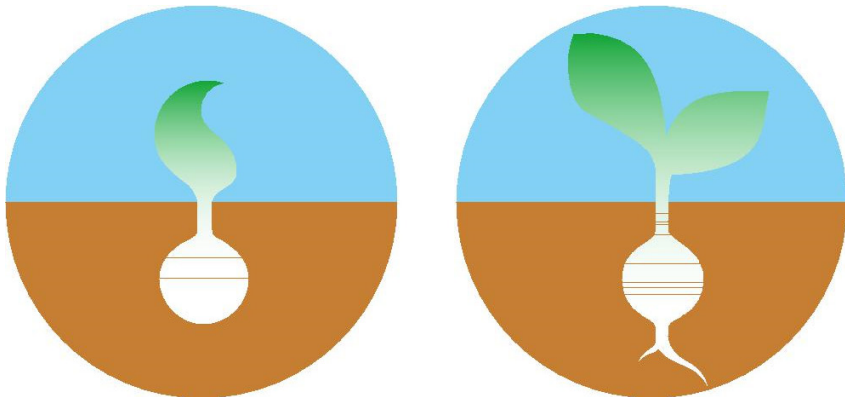


# Caderno 2

Lei de SAN, Institucionalização da CAISAN e Adesão ao SISAN  
Caderno 2

## Grupo da Semente Brotando Grupo da Semente que Brotou



UNESP-UFR- USP

Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional nos  
estados de São Paulo e Paraná

## Organizadores

Maria Rita Marques de Oliveira  
Regina Maria Ferreira Lang  
Karina Rubia Nunes

## Colaboradores

Sarah Cândido França  
Suelen Franco

Material elaborado com recurso do convênio MDS/UNESP  
Chamamento MDS/SESAN n. 01/2013

Acesse o material completo, disponível para download em  
**[www.redesans.com.br](http://www.redesans.com.br)**

## Contatos:

Rede-SANS (coordenação)  
mrmolive@ibb.unesp.br (São Paulo)  
reginalang@ufpr.br (Paraná)  
Site: [www.redesans.com.br](http://www.redesans.com.br)  
Tel (14) 3880-0146

## Consea São Paulo

consea@consea.sp.gov.br  
Site: [www.consea.sp.gov.br](http://www.consea.sp.gov.br)  
Tel (11) 5067-0444 | 0445

## Consea Paraná

consea@seab.pr.gov.br  
Site: [www.consea.pr.gov.br](http://www.consea.pr.gov.br)  
Tel (41) 3313-4706

## ORIENTAÇÃO PARA A ADESÃO DOS MUNICÍPIOS AO SISAN

### Do broto à árvore formada

Lei de SAN, Institucionalização da CAISAN e Adesão ao SISAN

Este manual foi elaborado para os municípios que tem ao menos Conselho de SAN ativo e precisam fazer ajustes em seus marcos legais de SAN ou simplesmente aderir ao SISAN.

<b>Grupo do broto</b>	no Município, o Conselho de SAN existe e é ativo; precisa agora criar a Lei de SAN e Regulamentar a CAISAN.
<b>Grupo árvore em formação</b>	no Município existem os componentes (Conselho e CAISAN), mas não existe Lei de SAN; precisa agora criar a Lei de SAN.
<b>Grupo da árvore formada</b>	o Município tem Lei de SAN que contempla todos os seus componentes e as diretrizes para essa Política; precisa agora aderir ao SISAN

