas públicas, composto de atividades de acompanhamento e complementação escolar, escolarização alternativa, grupos terapêuticos, psicossociais, de apoio e orientação, atividades lúdico-pedagógicas e atividades formativas e preparatórias para inserção no mundo do trabalho.

Art. 7º - Esta Deliberação entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 23 de junho de 2008.

Vânia Farias de Queiroz  
 Presidente

**CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**  
**DELIBERAÇÃO N.º 720/08 - AS/CMDCA**

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente no uso das atribuições que lhe confere a Lei Municipal n.º 1873/92, de 29 de maio de 1992, e conforme o disposto no seu Regimento Interno, Art. 3º, Inciso XIX,

**DELIBERA:**

Apresentar a Lista de Presença dos Conselheiros na Assembléia Extraordinária, ocorrida em 23/06/08:

CONSELHEIROS GOVERNAMENTAIS	P (*)	A (*)
FLÁVIA DOS SANTOS RANGEL (Titular) Secretaria Municipal de Trabalho e Emprego	X	
CLARISSA DA SILVA SOUZA LEAL Secretaria Municipal de Trabalho e Emprego	X	
ISABEL CRISTINA PESSOA GIMENES (Titular) Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência	X	
BIANCA MARIA PEREIRA DE CARVALHO Secretaria Municipal da Pessoa com Deficiência	X	
RIVA ROZENBERG (Titular) Secretaria Municipal de Saúde		

ROBERTA DOS SANTOS FIGUEIREDO Secretaria Municipal de Assistência Social	X	
ANA CAROLINE QUINTO DOS SANTOS Secretaria Municipal de Assistência Social	X	
ELZA CRISTINA ALEXANDRE MARQUES Secretaria Municipal das Culturas		
ELISANGELA LIMA PEREIRA (Titular) Secretaria Municipal de Assistência Social	X	
RUTH CANDIDA SANTIAGO Secretaria Municipal de Assistência Social		
REGINA MARIA GONÇALINHO (Titular) Secretaria Municipal de Educação	X	
GISELE DE SOUZA Secretaria Municipal de Educação		
DALVA LÚCIA PESSANHA DE SOUZA (Titular) Secretaria Especial de Prevenção a Dependência Química	X	
RACHEL DE AGUIAR BATISTA Secretaria Municipal de Assistência Social		
MAGALI DE ALMEIDA SANTOS (Titular) Secretaria Municipal de Esportes e Lazer	X	
ISABELLE SOUZA FREIRE Secretaria Municipal de Esportes e Lazer		
ROGERIA SANTOS CARDOSO (Titular) Secretaria Municipal de Assistência Social	X	
CARLA MARIZE AUGUSTA DA SILVA Empresa Municipal de Vigilância		
EDILENE GONÇALVES DOS SANTOS (Titular) Secretaria Municipal de Assistência Social	X	
LEANDRO TEIXEIRA DE ASSIS Secretaria Municipal de Assistência Social	X	

CONSELHEIROS NÃO GOVERNAMENTAIS	P (*)	A (*)
VÂNIA FARIAS DE QUEIROZ (Titular) Ballet de Santa Teresa	X	
NANCY ROMUALDO DO NASCIMENTO Ballet de Santa Teresa		
JOSÉ PINTO MONTEIRO (Titular) Camp Mangueira		AJ
MARLI DE SOUZA Camp Mangueira		
MÔNICA DE ALKMM MOREIRA NUNES (Titular) Associação Beneficente São Martinho	X	
SABRINA LINS BONFATTI Associação Beneficente São Martinho	X	
CLÁUDIO AUGUSTO VIEIRA DA SILVA (Titular) Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião	X	
MÁRCIA SANTOS DE CASTRO Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião		
ELIZABETH SERRA OLIVEIRA (Titular) Associação Excola	X	
ANTÔNIO MONTEIRO DE SOUZA Associação Excola		
CARLOS ROBERTO LAUDELINO (Titular) Centro Social Educar para o Amanhã	X	
RENATA FREITAS TEIXEIRA Centro Social Educar para o Amanhã		
MANOEL RIBEIRO DE MARTINS FILHO (Titular) Aldeias Infantis SOS Brasil	X	
WANDERLEY RIBEIRO MARCONDES Aldeias Infantis SOS Brasil		
LUIS FERNANDO DE FRANÇA ROMÃO (Titular) Organização de Direitos Humanos Projeto Legal	X	
FLÁVIA F. DETONI GARCIA Organização de Direitos Humanos Projeto Legal	X	
LÚCIO FLÁVIO TAVARES GUIMARÃES TAVEIRA (Titular)	X	
Instituto Brasileiro de Inovações em Saúde Social		
NANKO GEERDINES VAN BUUREN Instituto Brasileiro de Inovações em Saúde Social	X	
ROSEMARY BARBOSA DOMINGUES Centro de Estudos e Atendimento São Domingos Sávio	X	
FATIMA REGINA RODRIGUES Centro de Estudos e Atendimento São Domingos Sávio		

(\*) P (Presente) A (Ausente) AJ (Ausência Justificada)  
 Obs. As ausências dos conselheiros suplentes não são computadas como falta.

Vânia Farias de Queiroz  
 Presidente  
 Rio de Janeiro, 23 de junho de 2008.

**DELIBERAÇÃO**

**EXPEDIENTE DE 24/06/2008**

**DELIBERAÇÃO Nº 02 DE 25 DE JUNHO DE 2008.**

A PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR - CONSEA-RIO, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela legislação em vigor, e

Considerando a deliberação da Assembléia do CONSEA-RIO, em Reunião Ordinária realizada no dia 10 de Junho do corrente ano aprovação do Regimento Interno;

**DELIBERA:**

Art. 1.º Publicar a aprovação por unanimidade do Regimento Interno do CONSEA-RIO.

Art. 2.º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

**REGIMENTO INTERNO DO CONSEA-RIO**

**CAPÍTULO I**

**DA NATUREZA, DOS OBJETIVOS E PRINCÍPIOS**

Art. 1.º - O Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro - CONSEA-RIO, órgão colegiado de caráter consultivo instituído pelo Decreto n.º 22.776, de três de abril de 2003, pelo Decreto n.º 25.269 e pelo Decreto "P" n.º 1.512 de quinze de abril de 2005, vinculado a Secretaria Municipal de Assistência Social do Município, tem como objetivo apoiar, propor, acompanhar, definir, políticas, programas e ações que assegurem a todos o direito à alimentação e nutrição.

Art. 2.º O Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro - CONSEA-Rio, norteia-se pelos seguintes princípios:

- I. Promoção do direito humano à alimentação e nutrição;
- II. Integração das ações do Poder Público Municipal, com as entidades representativas da sociedade e com os organismos estaduais, nacionais e internacionais de cooperação;
- III. Promoção da repartição equitativa dos recursos alimentícios do Município em relação às necessidades, visando à erradicação da pobreza;
- IV. Controle Social das Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional propostas e/ou acompanhadas pelo CONSEA-Rio.

**CAPÍTULO II**

**DAS COMPETÊNCIAS**

Art. 3.º Compete ao Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro - CONSEA-Rio:

- I. Propor e acompanhar ações do governo municipal na área de segurança alimentar e nutricional;
- II. Articular áreas do governo municipal e de organizações da sociedade civil para implantação de medidas de combate às causas da miséria e da fome no âmbito da Cidade do Rio de Janeiro;
- III. Incentivar parcerias que garantam mobilização e racionalização no uso dos recursos disponíveis;
- IV. Apoiar campanhas de conscientização da opinião pública visando a união de esforços no combate à miséria e à fome;
- V. Formular o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional;
- VI. Incentivar a capacitação para o exercício do direito humano à alimentação e respectivas garantias;
- VII. Incentivar a realização de diagnóstico da situação de insegurança alimentar e monitoramento do progresso obtido, mediante a identificação e acompanhamento de indicadores de processo e de impacto;
- VIII. Promover periodicamente as Conferências Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro;
- IX. Desenvolver outras atividades determinadas pelo Município relacionadas a seus objetivos;
- X. Elaborar o Regimento Interno do CONSEA-Rio.

Art. 4.º O CONSEA-Rio estimulará a criação de Núcleos Microrregionais de Segurança Alimentar e Nutricional, instituídos nas Áreas de Planejamento (AP's) da Cidade, com os quais manterá estreitas relações de cooperação, especialmente em relação às ações definidas como prioritárias no âmbito da Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional.

**CAPÍTULO III**

**DA COMPOSIÇÃO, MANDATO E ELEIÇÃO**

Art. 5.º O CONSEA-Rio é órgão colegiado de composição, constituído por 24 (vinte e quatro) membros titulares e respectivos suplentes, representantes da Administração Pública Municipal e da Sociedade Civil organizada.

§ 1.º A composição do CONSEA-Rio é de 24 (vinte e quatro) membros, sendo 2/3 da sociedade civil e 1/3 do poder público, conforme Deliberação da 1ª Conferência, ocorrida em 14 de janeiro de 2004.

§ 2.º Os membros governamentais do CONSEA-Rio serão nomeados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal para um mandato de dois anos, podendo ser reconduzido de acordo com os critérios definidos nas Conferências Municipais.

§ 3.º As entidades representantes da sociedade civil no CONSEA-Rio serão eleitas em plenária específica para este fim, que deverá definir as entidades que terão assento imediato e uma lista de entidades, em ordem de prioridade de chamada, que serão convidadas a participar do CONSEA-Rio no caso de vacância de representação da sociedade civil.

§ 4.º Para a eleição será formada uma comissão eleitoral composta por três representantes do governo municipal e seis representantes da sociedade civil, que organizará o processo eleitoral submetendo suas proposições ao plenário para devida aprovação.

§ 5.º Os membros do CONSEA-Rio não perceberão qualquer tipo de remuneração e a participação no Conselho será considerada serviço público relevante.

Art. 6.º O CONSEA-Rio terá o apoio administrativo da Secretaria Municipal de Assistência Social.

#### CAPÍTULO IV DA ESTRUTURA E DO FUNCIONAMENTO

Art. 7.º O CONSEA-Rio será estruturado em:

- I. Plenário;
- II. Presidência e Vice-Presidência;
- III. Câmaras Temáticas Permanentes;
- IV. Grupos de Trabalho Temporários;
- V. Secretaria Executiva.

§ 1.º A Presidência e a Vice-Presidência serão exercidas por um período de dois anos, por um representante governamental e outro não-governamental, eleitos em reunião convocada com antecedência mínima de 15 dias, com divulgação prévia da pauta, e instalada com quorum mínimo de dois terços dos membros do CONSEA, com voto da maioria simples dos conselheiros presentes; e nomeados por Ato do Sr. Prefeito.

§ 2.º O Presidente e o Vice-Presidente deverão alternar o cargo a cada período de 1 (um) ano.

#### SEÇÃO I DO PLENÁRIO, DAS REUNIÕES E DAS DELIBERAÇÕES

Art. 9.º O Plenário do CONSEA-Rio é a instância máxima do Conselho, com atribuições deliberativas no que lhe compete desenvolver, sendo composto pelos Conselheiros Titulares e Suplentes nomeados pelo Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro, nos termos definidos pelo art. 5.º deste Regimento.

Art. 10.º Compete ao Plenário, instância máxima do CONSEA-Rio:

- I. Propor, discutir, aprovar e votar as matérias pertinentes ao CONSEA-Rio;
- II. Reunir-se ordinária ou extraordinariamente, quando de sua convocação;
- III. Aprovar seu Regimento Interno;
- IV. Eleger o Presidente e o Vice-Presidente do CONSEA-Rio em reunião Plenária com o quorum mínimo de dois terços de seus membros e com o voto da maioria absoluta dos presentes, para um mandato de dois anos, podendo ser reconduzido uma única vez;
- V. Designar Conselheiros para comporem as Comissões Temáticas Permanentes.
- VI. Estruturar e aprovar o Planejamento Estratégico do CONSEA-Rio, acompanhando sua execução.

Art. 11.º As deliberações do Plenário serão apresentadas por Resoluções, construídas preferencialmente em consenso, atendendo necessidades, com vistas ao contínuo aperfeiçoamento da formulação da política de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Município.

§ 1.º Quando não for possível a obtenção de deliberações consensuais, as propostas serão encaminhadas à votação aberta.

§ 2.º Para aprovação das deliberações não consensuais, será exigida maioria simples de votos dos presentes nas reuniões.

Art. 12.º As reuniões ordinárias do CONSEA-Rio terão periodicidade mensal, por convocação de seu Presidente, ou de um terço de seus membros, observados:

- I. Encaminhamento de pauta prévia com antecedência de três dias úteis;

II. Presença mínima de 1/3 (um terço) de seus membros titulares ou respectivos suplentes.

Art. 13.º As reuniões ordinárias do Plenário terão a seguinte seqüência:

- I. Verificação da presença e da existência de quorum para instalação do Plenário;
- II. Aprovação da ata da reunião Plenária anterior;
- III. Informes gerais;
- IV. Leitura da ordem do dia, com consulta ao Plenário sobre matérias novas a serem agendadas nas próximas reuniões;
- V. Apresentação, discussão e aprovação das matérias agendadas, preferencialmente com parecer prévio das Câmaras Temáticas ou Grupos de Trabalho.

Parágrafo único - Em casos de relevância e urgência, o Plenário poderá, mediante aprovação da maioria absoluta dos presentes, alterar a ordem do dia, introduzindo proposta extraordinária diretamente ao Plenário.

Art. 14.º As reuniões extraordinárias serão convocadas pelo Presidente, quando necessário ou a pedido de no mínimo um terço dos membros do CONSEA-Rio.

#### SEÇÃO II DOS CONSELHEIROS

Art. 15.º Compete aos Conselheiros :

- I- Participar do Plenário, das Câmaras Temáticas Permanentes ou Grupos de Trabalho para os quais forem designados, manifestando-se a respeito das matérias em discussão e elaborando propostas de deliberação ou parecer da relatoria, conforme o caso;
- II- Requerer aprovação de matéria em regime de urgência;
- III- Propor Grupos de Trabalho, bem como indicar nomes para sua composição;
- IV- Registrar por escrito, se necessário, propostas/manifestações apresentadas, indicando sempre o caráter desta manifestação;
- V- Exercer outras atividades que lhes sejam atribuídas pelo Presidente ou pelo Plenário;
- VI- Estar presente às reuniões definidas por este Regimento ou justificar possíveis ausências, preferencialmente, com antecedência ou até três dias após a reunião;
- VII- Convocar, com a devida antecedência, o Suplente sempre que não possa comparecer a reuniões;
- VIII- Fazer-se acompanhar, quando necessário, de um assessor técnico nas reuniões do CONSEA-Rio, este sem direito a voto e ao custo de despesas.

Art. 16.º Os membros Suplentes terão direito à voz e a voto, quando estejam em substituição ao Titular, tendo, no entanto, sempre direito à voz quando presentes em reuniões do Plenário e outras.

Art. 17.º A entidade da sociedade civil que não se fizer presente, sem justificativa, a três reuniões Plenárias consecutivas ou a seis intercaladas perderá, automaticamente, a representação, assumindo a entidade suplente eleita nas conferências.

Parágrafo único - no caso do conselheiro que não se fizer presente, sem justificativa, a três reuniões Plenárias consecutivas ou a seis intercaladas perderá, automaticamente, a representação, assumindo o Suplente - até que a Presidência receba o indicativo do novo Titular ou Suplente para a representação, por quem de direito.

#### SEÇÃO III DO PRESIDENTE E DO VICE-PRESIDENTE

Art. 18.º Compete ao Presidente do CONSEA-Rio:

- I. Representar externamente o Conselho;
- II. Cumprir e fazer cumprir esse Regimento;
- III. Convocar e presidir as reuniões do Plenário, definindo a pauta;
- IV. Expedir Resoluções e demais atos decorrentes das deliberações do Plenário, encaminhando-os a quem de direito;
- V. Delegar representação desde que previamente aprovada pelo Plenário;
- VI. Decidir e esclarecer as questões de ordem;
- VII. Convocar reuniões extraordinárias, ouvido o Vice-Presidente;
- VIII. Instalar as Câmaras Temáticas Permanentes, empossando o coordenador e demais membros, conforme deliberado em Plenário;
- IX. Propor grupos de trabalho e solicitar apresentação de resultados nos prazos estabelecidos;
- X. Exercer o voto de desempate;
- XI. Comunicar a quem de direito sobre possíveis vacâncias no Conselho.

Art. 19.º Compete ao Vice-Presidente:

- I- Substituir o Presidente em seus impedimentos;
- II- Assessorar o Presidente, sempre que solicitado por este ou pelo Plenário, em contatos pertinentes com os órgãos oficiais de Governo e organizações da sociedade civil;
- III- Supervisionar e acompanhar os trabalhos desenvolvidos pela Secretaria Executiva do Conselho, dentro de critérios definidos pelo Presidente.
- IV- Cumprir e fazer cumprir este Regimento.

#### SEÇÃO IV DAS CÂMARAS TEMÁTICAS

Art. 20.º As Câmaras Temáticas são segmentos especializados no trato de temas que abrangem as competências do CONSEA-Rio e compostas por Conselheiros.

Art. 21.º - O CONSEA-Rio contará com Câmaras Temáticas a serem constituídas e extintas de acordo com as deliberações do Conselho, e cujos temas serão definidos em reunião plenária convocada para este fim.

Art. 22.º As Câmaras Temáticas serão compostas pelos membros do Conselho, todos indicados em Plenário.

Parágrafo único - As Câmaras Temáticas poderão convidar representantes de entidades da sociedade civil, de órgãos e entidades públicas e técnicos para assessorá-las.

Art. 23.º Compete às Câmaras Temáticas:

- I. Escolher o Coordenador;
- II. Discutir, opinar e fazer proposições sobre a temática atinente;
- III. Elaborar pareceres, estudos e relatórios a serem apreciados e aprovados no Plenário;
- IV. Fomentar a capacitação continuada dos atores sociais para a execução de programas direcionados à segurança alimentar e nutricional.

#### SEÇÃO V DOS GRUPOS DE TRABALHO TEMPORÁRIOS

Art. 24.º O CONSEA-Rio poderá instituir grupos de trabalho, de caráter temporário, compostos por membros Titulares ou Suplentes do Conselho e por outras pessoas convidadas, para estudar e propor medidas específicas.

#### SEÇÃO VI DA SECRETARIA EXECUTIVA

Art. 25.º O CONSEA-Rio terá uma Secretaria Executiva, coordenada por um representante designado pela Secretaria Municipal de Assistência Social e aprovado pelo Plenário e pelo Presidente, com o objetivo de dar suporte técnico e os meios necessários à operacionalização e ao funcionamento do Conselho.

Art. 26.º Compete à Secretaria Executiva:

- I. Organizar as reuniões conforme determinado;
  - II. Secretariar as reuniões e lavrar as respectivas atas;
  - III. Promover o preparo e a expedição da correspondência do Conselho;
  - IV. Executar as atividades técnicas e administrativas de apoio;
  - V. Zelar pela manutenção e ordem dos serviços, fichários e arquivos do CONSEA-Rio;
  - VI. Promover a publicação de resoluções, ordens de serviço e expedientes de deliberação do Plenário.
  - VII. Expedir comunicação aos integrantes do CONSEA-Rio, com pauta prévia, para reuniões plenárias, com antecedência de três dias úteis;
  - VIII. Promover o registro, expedição, controle e guarda de processos e documentos do CONSEA-Rio;
  - IX. Preparar os elementos necessários à confecção de relatórios das atividades do CONSEA-Rio.
- Parágrafo único - A Secretaria Executiva funcionará em espaço físico próprio, adequado para suas funções, e contará com recursos humanos, equipamentos e infra-estrutura que respondam às necessidades operacionais do CONSEA-Rio.

#### CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 27.º A atual composição do CONSEA-Rio é, constituído por 24 (vinte e quatro) membros titulares e respectivos suplentes, 1/3 representantes da Administração Pública Municipal e 2/3 da Sociedade Civil organizada, com a composição descrita no Anexo I.

Art. 28.º O presente Regimento Interno só poderá ser modificado em reunião extraordinária do CONSEA-Rio convocada com antecedência mínima de quinze dias e instalada com presença de 2/3 de seus membros.

Art. 29.º Os casos omissos deste Regimento Interno serão resolvidos pela Plenária do CONSEA-Rio.

## CONVOCATÓRIA

Fica convocada a **19ª Assembleia Geral Ordinária** para reunirmos os(as) conselheiros(as) do CONSEA-Rio, na Plataforma de Videoconferência no **dia 12 de abril de 2022 às 14h00** em primeira convocação e **14h30** em segunda convocação.

Segue a **ORDEM DE TRABALHO** após a **verificação de quórum mínimo para instalação de plenário**:

1. Aprovação da ata AGO março;
2. Apresentação das Instituições/Secretarias (continuação);
3. Informes das Câmaras Temáticas Permanentes;
4. PNAE;
5. Programa Hortas Cariocas e Circuito Carioca de Feiras Orgânicas;
6. Programa Prato Feito Carioca, Cozinhas Comunitárias e CAISAN-Rio (LOSAN);
7. Eleições 2022/2024 (comissão eleitoral);
8. Informes da Secretaria Executiva (nomeação dos conselheiros);
9. Informes Gerais.

Rio de Janeiro, 05 de abril de 2022.

**Izabel Cristina O. da S. Joia**  
Presidente do CONSEA-Rio

*\*Obs: na ausência do titular e/ou suplente apresentar justificativa respondendo a este e-mail.*



---

**Convocatória e link para Assembleia Ordinária Consea-Rio**

2 mensagens

---

consea rio <conseario1@gmail.com>  
Para: Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>

6 de abril de 2022 10:03

Bom dia, segue a convocatória e *link* de acesso para a 19ª Assembleia Geral Ordinária do Consea-Rio que ocorrerá no próximo dia 12 de abril às 14h.

As assembleias são abertas ao público e os convidados têm direito a voz, caso desejem.

SMAS está convidando você para uma reunião Zoom agendada.

Tópico: 19ª Assembleia Ordinária Consea-Rio  
Hora: 12 abr. 2022 14:00 São Paulo

Entrar na reunião Zoom  
<https://us02web.zoom.us/j/83688568235?pwd=NWEyNEI5ODBCKzNrT1hxelcvTXRhUT09>

ID da reunião: 836 8856 8235  
Senha de acesso: 567576  
Dispositivo móvel de um toque  
+13017158592,,83688568235#,,,,\*567576# Estados Unidos (Washington DC)  
+13126266799,,83688568235#,,,,\*567576# Estados Unidos (Chicago)

Discar pelo seu local  
+1 301 715 8592 Estados Unidos (Washington DC)  
+1 312 626 6799 Estados Unidos (Chicago)  
+1 346 248 7799 Estados Unidos (Houston)  
+1 646 558 8656 Estados Unidos (New York)  
+1 669 900 9128 Estados Unidos (San Jose)  
+1 253 215 8782 Estados Unidos (Tacoma)

ID da reunião: 836 8856 8235  
Senha de acesso: 567576  
Localizar seu número local: <https://us02web.zoom.us/j/83688568235?pwd=NWEyNEI5ODBCKzNrT1hxelcvTXRhUT09>

Atenciosamente.

Adriano Rodrigues

*Equipe Secretaria Executiva CONSEA-Rio  
Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro - CONSEA-Rio  
Rua Afonso Cavalcanti, 455, sala 664. Cidade Nova / RJ - Tel: 2976-1034*

---

 **CONVOCATÓRIA 19ª AGO. 2022.doc**  
293K

---

Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>  
Para: consea rio <conseario1@gmail.com>

6 de abril de 2022 10:38

Muito obrigada! Confirmo o recebimento e a presença!  
[Texto das mensagens anteriores oculto]



**Fwd: Convocatória Assembleia Geral Ordinária 10 de maio 2022**

1 mensagem

consea rio <conseario1@gmail.com>  
Para: Barbara Prado <barbaraprad@gmail.com>

4 de maio de 2022 10:24

*Equipe Secretaria Executiva CONSEA-Rio*

*Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro - CONSEA-Rio*

*Rua Afonso Cavalcanti, 455, sala 664. Cidade Nova / RJ - Tel: 2976-1034*

----- Forwarded message -----

De: **consea rio** <conseario1@gmail.com>

Date: ter., 3 de mai. de 2022 às 15:25

Subject: Convocatória Assembleia Geral Ordinária 10 de maio 2022

To: AMIGOS DO BARATA - JOSÉ JORGE <amigodobarata@gmail.com>, Ana Maria de Oliveira - ABIO <gabrielaoliveira1704@gmail.com>, Auricélia Padilha - Assoc. Raízes de Gericinó <Auriceliamerces@gmail.com>, Bernadete Montesano - REDE ECOLÓGICA <bernagroecologia@yahoo.com.br>, Camila - AMIGOS DO BARATA <camila457622@gmail.com>, Carla Pereira - Mulheres de Pedra <popeducarla@gmail.com>, CEM Multicultural <cem.contatos@gmail.com>, Cláudia Bocca - UNIRIO <claudia.santos@unirio.br>, Cláudia da Silva - Assoc. Raízes de Gericinó <claudiacamilo837@gmail.com>, Cristina de Oliveira - ONG SER ALZIRA <cris-duda@yahoo.com.br>, Cristina Laurinda AMAC <criscont.contabil@hotmail.com>, Dennys Zsolt - SENGE <dennys.zsolt@gmail.com>, Doralice Batista - Aliança pela Alim. Adequada e Saudável <doraliceuff@gmail.com>, Elbia Regina - UNACOOOP <fornecimentos@unacoop.org.br>, Elma Aleluia - ONG SER ALZIRA <seralziradealeluia@yahoo.com.br>, Elma Aleluia - ONG SER ALZIRA <elma.seralzira@hotmail.com>, EULER DANTAS - ABIO <euler@massamae.com.br>, IZABEL JOIA CRN - 4ª Região <izabeljoia@gmail.com>, Jorge Antônio Silva - SENGE <jorgagronomo@gmail.com>, Jorginete Damião - Instituto Nutrição UERJ <jjdamiao@yahoo.com.br>, Karime Cáder - SESC <karimeribeiro@sesc.org.br>, Leila de Souza Netto - Mulheres da Pedra <leilamulheresdepedra@gmail.com>, Lidia <lidia@gastromotiva.org>, Luciana Drummond CRN - 4ª REGIÃO <lucipaz@gmail.com>, Marcelo Correa - CEM <marcelo.c.da.silva@gmail.com>, Margarete Teixeira - UNACOOOP <margarete@unacoop.org.br>, Margareth Carvalho - UNACOOOP <unacoop@unacoop.org.br>, Maria Aparecida - SESC <cida.pessoa@sesc.org.br>, Maria de Lourdes Ferreirinha UNIRIO <maria.rodrigues@unirio.br>, Maria de Lourdes Ferreirinha UNIRIO <mloufer@terra.com.br>, Patrícia Nicolau - Rede Agroecologia da UFRJ <pernicolau@hotmail.com>, Paulo Cesar Castro - Aliança pela Alim. Adequada e Saudável Junior <pccastrop@gmail.com>, Rede Agroecologia - UFRJ <redeagroecologicaufrj@gmail.com>, Rodica Weitzman - REDE ECOLÓGICA <roassessorias@yahoo.com.br>, Sheila Furtunado AMAC <amacmlins@gmail.com>, Sheila Furtunato - AMAC <sheila.furtunaa@gmail.com>, Susana Padrão - Instituto Nutrição UERJ <susanampadrao@gmail.com>, Thalita Sanches - Rede Agroecologia da UFRJ <tsgagroecologia@gmail.com>, Aline Barreto Santos Meira - SMAC <aline.hortascariocas@gmail.com>, Aline Bruno Velasco - SME <gaesme@rioeduca.net>, Coord. Segurança Alimentar - CSAN - SMAS <segurancaalimentar.pcrj@gmail.com>, Cristiane Jordão - SMS/ IVISA - CVA <crisjord72@yahoo.com>, Darcy Tadeu - SME <dtxiviercampos@gmail.com>, Débora Santos - CSAN/ SMAS <deborasantos.0103@gmail.com>, Fabio José - SMTE <fabiomacarra@hotmail.com>, Júlio César Barros - SMAC <barrosjclm@hotmail.com>, Luciane Motta Bacurau - SMAS <mottaluciane71@gmail.com>, Manoel Tabet - SMDEI <manoelt@msn.com>, Mara Argento - SMAS/ CSA <maraargento@hotmail.com>, Marcel Grillo Balassiano - SMDEI - CMDR <marcel.balassiano@fgv.br>, Marcelo Batista - SMTE <marcelobatistarj@hotmail.com>, Márcia Regina - SMS/ IVISA - CVA <marciarccoelho@gmail.com>, Renata Alves - CES - SMS <ces.smsrio@gmail.com>, Renata Alves Fonseca - SMS/SUBPVA <ralvesnutri@gmail.com>, Simone Jesus - SMS/SUBPAV <simonejesusabreu02@gmail.com>

Prezados/as, boa tarde

Segue a convocatória para nossa Assembleia Geral Ordinária presencial a ser realizada no dia 10 de maio de 2022 às 14h em primeira convocação e às 14:30h em segunda convocação.