## SIGLAS

**SISAN** - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

**LOSAN** - Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

**CAISAN** - Câmara Intersectorial (ou interministerial) de Segurança Alimentar e Nutricional

**CONSEA** - Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional

**SAN** - Segurança Alimentar e Nutricional

**CRSANS** - Comissão Regional de Segurança Alimentar e Nutricional (em São Paulo)

**CORESAN** - Comissão Regional de Segurança Alimentar e Nutricional (no Paraná)

**CODEAGRO** - Coordenação de Desenvolvimento dos Agronegócios (São Paulo)

**CATI** - Coordenação de Assistência Técnica Integral (São Paulo)

**NR** - Núcleo Regional (Paraná)

**DESAN** - Departamento de Segurança Alimentar e Nutricional (Paraná)

**SISVAN** - Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional

**DHAA** - Direito Humano à Alimentação Adequada

## 1. O SISAN

O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN é um sistema público legalmente instituído pela Lei nº 11.346/2006, conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional- LOSAN. O SISAN reúne diversos setores de governo e da sociedade civil com o propósito de promover, em todo o Território Nacional, o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), conforme artigo 6º da constituição brasileira. Este sistema promove a formulação e articulação de políticas de segurança alimentar e nutricional em âmbito nacional, estadual e municipal, bem como o monitoramento e a avaliação das mudanças relacionadas à situação de alimentar e nutricional da população brasileira. Os órgãos governamentais dos três níveis de governo (federal, estadual e municipal) e as organizações da sociedade civil devem atuar conjuntamente na formulação e implementação de programas e ações que constituem a política nacional de segurança alimentar e nutricional. O SISAN está baseado em dois importantes princípios que são a participação social e a intersetorialidade, e abriga em seu marco legal institucionalidades que visam garantir esses princípios, concretizados a partir dos Conselhos e Câmaras Intersetoriais de SAN.

## QUEM FAZ PARTE DO SISAN

O SISAN é composto por: Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional, em âmbito nacional, estadual e municipal. Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA em nível federal, estadual e municipal. Câmara Interministerial (âmbito nacional) e Câmaras Intersetoriais (nos estados e municípios). Órgãos e entidades de Segurança Alimentar e Nutricional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do SISAN.

## AS VANTAGENS DA ADESÃO AO SISAN

O estado e o município ao aderir ao SISAN têm como vantagens:

- Participação na articulação das políticas públicas voltadas ao alcance de SAN e DHAA, bem como viabilizar a operacionalização de programas de forma integrada e sustentável, a partir de uma abordagem mais sistêmica.
- Ampliação da força política, pois estarão defendendo as políticas de segurança alimentar e nutricional de forma integrada e intersetorial em nível local.
- Possibilidade de receber apoio técnico e político para a implementação e aperfeiçoamento da gestão do SISAN e dos seus planos de segurança alimentar e nutricional.

- Receber pontuação adicional para propostas de apoio a ações e programas incluídos nos seus respectivos planos de segurança alimentar e nutricional, quando habilitados em editais de chamada pública para descentralização de recursos federais de ministérios, desde que seus planos atendam aos critérios e parâmetros estabelecidos no Decreto no 7.272, de 25 de agosto de 2010.

- Possibilita a organização e maior participação da sociedade civil na formulação e implementação de políticas referentes à SAN.

- Facilita o acompanhamento e o monitoramento de indicadores, programas e orçamento de SAN e análise da situação de segurança alimentar e nutricional.

- Contribui para a promoção de ações de educação permanente, formação e capacitação de gestores, profissionais e sociedade civil, em especial, conselheiros.

- Possibilita maior acesso à alimentação adequada pelos titulares desse direito.

- Promove cidadania, dignidade, saúde e qualidade de vida de seus cidadãos, resultando em economia na saúde.

- Qualifica a gestão pública e a participação da sociedade civil na gestão das políticas de SAN, para que as mesmas sejam de fato efetivas.

No âmbito do Estado, é fundamental o trabalho integrado entre o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional e da Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional para a construção e consolidação do SISAN. Cabe às CAISAN's estaduais mobilizar, identificar e orientar os municípios interessados quanto aos requisitos mínimos do processo de adesão. Ao CONSEA estadual compete dar o aval na adesão dos municípios, especialmente no que se refere à existência e funcionamento dos Conselhos Municipais de SAN e dentro das condições exigidas para a adesão. Além disso, o CONSEA estadual pode apoiar no processo de mobilização e identificação dos municípios que tenham interesse em aderir ao SISAN.



## 2. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - LOSAN

A LOSAN é uma carta de princípios, diretrizes e regras do SISAN, com vistas a assegurar o DHAA e promover a SAN. É na LOSAN que se cria e estabelece as competências dos componentes do SISAN no município. Seguindo orientações do CONSEA Nacional, emanadas das Conferências, todos os municípios devem ter a sua própria LOSAN, tendo por base as LOSAN's Nacional e Estadual. Sendo este um dos passos prioritários para iniciar o processo de adesão ao SISAN e sua implementação no município.

Como já foi dito, sugere-se a criação de uma comissão para elaboração do projeto de Lei Orgânica, com ampla participação da sociedade civil. O projeto de Lei, depois de elaborado, será enviado pelo Prefeito Municipal à Câmara de Vereadores para sua aprovação.