A assembleia será realizada na sala 350 - 3º andar, da Secretaria Municipal de Educação (SME) no prédio principal da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (PCRJ).

Ressaltamos a importância do comparecimento dos conselheiros titulares de cada representação e, na sua impossibilidade, dos conselheiros suplentes.

Atenciosamente,

Alessandra O.

*Equipe Secretaria Executiva CONSEA-Rio*  
*Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro - CONSEA-Rio*  
*Rua Afonso Cavalcanti, 455, sala 664. Cidade Nova / RJ - Tel: 2976-1034*

Unidade Escolar	Laudo de
E/CRE (08.17.023) Escola Municipal Roquete Pinto	07/07/2022
E/CRE (08.17.052) Escola Municipal Villa Lobos	06/07/2022
E/CRE (08.17.054) Escola Municipal Professor Joaquim da Costa Ribeiro	15/07/2022
E/CRE (08.33.005) Escola Especial Municipal Marechal Mascarenhas de Moraes	13/07/2022
E/CRE (08.33.010) Escola Municipal Campo dos Afonsos	28/07/2022
E/CRE (08.33.505) CIEP Aracy de Almeida (cantora)	06/07/2022

**9º COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO**  
**AVISO**

**EXPEDIENTE DE 01/08/2022**

**Processo SME-PRO-2022/12519** - Face ao pronunciamento da E/9ª CRE/GAD, aplico à empresa ESPECIALY TERCEIRIZAÇÃO EIRELI, as penalidades de ADVERTÊNCIA e MULTA, no valor de R\$ 107.651,43 (cento e sete mil e seiscentos e cinquenta e um reais e quarenta e três centavos), correspondente a 10% (dez por cento) do valor mensal do contrato, pelo descumprimento parcial das obrigações assumidas através do contrato nº 01/2019, em especial cláusula nona - "Das obrigações da Contratada" e do item nº 10 do Termo de Referência - "Das Obrigações e Responsabilidades da Contratada quanto à Mão de Obra Locada para Prestação de Serviços", referente ao processo administrativo nº 07/09/000239/2019, com fulcro o art. 589, incisos I e III, do RGCAF, aprovado pelo Decreto n.º 3.221, de 18/09/1981.

**11ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO**  
**LAUDA DE ANÁLISE BACTERIOLÓGICA DA ÁGUA**

**EXPEDIENTE DE 01/08/2022**

De acordo com a Lei nº 3527 de 07 de abril de 2003, foram realizadas análises bacteriológicas nas amostras de água das Unidades Escolares abaixo relacionadas, sendo obtidos resultados satisfatórios para o consumo:

Unidade Escolar	Data do laudo
E/11ª CRE (11.20.014) E.M HOLLANDA	23/02/2022

**11ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO**  
**EDITAL DE CONVOCAÇÃO**

**EDITAL E/11ª CRE Nº 26, DE 01 DE AGOSTO DE 2022**

A 11ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições, convoca os Representantes Legais Carlos Louzada da Rocha e Afonso Souza Bezerra do COLÉGIO E CURSO ZEROHUM INFANTIL - UNIDADE IV, mantido pelo COLÉGIO E CURSO PLUNA LTDA, localizado a Rua Professor Hilarião Rocha, 774, Ilha do Governador, Rio de Janeiro, para comparecer no prazo de 10 (dez) dias a contar da data de publicação deste edital, à Gerência de Supervisão e Matrícula da E/11ª CRE, entre 8h e 14h, a Estrada de Maracajás, 1.294 - Galeão - Ilha do Governador.

**11ª COORDENADORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO**  
**EXPEDIENTE DE 01/08/2022**

A Secretaria Municipal de Educação/11ª CRE, mediante os processos abaixo, em face do recolhimento das multas declara a Empresa **COMERCIAL MILANO BRASIL LTDA**, CNPJ nº 01.920.177/0001-79, **APTA** para licitar e contratar com a Administração Pública Municipal.

Processo	DANFes nº	Valor da multa
07/11/300.168/2022	5071667 e 5077464	R\$ 299,38 (duzentos e noventa e nove reais e oito centavos)

**SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

**SUBSECRETARIA DE GESTÃO**  
**COMISSÃO DE PREGÃO**

**AVISO**

**EXPEDIENTE 01/8/2222**

**SUSPENSÃO "SINE DIE" DE PREGÃO ELETRÔNICO**

**PROCESSO: 08/000.983/2022 - PE-RP/SMAS 772/2022**

**Dia 10/08/2022 às 11 h.**

**CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**  
**COMUNICADO**

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, através da CORREGEDORIA DOS CONSELHOS TUTELARES DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições, com base no Decreto nº 22.132/02, de 18 de outubro de 2002,

**COMUNICA:**

Toma pública a decisão da Corregedoria dos Conselhos Tutelares:

**I - Processo Administrativo nº 08/003441/2021 referente à Conselheira Tutelar ROSEMERE NUNES RODRIGUES - Conselho Tutelar 18 - TAQUARA.** Esta Corregedoria, na forma do artigo 9º do Decreto 22.132/2002, decide por aplicar penalidade de perda de função à conselheira ROSEMERE NUNES RODRIGUES. Comunica que a conselheira tutelar tem o prazo de cinco dias para apresentar recurso.

Rio de Janeiro, 01 de agosto de 2022.

**Carlos Roberto Laudelino**  
Presidente do CMDCA-RIO

**CONSELHO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL**  
**DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO - CONSEA-RIO**  
**COMUNICADO DA COMISSÃO ELEITORAL Nº 02/2022**

Considerando o Decreto nº 36.979 de 09 de abril de 2013.

Considerando a Deliberação nº 06/2022 do Consea-Rio de 30 de março de 2022.

Considerando o Edital Eleitoral Consea-Rio nº 01/2022 de 16 de maio de 2022.

A Comissão Eleitoral do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro - Consea-Rio torna pública a relação de entidades representativas da sociedade civil organizada que integram a Assembleia Eleitoral como eleitoras ou como candidatas e eleitoras de acordo com o Edital Eleitoral nº 01/2022.

Nº do Protocolo	Nome da Instituição	Parecer da Comissão Eleitoral
1.	União das Associações e Cooperativas de Pequenos Produtores Rurais do estado do Rio de Janeiro - UNACOOP	Apta

2.	Conselho Regional de Nutricionistas - 4ª Região	Apta
3.	Associação de Mulheres e Amigos da Cachoeirinha - AMAC	Apta
4.	Associação Redes de Desenvolvimento da Maré	Apta
5.	Mitra Arquiepiscopal do Rio de Janeiro	Apta
6.	Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável	Apta
7.	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO	Apta
8.	Associação de Mulheres da Ilha do Governador - AMUIG	Apta
9.	Rede de Agroecologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ	Apta
10.	Mulheres de Pedra	Apta
11.	Serviço Social do Comércio - SESC	Apta
12.	Associação Raízes de Gericoínó	Apta
13.	Instituto de Nutrição da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ	Apta
14.	Ação da Cidadania	Apta
15.	Rede Ecológica	Apta
16.	Associação Amigos do Barata	Apta
17.	Perseverar Centro Social	Apta
18.	Associação de Agricultores Biológicos do Rio de Janeiro - ABIO	Apta
19.	Sindicato dos Engenheiros do Rio de Janeiro - SENGE	Apta
20.	Gastromotiva	Apta

A Comissão Eleitoral aproveita a oportunidade para convocar todas as instituições aptas neste comunicado, para comparecerem à Assembleia Eleitoral que se realizará no dia 09 de agosto de 2022 às 14h na sala 2, subsolo do CASS (Sede Administrativa da Prefeitura do Rio de Janeiro) na Rua Afonso Cavalcanti, nº 455, Cidade Nova.

A Comissão Eleitoral  
**Gestão 2022 - 2024.**

**CONSELHO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL**  
**DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO - CONSEA-RIO**

**EXTRATO DA ATA DA 19ª REUNIÃO VIRTUAL ORDINÁRIA DO CONSELHO DE SEGURANÇA**

**ALIMENTAR E NUTRICIONAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO - CONSEA-RIO, GESTÃO 2020/2022.**

Aos doze dias do mês de abril de dois mil e vinte e dois, às 14h em reunião virtual através da Plataforma Zoom, o CONSEA-RIO iniciou sua décima nona reunião virtual ordinária para deliberar sobre a seguinte **ORDEM DE TRABALHO**: 1) Verificação da presença e da existência de quórum; 2) Aprovação da ata da 18ª AGO; 3) Apresentação das Instituições/Secretarias (continuação); 4) Informes das CTPs; 5) PNAE; 6) Programa Hortas Cariocas e Circuito Carioca de Feiras Orgânicas; 7) Programa Prato Feito Carioca, Cozinhas Comunitárias e CAISAN-RIO (LOSAN); 8) Eleições 2022-2024 (Comissão eleitoral); 9) Informes da Secretaria Executiva (nomeação de conselheiros); 10) Informes Gerais. Estavam presentes na reunião as instituições: CRN-4ª REGIÃO; UNACOOP; UNIRIO; AMAC; INU/UERJ; Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável; SMS/ SUBPAV; ABIO; SME; SESC; SMAC; Associação Raízes de Gericoínó; SENGE; Rede Ecológica, além dos convidados: Rede de Agroecologia da UFRJ, CAE Municipal, IDB, Gastromotiva e Associação Amigos do Barata.