Ao elaborar a LOSAN municipal é importante que se tenha em mente os princípios e diretrizes do SISAN, contidos na LOSAN (Lei 11.346/2006) e no decreto que a regulamenta (Decreto 7.272/2010 veja-os no caderno de Minutas, Leis e Decretos. Ao Município bastará a Lei Orgânica, englobando os aspectos tratados também no decreto. É importante que se tenha em conta que a LOSAN municipal será o documento norteador dos planos de SAN, envolvendo princípios e diretrizes alinhados com todas as dimensões do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, a garantia dos Direito Humano à Alimentação e da Soberania Alimentar. É um documento norteador, por essa razão, deve-se buscar imprimir nele o caráter atemporal. As especificidades serão tratadas no plano de SAN. Esse sim, com objetivos, metas e prazos para ações que atendam as demandas atuais.

## Passos para a Criação da Lei Orgânica Municipal

### 1ª Etapa: Mobilização e participação popular:

Nesta etapa, deve-se identificar iniciativas populares ou de segmentos organizados da sociedade voltados para garantir às pessoas o direito à Segurança Alimentar e Nutricional, para que se garanta uma ampla discussão do tema. O forma de fazer isso, é atentar-se para as diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, identificando quem se ocupa e a quem interessa cada uma delas no Município.

### **DIRETRIZES DA POLÍTICA NACIONAL DE SAN (Decreto 7.272)**

- I - promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional;
- II - promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos;
- III - instituição de processos permanentes de educação alimentar e nutricional, pesquisa e formação nas áreas de segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada;

**IV** - promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais de que trata o art. 3º, inciso I, do Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, povos indígenas e assentados da reforma agrária;

**V** - fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais ações de segurança alimentar e nutricional;

**VI** - promoção do acesso universal à água de qualidade e em quantidade suficiente, com prioridade para as famílias em situação de insegurança hídrica e para a produção de alimentos da agricultura familiar e da pesca e aquicultura;

**VII** - apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada em âmbito internacional e a negociações internacionais baseadas nos princípios e diretrizes da Lei nº 11.346, de 2006;

**VIII** - monitoramento da realização do direito humano à alimentação adequada.

## 2ª Etapa: Nivelamento sobre o tema Segurança Alimentar e Nutricional:

Etapa em que a sociedade troca ideias, aprofunda seus conhecimentos sobre Segurança Alimentar e Nutricional, buscando identificar as reais necessidades do Município, o que deve ser valorizado e o que deve ser protegido no contexto da garantia do Direito Humano à Alimentação, da preservação e promoção

patrimônio cultural ligado ao alimento, à biodiversidade. Enfim, quais ênfases devem ser dadas à LOSAN Municipal para que ela “se pareça” com o Município. Se o município fez conferência de SAN, esses dados devem ser aproveitados. Uma forma interessante para desenvolver este trabalho é a realização de fóruns por áreas (Agricultura, Educação, Saúde, etc.).

### 3ª Etapa: Análise e construção do Marco Legal (Lei Orgânica de SAN):

Na elaboração da Lei é muito importante estar atento aos erros e acertos de outros municípios. Registra-se ser de fundamental importância a realização de reuniões e/ou encontros e, se possível, um grande seminário, com todas as representações governamentais e da sociedade civil, para garantir que ela atenda às necessidades da população.

**Iniciativa:** é a primeira fase, onde se inicia o processo de criação do projeto de lei conferida a responsabilidade a uma comitê envolvendo a sociedade civil e o poder público.

**Discussão:** é a fase em que o projeto de lei entra em discussão e apreciação pelo plenário da câmara de vereadores. Nesse momento torna-se pública a elaboração da lei com debates por parte dos vereadores e apresentação de eventuais emendas;

**Votação:** etapa em que se expressa a vontade dos vereadores de aprovar ou não o projeto de lei a eles submetidos;

**Sanção:** é o ato político e indelegável do prefeito municipal, para aprovação do projeto de lei votado pela câmara de vereadores;

**Promulgação:** é o momento solene de declaração da existência da lei realizado pelo prefeito do município. A partir deste momento considera-se a existência da lei no universo jurídico. Para produzir

efeitos legais a mesma deve ser conhecida;

**Publicação:** etapa em que a lei passa a ter força operante, produzindo eficácia a partir de sua publicação ou da data determinada na lei para entrar em vigor (*vacatio legis*). A partir de sua publicação será dado conhecimento à população para o seu cumprimento.

No final deste caderno apresenta-se uma minuta de LOSAN municipal. Esse texto pode ser tomado como ponto de partida para a comissão que vai redigir a Lei do Município, a partir dos registros das discussões entre realizadas entre sociedade civil e poder público. Não convêm fazer isso (consultar a minuta) sem antes fazer uma ampla discussão do conteúdo que se deseja para a Lei.