**1. - Abertura** - Após a conferência de quórum houve a **2. - Aprovação da ata da 18ª AGO.** - Ata aprovada.

**4. - Informes das Câmaras Temáticas Permanentes. - CTP 1.** Não houve reunião. **CTP 2.** Abordaram sobre as novas certidões solicitadas aos conselheiros que ainda não tomaram posse. A Câmara quer uma resolução da CGDC visando solucionar esta questão para que os conselheiros possam ser nomeados de fato e de direito. Há 3 instituições da sociedade civil e 2 Secretarias nesta situação, dificultando o andamento dos trabalhos. A presidente lembra que esta situação precisa ser resolvida antes da publicação do PLAMSAN. A CTP 2 tratou também sobre o mapeamento de Insegurança Alimentar no município; Solicitar informações sobre os projetos Hortas Cariocas (SMAC) e Cozinhas Comunitárias (SMAS), Prato Feito Carioca (SMAS) e alimentação de quilombolas. Houve um esclarecimento da CGDC sobre o Decreto nº 49.414 que refere sobre certidões necessárias aos futuros conselheiros como requisito para ser empossados: Este abrange todas as Secretarias do município e por isso propõe a realização e uma assembleia/reunião interconselhos para que surja um documento único a fim de subsidiar o conjunto de conselheiros numa argumentação junto ao chefe do executivo municipal acerca do aludido decreto e a proposta foi aceita por todos e observou-se a necessidade de assessoria jurídica para acompanhar este momento. A data será definida entre a CGDC e as Secretarias Executivas dos diferentes conselhos. **CTP 3.** Os pontos abordados foram: comunicação social e redes sociais do conselho; haverá a postagem da carta Política da SAC. Receberam o coordenador da CSAN informando sobre os novos projetos de SAN lançados pela SMAS e a confirmação das próximas oficinas do PLAMSAN. Houve ainda um relato pós lançamento do programa "PF Carioca" e a fala do executivo no sentido de descentralizar o acesso à alimentação por todo o município. **5. - PNAE.** - A presidente informa que a comissão do Conselho formada por Izabel, Auricélia e Karime esteve na prefeitura no dia 01/04/2022 para uma reunião sobre o PNAE e foi recebida por representantes do GAESME, da IVISA, do CAE e do setor de licitação. Relatou aos participantes desta reunião que foi deliberado na assembleia do Consea a solicitação à SME da criação de uma comissão intersecretorial para elaboração e acompanhamento das chamadas públicas do PNAE, desde o início do processo de elaboração do edital até a execução dos contratos, visando contribuir com relatos dos envolvidos diretamente e sugestões para superação de desafios. Explicou que desta forma, o Consea terá maior possibilidade de atuar de forma mais participativa durante todo o processo, cumprindo assim o seu papel no controle social e contribuindo para que mais agricultores locais se tornem ao longo do processo aptos a acessar o PNAE. Ratificou, que a criação da comissão intersecretorial era a principal demanda para essa reunião. Os presentes na referida reunião informaram que há um processo burocrático para criação de comissões e que seria mais oportuno iniciarmos como um grupo de trabalho para debates acerca do PNAE, o que foi prontamente aceito pela comissão do CONSEA. A presidente diz que também foram solicitadas informações para esclarecer dúvidas de muitos conselheiros quanto às inconsistências entre o percentual de compra da Agricultura Familiar informado pela SME e o que foi divulgado na imprensa. Relata que houve, ainda, um debate sobre produtos ultraprocessados e sua conceitualização, deixando claro que as definições estão contidas no Guia Alimentar para a População Brasileira amplamente divulgado no país, devendo ser uma das referências para ações de EAN (Educação Alimentar e Nutricional). A presidente ressalta que há uma preocupação de grande parte da sociedade civil com os riscos da Lei do PNAE sofrer alterações que atendam aos interesses comerciais das indústrias de produtos alimentícios e, portanto, torna-se cada vez mais necessária uma participação popular ativa na execução do PNAE, defendendo-o como o maior programa de SAN, conquistado pela sociedade, que visa a garantia ao acesso ao alimento adequado e saudável e não como um espaço para comercialização de produtos ultraprocessados indiscriminadamente. Este debate suscitou algumas ideias como fortalecimento do CAE, investimento no processo de formação de conselheiros sobre os conceitos básicos que o conselho discute e debate. A proposta de criação da comissão intersecretorial com a participação de Consea-RIO, CAE, SME, setor de licitações e outros técnicos afetos ao tema foi mantida e o Consea-RIO deverá solicitar oficialmente à SME a criação da Comissão e de um Grupo de Trabalho para participação e acompanhamento da elaboração da chamada pública do PNAE. O conselheiro Darcy Tadeu X.

Campos (SME) avalia como importante esse movimento de aproximação de diversos atores sociais e com relação ao contrato, aduz que devido às intempéries dificilmente será possível cumprir 100% neste momento. Sugere uma aproximação maior com os agricultores com a realização de reuniões em locais de mais fácil acesso para eles, reforçando que o objetivo da SME é comprar cada vez mais da agricultura familiar. A presidente agradece e solicita ao representante da SME que consigam, em conjunto, operacionalizar a formalização deste grupo de trabalho ou comissão intersetorial. Indaga ainda se a SME possui algum instrumento ou rotina de identificação de quais problemas podem ocasionar a não execução da totalidade dos contratos. A conselheira Margarete Carvalho Teixeira (UNACOOP) informa que quando as unidades educacionais não recebem o produto por algum motivo as diretoras informam no verso da nota de entrega os motivos referentes a uma eventual recusa e no caso da UNACOOP não conseguir entregar por algum motivo eles informam com certa antecedência à SME por e-mail para que possam articular a empresa terceirizada. A conselheira Jorginete de Jesus Damiano (INU/UERJ) aponta como importante a transparência na identificação publicização dos motivos da não entrega dos gêneros alimentícios em algumas ocasiões e sugere que haja uma mudança de paradigma na relação da instituição SME com os agricultores familiares, posto que a forma de lidar com este público é bem diferente da forma de lidar com empresas. A ideia é a de auxiliar as cooperativas e agricultores na solução dos problemas que eles vêm apresentando para as eventuais não entregas dos alimentos. Finalizado este item, a presidente toma a palavra e faz uma votação sobre o retorno das assembleias presenciais a partir do próximo mês, sempre às 14h, o que foi acordado por todos. Antes de passar ao próximo ponto a plenária optou em debater rapidamente sobre as dúvidas acerca dos programas "Prato Feito Carioca" e "Cozinhas Comunitárias", tendo em vista que o coordenador da CSAN/SMAS não poderá participar da AGO falando sobre o tema e a próxima assembleia será após a abertura dos envelopes da chamada pública. A presidente aponta que um dos destaques seria a criação de um Programa de SAN que não prevê outras iniciativas como o Programa "Hortas Cariocas", o Circuito Carioca de Feiras Orgânicas e mesmo os Restaurantes Populares, já a conselheira Susana Moreira Padrão (INU/UERJ) aponta dúvidas sobre se o contrato será feito com Organizações Sociais (OS) ou diretamente com as instituições prestadoras dos serviços e se haverá contratação de cozinheira/o e/ou auxiliar de cozinha, pois não consta na planilha de contratações, além de dúvidas sobre a compra e destinação dos equipamentos ao final dos contratos. Neste momento passamos ao ponto. **3. - Apresentação Instituições/Secretarias (continuação).** - Houve a apresentação do Instituto de Nutrição (INU/UERJ). **6. - Programa Hortas Cariocas e Circuito Carioca de Feiras Orgânicas.** - Item remanejado para a próxima assembleia. **7. - Programa Prato Feito Carioca, Cozinhas Comunitárias e CAISAN-Rio (LOSAN).** - Item remanejado para a próxima assembleia. **8. - Eleições 2022-2024 (Comissão eleitoral).** - Item remanejado para a próxima assembleia. **9. - Informes da Secretaria Executiva (nomeação de conselheiros).** - Item já tratado anteriormente. **10. - Informes Gerais.** - O Conselheiro Jorge Antônio da Silva (SENGE) pede a palavra e informa sobre o ato público sobre Conferência Livre de Meio Ambiente e Agricultura. Será no dia 25 de junho em Niterói no Espaço Niemeyer e no dia 29 de junho ao público ambiental na Praça XV com festa junina ambiental e barracas serão disponibilizadas para entidades. Inicialmente com 30 barracas, mas há a possibilidade de ampliação deste universo. O Consea-Rio terá uma barraca no evento. A convidada e pesquisadora Bárbara Prado (IDB) agradece a possibilidade de participar da reunião relata ter acompanhado e apreciado todas as discussões e sente-se representada pelo compromisso e o empenho do grupo de conselheiros/as na condução das discussões sobre SAN no município e prontificou-se a participar das próximas reuniões. Não havendo mais nada a tratar encerrou-se a reunião e eu, Adriano Henrique Ferreira Rodrigues, assistente social da SMAS/Equipe da Secretaria Executiva do CONSEA-Rio, lavrei a presente ata, contando com recurso da escuta do áudio da reunião, que vai assinada por mim, e pela Presidente Izabel Cristina Oliveira da Silva Joia (CRN/4ª Região), com a aprovação dos conselheiros que registraram presença em áudio e vídeo e revisada por quem de direito. Rio de Janeiro, 12 de abril de 2022. Adriano Henrique Ferreira Rodrigues (SMAS/Equipe Secretaria Executiva do CONSEA-Rio). Izabel Cristina Oliveira da Silva Joia (CRN-4ª Região). Presidente do CONSEA-Rio.

**CONSELHO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL  
DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO - CONSEA-RIO**

**EXTRATO DA ATA DA 20ª ASSEMBLEIA ORDINÁRIA DO CONSELHO DE SEGURANÇA**

**ALIMENTAR E NUTRICIONAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO - CONSEA-RIO, GESTÃO 2020/2022.**  
Aos dez dias do mês de maio de dois mil e vinte e dois, às 14h30 em segunda convocação na sala 350 do 3º andar do CASS, o CONSEA-RIO iniciou sua vigésima Assembleia Geral Ordinária para deliberar sobre a seguinte **ORDEM DE TRABALHO:** 1) Verificação da presença e da existência de quórum; 2) Aprovação da ata da 19ª AGO; 3) Apresentação das Instituições/Secretarias (continuação); 4) Informes das CTPs; 5) PNAE (Comissão Intersetorial); 6) Programa Hortas Cariocas e Circuito Carioca de Feiras Orgânicas; 7) Programa Prato Feito Carioca e Cozinhas Comunitárias; 8) Eleições 2022/2024 (Edital); 9) Informes da Secretaria Executiva (nomeação dos conselheiros); 10) Informes da CAISAN-Rio (LOSAN e Plano SAN); 11) Informes Gerais. Estavam presentes na reunião as instituições: CRN-4ª REGIÃO; UNACOOP; AMAC; INU/UERJ; SMS/SUBPAV; ALBO; SME; SESC; Rede Ecológica, além dos convidados: IDB/DF, CGDC/SMAS, AMUIG - Associação de Mulheres da Ilha do Governador, GI/CEDI, CSA/SMAS. Faltas Justificadas (UNIRIO, CEM, Associação Amigos do Barata). **1. - Abertura** - Após a conferência de quórum houve a **2. - Aprovação da ata da 19ª AGO.** - Ata aprovada. **4. - Informes das Câmaras Temáticas Permanentes.** - **CTP 1.** A reunião foi adiada. O objetivo é discutir os contornos da próxima chamada pública do PNAE com participação mais ativa da sociedade civil nos processos de elaboração. É preciso também identificar no total da compra da chamada pública o que foi contratado e o que foi executado efetivamente quando se fala do percentual mínimo de compra de 30%. Solicitaram a presença da UNAD/IVISA que, no momento, ainda se encontra com seus representantes sem nomeação no DOM. Outro assunto abordado foi a visita realizada por diretoras de algumas escolas de Vargem Grande ao Quilombo Cafundá Astrogilda, naquela localidade. A ideia era verificar a possibilidade de identificar a escola que quilombola ou mesmo formalizar a identificação de alguns alunos como quilombolas, tendo sido esta uma demanda dos próprios representantes do quilombo. A conselheira Aline Bruno Velasco (SME) explica que para uma escola ser considerada quilombola a escola toda teria que se identificar como tal e não há na SME nenhuma unidade nesta situação. A CTP ainda aponta a necessidade de maior divulgação do PNAE com reuniões presenciais descentralizadas. A presidente lembra um encaminhamento na AGO anterior que foi de que a SME mapeie todos os problemas encontrados na execução do PNAE (Entrega, logística, participação de agricultores, problemas com empresas etc), visando suas resoluções. Houve inversão de pauta. **9. - Informes da Secretaria Executiva (Nomeação dos conselheiros).** - A coordenadora do CGDC pontua sobre o decreto que demanda certidões e outros documentos para a nomeação dos conselheiros de conselhos vinculados à SMAS e todos os demais das outras Secretarias. Informou que a assessoria jurídica está elaborando uma nota técnica para o prefeito, falando das especificidades dos conselhos de direitos e visando excepcionalizar estas instâncias. Outra possibilidade é a realização de uma reunião interconselhos para que a demanda seja conhecida e analisada por todas das diversas áreas e Secretarias, com data ainda a definir. O conselheiro Euler José Pires Dantas (ABIO) aponta a possibilidade de recorrer ao Ministério Público, caso esta situação não seja resolvida de forma administrativa. A conselheira Susana Moreira Padrão (INU/UERJ) verbaliza que não entende ser o Consea-Rio passível de cumprimento deste regimento do decreto considerando que este conselho é consultivo e não deliberativo, como pontuado no decreto em comento e nesse sentido a coordenadora do CGDC solicitou o decreto do regimento interno do Consea-Rio no qual consta esta informação e que será encaminhado a ela logo após a AGO. A presidente informa que há 8 meses esta situação de não nomeação de conselheiros perdura sem resposta concreta e endossa a possibilidade de recorrer ao MP, caso não haja um deslinde dessa situação em breve tempo. Aduz que o conselho está sendo prejudicado na dificuldade de formar quórum para as assembleias

e reuniões; que o PLAMSAN para ser publicado necessita constar nele a portaria de nomeação dos conselheiros do Consea-Rio e a questão da resolução da LOSAN que se encontra com parecer para elaboração de minuta de regulamentação, mas ainda sem ação neste sentido. **Encaminhamento:** O Consea-Rio esperará até a próxima AGO para resolução desta situação, caso contrário o MP será acionado. **CTP 2.** Abordaram a experiência que tiveram nas oficinas da CAISAN, debateram também sobre os programas PF Carioca, Cozinhas Comunitárias e seus requisitos tendo a preocupação com a concretização desses espaços nas comunidades periféricas, além da interface do programa com pequenos agricultores/produtores. A câmara quis compreender os critérios a serem utilizados na avaliação dos locais a serem contemplados. **CTP 3.** Trataram sobre o processo de elaboração do PLAMSAN suas possibilidades e dificuldades e a necessidade de ampliar a discussão com número maior de conselheiros. Há a demanda da realização de uma Assembleia Extraordinária para apresentação dos produtos oriundos das oficinas a fim de que o Consea-Rio se posicione acerca do mesmo. Houve ainda a demanda de manter ativas as redes sociais do Consea-Rio e a necessidade de fortalecer o GT de comunicação e o aumento na criação de conteúdos com um cronograma de postagens periódicas. As conselheiras Susana Moreira Padrão (INU/UERJ) e Rodica Weitzman (Rede Ecológica) pontuaram a necessidade da organização de um banco de dados com as principais informações sobre equipamentos de SAN na cidade para que sejam disponibilizadas e ainda há a proposta de articular a ideia de comunicação do Consea-Rio com a plataforma digital que será implantada pela SMAS através da CGDIS. **7. - Programa Prato Feito Carioca e Cozinhas Comunitárias.** - O Coordenador Executivo do Programa inicia a apresentação da estrutura dos programas e ações. Informa que o PF Carioca é uma parte de um Sistema de SAN na SMAS junto com os CRESANs (Centro de Referência de SAN) e há a previsibilidade de todas as ações serem apresentadas ao Consea-Rio. Apresenta a estrutura da Coordenadoria de Segurança Alimentar que comandará todas as ações e iniciativas, dentre elas a reestruturação/reorganização das unidades de acolhimento da SMAS quanto à Segurança Alimentar e Nutricional. Apresenta o fluxograma de implementação de ações e de equipamentos. Quanto às cozinhas comunitárias serão 55 divididas em 3 lotes de chamamento público e a premissa é potencializar iniciativas já existentes nos diversos espaços com qualificação e profissionalização das ações já realizadas em muitos dos locais, além de atrelar estas ações aos fornecedores/agricultores da cidade. As cozinhas deverão funcionar no período mínimo de 5 vezes por semana preparando, preferencialmente, almoços e jantares e fornecidos em embalagens biodegradáveis e as pessoas que trabalharão no preparo dos alimentos terão vestimenta e indumentária adequada. Mencionou o procedimento para pagamento dos profissionais não listados no RH. No que diz respeito ao Cartão Prato Feito Carioca, tem como base o PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador) que não prevê o trabalhador informal. É preciso estar inscrito no CadÚnico como trabalhador informal e ter renda per capita familiar entre 105 e 210 reais/mês. O universo atual de pessoas habilitadas por estes requisitos é de 13.866 que deverão ser acessadas através de busca ativa a fim de acessar este direito. Após a apresentação, a presidente solicita uma cópia do levantamento de vulnerabilidades sociais apresentado ao prefeito no ato de lançamento dos Programas (A Secretaria Executiva irá viabilizar) e informa que os itens **3. - Apresentação das Instituições/Secretarias (continuação).** - **6. - Programa Hortas Cariocas e Circuito Carioca de Feiras Orgânicas.** - e **5. - PNAE (Comissão Intersetorial).** - Serão debatidos em outra AGO. **10. - Informes da CAISAN-Rio (LOSAN e Plano SAN).** - O coordenador da CSAN Edson Alexander informa que o processo da LOSAN ainda não retornou para ele e continua com a CGDC da Coordenadora Érica Arruda. **8. - Eleições 2022/2024 (Edital).** - A presidente apresenta as mudanças realizadas no edital 2022: Atualização no número de vagas (11), informação de que as entidades que compõem a comissão eleitoral poderão ser automaticamente reconduzidas. A eleição por segmentos foi mantida, entretanto, caso haja vacância em algum deles e mais candidatos do que vagas em outros, estas instituições excedentes poderão ser contempladas com a vaga, se assim a plenária referendar. O conselho solicitou as indicações dos novos conselheiros do governo. No que diz respeito ao item que menciona a possibilidade de entrega dos documentos e certidões do qual fala o decreto nº 49.414/2021, após algum debate entre os conselheiros e votação em plenário ficou estabelecido que haverá uma cláusula mencionando a possibilidade de apresentação de documentos necessários à posse, porém, sem especificá-los. No que concerne aos critérios de desempate, a plenária referendou que o primeiro critério será a instituição que tiver jovens, na forma da lei, em seus quadros e em segundo o critério de antiguidade da instituição. O calendário eleitoral também foi acatado pela plenária. Ressalte-se que apenas estarão aptas a votar as instituições que se inscreverem como eleitorais ou candidatas e eleitorais. **11. - Informes Gerais.** - Não houve. Não havendo mais nada a tratar encerrou-se a reunião às 17h42 e eu, Adriano Henrique Ferreira Rodrigues, assistente social da SMAS/Equipe da Secretaria Executiva do CONSEA-Rio, lavrei a presente ata, contando com recurso da escuta do áudio da reunião, que vai assinada por mim, e pela Presidente Izabel Cristina Oliveira da Silva Joia (CRN/4ª Região), com a aprovação dos conselheiros que registraram presença em áudio e vídeo e revisada por quem de direito. Rio de Janeiro, 10 de maio de 2022. Adriano Henrique Ferreira Rodrigues (SMAS/Equipe Secretaria Executiva do CONSEA-Rio). Izabel Cristina Oliveira da Silva Joia (CRN-4ª Região). Presidente do CONSEA-Rio.