### 3. A CAMARA INTERSETORIAL DE SAN

#### Papel e atribuição da CAISAN Municipal

O primeiro papel da CAISAN é articular, monitorar e coordenar a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, garantindo a intersectorialidade entre os órgãos municipais na agenda da Segurança Alimentar e Nutricional.

E o segundo é coordenar a relação entre as secretarias. Uma secretaria municipal e é responsável pela Secretaria Executiva da CAISAN Estadual, garantindo o seu funcionamento.

#### Competências da Câmara Interministerial de SAN (CAISAN)

I - elaborar a partir das diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA:

a) A Política Nacional de Segurança alimentar e Nutricional, indicando as suas diretrizes e os instrumentos para sua execução;

b) o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, indicando metas, fontes de recursos e instrumentos de acompanhamento, monitoramento e avaliação de sua execução;

II - coordenar a execução da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional mediante:

a) Interlocução permanente com o Conselho Municipal de SAN e os órgão de execução;

b) Acompanhamento das propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual;

**III** - monitorar e avaliar, de forma integrada, a destinação e aplicação de recursos em ações e programas de interesse da segurança alimentar e nutricional no plano plurianual e nos orçamentos anuais;

**IV** - monitorar e avaliar os resultados e impactos da Política Nacional de segurança alimentar e Nutricional.

**V** - articular e estimular a integração das políticas e dos planos de suas congêneres estaduais e do Distrito Federal;

**VI** - assegurar o acompanhamento da análise e encaminhamento das recomendações do Conselho Municipal de SAN pelos órgãos de governo, apresentando relatórios periódicos;

**VII** - definir, ouvido o Conselho, os critérios e procedimentos de participação no SISAN; e

**VIII** - elaborar e aprovar o seu regimento interno.

**Passos operacionais para formação dos Conselhos Municipais de SAN:**

**Elaboração do decreto de regulamentação do Conselho Municipal**

O decreto de regulamentação do Conselho de SAN poderá ser elaborado pela mesma comissão que elaborou a Lei Orgânica Municipal de SAN.

## 1ª Etapa: Elaboração do Texto do Marco Legal:

Elaboração do decreto: a principal tarefa será definir a composição da CAISAN. Há que se garantir que todos os setores da gestão pública estejam presentes, tomando-se em conta as diretrizes do LOSAN Municipal. Todas as secretarias podem estar presentes ou, pelo menos, há que se garantir a representação da agricultura e abastecimento, saúde, educação, assistência social, meio ambiente, esporte e lazer, além da secretaria de governo.

**Sanção:** é o ato político e indelegável do prefeito municipal, para sanção do decreto.

**Publicação:** etapa em que o decreto passa a ter força operante, produzindo eficácia a partir de sua publicação.

## 2ª Etapa: Indicação e posse dos membros

O membro titular da CAISAN será o secretário responsável pelas secretarias. Além dos secretário, cada um deverá indicar um técnico para compor a CAISAN. É importante que esse técnico tenha amplo conhecimento do trabalho da sua Secretaria e ocupe uma posição hierárquica que lhe permita decisões e acesso direto ao Secretário. A coordenação da CAISAN será feita pela mesma secretaria à qual se vincula o Conselho de SAN. Historicamente tem sido as secretarias de Governo, da Agricultura e do Desenvolvimento Social.

## 3ª Etapa: Elaboração do Regimento Interno:

O Regimento Interno é o documento que norteia as ações de funcionamento e atribuições dos membros da CAISAN, tendo como referência a Lei de criação do Conselho.



## 4. O PROCESSO DE ADESÃO AO SISAN

O primeiro passo para adesão ao SISAN é a criação dos seus componentes por meio da Lei Municipal de SAN, ou lei orgânica de SAN do município. Se o município já possui um conselho operante, a principal tarefa será a articulação para a criação da CAISAN e, se for o caso, criar sua Lei Orgânica. Terá que analisar seus marcos legais e tomar decisões sobre revogar leis e criar novas leis e/ou regulamentar os componentes do SISAN por meio de portarias. Ao avaliar uma Lei de criação do Conselho, já existente, deve-se levar em conta que este mesmo deve apresentar 2/3 de seus membros oriundos da sociedade civil.

### **Levar em conta:**

- As leis têm caráter mais permanente, envolvem o poder legislativo. Os decretos podem ser revogados sem dificuldade.