**SUBSECRETARIA DE GESTÃO  
COMISSÃO DE SELEÇÃO**

**CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 03/2022**

A DIVULGAÇÃO DO RESULTADO DE JULGAMENTO DA PROPOSTA TÉCNICA, ALÉM DA ABERTURA E ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DO ENVELOPE "B" DA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL CUJA PROPOSTA FOR CLASSIFICADA NO CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 03/2022 QUE TEM COMO OBJETO A SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL, NOS TERMOS DA LEI FEDERAL Nº 13.019/2014 E POSTERIORES ALTERAÇÕES E DO DECRETO MUNICIPAL Nº 42.696/2016, QUE TEM COMO OBJETO A SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL, NOS TERMOS DA LEI FEDERAL Nº 13.019/2014 E POSTERIORES ALTERAÇÕES E DO DECRETO MUNICIPAL Nº 42.696/2016, PARA GARANTIR O ACESSO IMEDIATO À MORADIA DE FORMA INDIVIDUALIZADA PARA A VIDA AUTÔNOMA PARA MULHERES GRÁVIDAS OU COM BEBÊS DE ATÉ DOIS ANOS EM SITUAÇÃO DE EXTREMA VULNERABILIDADE EM SITUAÇÃO DE RUA, E DEPENDENTES DE SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS, SEM CÔNJUGES OU COMPANHEIROS E ESPECIFICADAS NO EDITAL E NO PLANO DE TRABALHO (ANEXO I), PARTE INTEGRANTE DO EDITAL, **SERÁ NO DIA 03 DE AGOSTO DE 2022, ÀS 11 HORAS, NA RUA AFONSO CAVALCANTI, Nº 455, SUBSOL, SALA 04, CIDADE NOVA, RJ.**

**SECRETARIA DE SAÚDE**

**SUBSECRETARIA DE GESTÃO  
AVISO**

**EXPEDIENTE DE 29.07.2022**

**09/65/000.721/2021 - DE ACORDO:** Face ao pronunciamento de fls. 09 e 09v, da Coordenação de Administração de Pessoas, da Coordenadoria de Gestão de Pessoas, que aponta para o integral atendimento aos requisitos necessários para recebimento, **RECONHEÇO A DÍVIDA**, no valor total de R\$ 213,57 (duzentos e treze reais e cinquenta e sete centavos) em favor de **MIRIAM SALLES PEREIRA**, ocupante do cargo de Enfermeiro, matrícula nº 10/208.426-7, referente ao pagamento da Gratificação Especial de Desempenho em Emergência (GEDE - rubrica 204) - instituída pelo Decreto nº 13.341, de 27/10/1994.



# Jusbrasil - Legislação

19 de julho de 2022

## Lei 4036/05 | Lei nº 4036 de 11 de maio de 2005

Publicado por Câmara Municipal do Rio de Janeiro (extraído pelo Jusbrasil) - 17 anos atrás

**DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DO RIO DE JANEIRO-COMUSAN-RJ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.** [Ver tópico \(2 documentos\)](#)

O Presidente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro nos termos do art. 79, § 7º, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, de 5 de abril de 1990, não exercida a disposição do § 5º do artigo acima, promulga a Lei nº 4.036, de 11 de maio de 2005, oriunda do Projeto de Lei nº 1401, de 2003, de autoria do Senhor Vereador Edson Santos.

**Art. 1º** Fica instituído o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional do Rio de Janeiro-COMUSAN-RJ, com o objetivo de assegurar o direito constitucional de cada pessoa à alimentação e à segurança alimentar e nutricional. [Ver tópico](#)

**Art. 2º** Caberá ao COMUSAN-RJ: [Ver tópico](#)

**I** - propor, acompanhar e fiscalizar ações do governo municipal na área de segurança alimentar e nutricional; [Ver tópico](#)

**II** - articular áreas do governo municipal e de organizações da sociedade civil para implementação de ações voltadas para o combate às causas da miséria e da fome, no âmbito do Município; [Ver tópico](#)

**III** - incentivar parcerias que garantam mobilização e racionalização no uso dos recursos disponíveis; [Ver tópico](#)

**IV** - coordenar campanhas de conscientização da opinião pública, com vistas à união de esforços; [Ver tópico](#)

**V** - formular o plano municipal de segurança alimentar e nutricional; [Ver tópico](#)

**VI** - apreciar e/ou propor estratégias, normatizações, projetos, ações que implementem o Código Sanitário do Rio de Janeiro, referentes à Segurança Alimentar e Nutricional; [Ver tópico](#)

**VII** - atuar como instância deliberativa no âmbito do órgão municipal sanitário para apreciação de recursos que o próprio COMUSAN-RJ entender de extrema relevância.  
[Ver tópico](#)

**Art. 3º** O COMUSAN-RJ será formado por quarenta membros titulares e igual número de suplentes, com mandato de vinte e quatro meses e terá a seguinte composição: [Ver tópico](#)

**I** - dez representantes governamentais; [Ver tópico](#)

**II** - vinte representantes da sociedade civil organizada; [Ver tópico](#)

**III** - dez representantes de trabalhadores de áreas afins do setor de alimentos, através de suas respectivas entidades de classe. [Ver tópico](#)

**Art. 4º** - Os dez representantes governamentais no COMUSAN-RJ serão os seguintes: [Ver tópico](#)

**I** - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social; [Ver tópico](#)

**II** - Secretaria Municipal de Educação; [Ver tópico](#)

**III** - Secretaria Municipal de Saúde; [Ver tópico](#)

**IV** - Secretaria Municipal de Trabalho e Renda; [Ver tópico](#)

**V** - Assessoria Especial de Segurança Participativa; [Ver tópico](#)

**VI** - Secretaria de Estado de Saúde; [Ver tópico](#)

**VII** - Secretaria de Estado de Ação Social; [Ver tópico](#)

**VIII** - Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento do Interior; [Ver tópico](#)

**IX** - Poder Público Federal. [Ver tópico](#)

**Art. 5º** O COMUSAN-RJ deverá ser composto, eleito e empossado em Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. [Ver tópico](#)

**Art. 6º** Além do Presidente, o COMUSAN-RJ terá uma Comissão Técnica Institucional, composta por representantes do setor público, entidades de classe, sociedades civil organizadas e instituições científicas. [Ver tópico](#)

**§ 1º** A Comissão Técnica Institucional terá seu funcionamento definido em Regimento Interno. [Ver tópico](#)

**§ 2º** O Regimento Interno do COMUSAN-RJ deverá ser aprovado por maioria simples de seus membros, no prazo de sessenta dias, contados da data de publicação desta Lei. [Ver tópico](#)

**Art. 7º** Sempre que se fizer necessário, poderá o COMUSAN-RJ solicitar aos órgãos da Administração Pública Municipal dados, informações e colaboração para o desenvolvimento de suas atividades. [Ver tópico](#)

**Art. 8º** As despesas decorrentes das atividades do COMUSAN-RJ correrão por conta de dotações orçamentárias da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. [Ver tópico](#)

**Art. 9º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. [Ver tópico](#)

Câmara Municipal do Rio de Janeiro, em 11 de maio de 2005. Vereador IVAN MOREIRA Presidente



## **Discurso - Vereador Renato Cinco -**

### **▼ Informações Básicas**

**Sessão: Ordinária**

**Expediente:** 2ª Parte do Grande Expediente

---

**Data da Sessão:** 04/09/2018

**Hora:** 15:40

---

### **Texto do Discurso**

O SR. RENATO CINCO – Boa tarde, Senhor Presidente, senhores vereadores, senhoras vereadoras, senhores e senhoras.

Em primeiro lugar, eu queria fazer uma saudação aos companheiros e companheiras que vieram acompanhar a votação do veto ao Projeto de Lei nº 367/2017 que “dispõe sobre a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro (Losan-Rio)”.

Obrigado pela presença de vocês. Eu vou ler a Carta Aberta do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro, o Consea-Rio.

“Nós, Conselheirxs do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro (Consea-Rio), depois de árdua luta por oito anos para a aprovação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan-Rio) do município, ficamos surpresos e indignados com a mensagem do Prefeito ao Presidente da Câmara Municipal, vetando a Losan-Rio.

O Consea-Rio é um conselho composto por representantes da sociedade civil e representantes do governo municipal que tem o objetivo de aconselhar o Executivo sobre questões referentes à Segurança Alimentar e Nutricional. A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional conta com os Conselhos para propor a adesão ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, mas para que isso se concretize é importante que se faça através de lei. Por isso o Consea-Rio propôs a Losan-Rio em 2010.

A Losan-Rio tramitou em várias esferas do Executivo Municipal, e nestes longos anos não foi vetada, mas também não foi encaminhada para a Câmara Municipal. Diante desta morosidade, os conselheiros e conselheiras buscaram o diálogo com alguns vereadores e formou-se a Frente Parlamentar de Segurança Alimentar e Agricultura Urbana, presidida pelo Vereador Renato Cinco. No veto à Losan-Rio se reconhece ‘nobre e louvável o escopo do Projeto’, mas baseando-se em mecanismos da burocracia política entre poderes, veta a lei, dando uma brusca e inaceitável interrupção na nossa longa articulação pela base legal, para a conquista dos pilares da Segurança Alimentar e Nutricional de toda a população carioca. Isso logo após promulgar o Decreto criando a Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan-Rio) – o que o fez novamente sem nos comunicar.

Tal veto e a falta de interlocução por parte do Prefeito com o Conselho nos leva a perguntar: o que o Senhor Prefeito tem contra a Segurança Alimentar e Nutricional? Se o veto se justifica por “vício de iniciativa”, ou seja, não deveria ser proposto pelo Legislativo, mas sim pelo Executivo, cabe perguntar: por que o Prefeito não deu seguimento ao processo já em trâmite no executivo da Losan-Rio?

A Losan-Rio tem por objetivo qualificar em toda a cidade o alimento que os cariocas consomem todos os dias. Vale repetir que há oito anos tentamos estabelecer esse marco legal, fundamental para o combate à insegurança alimentar latente em nossa cidade. Esse debate é caro a todos nós. Da obesidade à desnutrição, do envenenamento cotidiano por agrotóxicos às quantidades exorbitantes de açúcares e gorduras.

Mas nossas vozes, representativas dos anseios pela dignidade humana, pelo acesso ao alimento de verdade e à alimentação adequada, não vão se calar. Decidimos, por unanimidade, nos mobilizarmos pela derrubada do veto e, assim, possamos contar com essa plataforma legal como



esteio democrático de atuação do controle social para o qual fomos eleitos.

Somos um Conselho formado por representantes da sociedade civil e do poder público. Exigimos que o determinado legalmente sobre nossas atribuições seja cumprido. Que o prefeito não trate de temas sobre os quais nos debruçamos há uma década sem nos consultar. Que possamos fazer diferente. Que possamos fazer diferente do que vem sendo feito por todo esse tempo, que haja diálogo e vontade política para que possamos combater a insegurança alimentar e nutricional.

Que haja democracia na gestão. Que haja democracia na alimentação. Por fim, convocamos a todos a estarmos juntos ao Consea-Rio na sessão da Câmara de Vereadores que votará o veto do Prefeito.”

Queria solicitar aos senhores vereadores e às senhoras vereadoras que levem em consideração as palavras do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional, e que hoje à tarde a gente vete, derrube o veto do Prefeito e mande para publicação a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan-Rio), com oito anos de atraso. Essa é a obrigação desta Câmara Municipal. Comida de verdade no campo e na cidade. É isso aí, vamos derrubar o veto daqui a pouco.

Bom, eu também me inscrevi para tratar da catástrofe do Museu Nacional, que ocorreu anteontem, o incêndio. Todos sabem o que aconteceu ali. Eu não quero repetir o que já foi dito, vou evitar ao máximo. Mas eu me inscrevi porque me sinto na obrigação de defender a universidade na qual eu me formei, a Universidade Federal do Rio de Janeiro, que, além de ter sido vítima de uma tragédia anunciada, de ter perdido, talvez, o seu patrimônio mais importante, agora está sendo injustamente atacada pela imprensa, pelo Governo Federal e por vários políticos do nosso país, como se a responsabilidade pelo que ocorreu no Museu Nacional fosse da UFRJ. Ontem eu fiquei profundamente indignado assistindo ao telejornal da GloboNews.

Em primeiro lugar, é importante deixar uma coisa clara: o Museu Nacional foi vítima da chamada austeridade fiscal. Todos e todas que defendem corte e congelamento dos gastos públicos, estado mínimo e todo tipo de baboseira liberal são corresponsáveis pela tragédia no Museu Nacional. Eu fui estudante da UFRJ, fui Coordenador Geral do DCE da UFRJ, eleito em 1994; fui membro do Conselho de Ensino de Graduação durante um ano, fui membro do Conselho Universitário da UFRJ durante dois anos e também fui representante estudantil na Congregação do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais e do Centro Acadêmico de Ciências Sociais.

Acompanhei, durante vários anos, o debate orçamentário da UFRJ – acompanhei como membro do Conselho Universitário.

Durante dois anos, eu tive direito a voto no debate orçamentário da UFRJ. Então, conheço um pouquinho o que acontece por dentro daquela instituição. É interessante – já citei isso aqui em vários debates sobre orçamento municipal – que no meu primeiro ano de representação no Conselho Universitário o reitor, recém-eleito da UFRJ, Professor Paulo Alcântara Gomes, depois reitor da Universidade Castelo Branco, fez algo muito interessante. Ele pediu que todas as unidades da UFRJ demandassem seu orçamento ideal, reunirem os departamentos, as congregações e fazerem as demandas de custeio e investimento ideais. O resultado foi que para atender às demandas das unidades, o orçamento da UFRJ tinha que ser 10 vezes maior do que era. Repito: 10 vezes maior! Com isso, o reitor Paulo Alcântara provou que a universidade administra a escassez de recursos. Isso foi em 1994.

Eu me afastei do movimento estudantil da universidade em 1999, mas nunca deixei de ter relações políticas com estudantes, professores e funcionários da universidade. E nunca, em nenhum momento, em nenhum ano, sob nenhum governo, escutei professores, funcionários e estudantes da UFRJ satisfeitos com o orçamento. Nunca, em nenhum momento, ninguém disse que a UFRJ estava recebendo o suficiente para garantir o mínimo de custeio e investimento necessário. A UFRJ sempre administrou a escassez.

E aí, quando eu ligo na Globo News e assisto ao noticiário, o que eles acusam? Eles dizem que a responsabilidade pelo incêndio foi da universidade. Porque a universidade optou em transferir poucos recursos para o Museu Nacional. A Rede Globo, que não para de defender o congelamento de gastos do serviço público, os cortes orçamentários do serviço público, agora fica fazendo matérias como se tivesse consternada com a perda do patrimônio e, em vez de demonstrar que a falta de recursos para o serviço público foi responsável pelo acidente, querem responsabilizar a UFRJ. Bem, eu pedi para minha assessoria fazer um levantamento dos valores gastos pela UFRJ no ano passado.

Ano passado, o total dos gastos da UFRJ, do valor pago, foi de R\$ 3,863 bilhões. Desse total, R\$ 3,1 bilhões são gastos com pessoal, não é custeio, manutenção ou investimento, isso fica na

ordem de pouco mais de R\$ 760 milhões.

Para que a Rede Globo tivesse razão, o orçamento do Museu Nacional, comparado ao orçamento das outras unidades da UFRJ, teria que ser o orçamento abaixo do orçamento normal das unidades desta universidade. Acontece que a UFRJ tem unidades especiais caríssimas, que são os hospitais universitários. A UFRJ tem, se não me engano, oito unidades de hospitais universitários que atendem à população do Rio de Janeiro e que consomem a maior parte dos recursos, tanto orçamentários como de pessoal da universidade.

Os hospitais recebem a maior fatia do orçamento, e isso é plenamente justificável, não poderia ser diferente. Ao contrário, um orçamento menor para os hospitais significa perda imediata de vidas, pessoas que deixariam de ser atendidas, teriam seus problemas de saúde agravados ou até viriam a óbito. E os hospitais existem para garantir a formação dos profissionais de saúde da universidade.

Depois das unidades hospitalares, o Museu Nacional tem o orçamento absolutamente compatível com o tamanho e a dimensão comparada com as outras unidades da UFRJ. Aliás, retirando as unidades hospitalares, ele é uma das unidades da Universidade que mais recebeu recursos no ano passado. Por exemplo, a Faculdade de Letras que é uma grande instituição da Universidade com milhares de estudantes, recebeu R\$ 552 mil, enquanto o Museu Nacional recebeu R\$ 406 mil. A Escola de Serviço Social, por exemplo, recebeu R\$ 43 mil no ano passado. A Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, R\$ 95 mil. A Escola de Química, R\$ 96 mil. O meu instituto, o Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (IFCS), recebeu R\$ 283 mil.

Então, é uma irresponsabilidade total da GloboNews querer insinuar que o Museu Nacional recebeu menos do que deveria receber pela UFRJ. A UFRJ está com orçamento insuficiente e administra a escassez, como eu disse, pelo menos desde os anos 90. Essa é a realidade orçamentária.

E todos os reitores da UFRJ com exceção de um que era um interventor nomeado pelo Fernando Henrique a despeito de ter sido o último colocado nas eleições para reitor. Mas todos os reitores – e eu sou testemunha disso –, de direita ou de esquerda, sempre denunciaram a insuficiência do orçamento da UFRJ. Sempre pleitearam mais verbas.

Eu quero chamar a atenção para o seguinte: no dia 14 de agosto, o atual Reitor da UFRJ Professor Roberto Leher publicou um artigo no Jornal do Brasil intitulado: “A catástrofe se aproxima nas universidades federais e do sistema de ciência e tecnologia”.

Eu vou citar um parágrafo desse documentor: “Um exemplo concreto ajuda a dimensionar o problema. Em 2015, na UFRJ, a maior federal do país, as verbas da União autorizadas pela Lei Orçamentária Anual (LOA) foram de R\$ 341 milhões para o seu custeio e investimento. Sendo que R\$ 53 milhões foram contingenciados.

Em 2018, o orçamento da União está reduzido para R\$ 282 milhões e novos cortes estão sendo anunciados. Assim, as verbas de investimento despencaram de R\$ 51 milhões, em 2016, para R\$ 6 milhões, em 2018. Com isso, prédios estão com a construção interrompida, os prédios prontos estão sem fornecimento de energia, moradias estudantis ficam atrasadas alimentando a evasão de estudantes”.

Senhoras vereadoras, responsabilizar a UFRJ pelo incêndio do Museu Nacional é culpar a vítima. A UFRJ é vítima das condições que levaram ao incêndio do Museu Nacional. Os responsáveis estão em Brasília. Os responsáveis estão no Congresso Nacional, os responsáveis estão na grande mídia que vem, sistematicamente, defendendo o sucateamento do serviço público. Viva a UFRJ! Viva o Museu Nacional.

[▲ Topo](#)