- Mesmo que se tenha uma Lei de criação do Conselho Municipal, o Município precisará de um marco Legal de SAN (Lei orgânica de SAN) que define os componentes do SISAN e as diretrizes que orientarão os planos de SAN, planejados e executados a cada quatro anos.

## Análise do marco legal apresentado pelo Município:

Para analisar a documentação apresentada pelo município, o procedimento é igual aquele realizado para a adesão dos Estados e do Distrito Federal, ou seja, na análise são consideradas as orientações do Decreto nº 7.272/2010 e a Resolução nº9/2012/Caisan, art. 2º, que dispõe sobre os documentos que precisam ser encaminhados, além dos requisitos mínimos previstos no Decreto 7.272/2010. São eles:

- Lei municipal e seus regulamentos (portarias), que disponham sobre a criação ou fixação dos componentes do SISAN (Conferência, Conselho e Câmara de SAN) no município, estabelecendo seus objetivos e sua composição, bem como os parâmetros para a instituição e a implementação do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional do Município.
- Cópia autenticada da ata da reunião do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do município, com aprovação do Conselho sobre a adesão do Município ao SISAN.

### Das inconsistências sanáveis:

As inconsistências sanáveis também são aquelas previstas para a adesão dos Estados e do Distrito Federal:

- 1)** Instituição dos componentes municipais por outra norma legal que não seja lei.

2) Incompatibilidades entre as normas que regulamentam os componentes municipais com a LOSAN, os Decretos nº 6.272 e nº 6.273, ambos de 2007 e com o Decreto nº 7.272/2010.

3) Outras que a Secretaria Executiva da CAISAN Estadual julgue como não necessárias para adesão imediata ao SISAN.

**OBS.:**

A) O termo de adesão ao SISAN conterá cláusula de ajustamento que indique as ações necessárias para o saneamento das inconsistências, no prazo máximo de doze meses, caso seja detectada inconsistência sanável no cumprimento dos requisitos de adesão ao SISAN. B) A assinatura do termo de adesão confere ao Ente, desde logo, a condição de membro do SISAN, sob condição de adequação aos requisitos de adesão ao SISAN.

## Fluxo das ações para os marcos legais de adesão ao SISAN

Atos	Instrumento	Instâncias envolvidas	TRAMITE	
			Passo 1	Passo 2
Criação da Lei Municipal de SAN	Lei Municipal	Sociedade, poder público, executivo e legislativo	Mobilização da sociedade civil e poder público	Apropriação da temática (conhecer o SISAN)
Regulamentação do Conselho Municipal	Decreto de Regulamentação	Sociedade Civil e Poder Público Executivo	Mobilização da sociedade civil e poder público	Apropriação do papel do COMSEA
	Portaria de Nomeação	COMSEA e Poder Público Executivo	Eleição dos representantes da sociedade civil	Indicação dos representantes governamentais pelos respectivos secretários.
Regulamentação da CAISAN Municipal	Decreto de Regulamentação	Poder Público Executivo e COMSEA	Mobilização da sociedade civil e poder público	Apropriação do papel do COMSEA
	Portaria de Nomeação do pleno secretarial e comissão técnica	Poder Público Executivo	Indicação dos representantes governamentais pelos respectivos secretários.	Elaborar coletivamente a minuta de decreto
Adesão ao SISAN	Termo de adesão	Poder Público Executivo e COMSEA	Avaliação e adequação dos requisitos para adesão	Cadastro no AdeSAN
Elaboração do Plano de SAN	Portaria de Nomeação de comitê técnico	Poder Público Executivo, CAISAN e COMSEA	Nomeação do Comitê técnico	Elaboração do diagnóstico de SAN
Avaliação quadrienal do Plano de SAN	Portaria de Nomeação de comitê técnico	Poder Público Executivo, CAISAN e COMSEA	Coleta dos dados	Sistematização dos dados a partir dos indicadores propostos no PLANO

Passo 3	Passo 4	Passo 5	Passo 6	Passo 7
Elaborar coletivamente a minuta da Lei	Parecer jurídico municipal	Encaminhamento para a Câmara Municipal	Aprovação da Lei	
Elaborar coletivamente a minuta de decreto	Parecer jurídico municipal	Publicação do decreto pelo Prefeito		
Elaborar coletivamente a minuta de decreto	Publicação do decreto pelo Prefeito			
Elaborar coletivamente a minuta de decreto	Parecer jurídico municipal	Publicação do decreto pelo Prefeito		
Publicação do decreto pelo Prefeito				
Preencher no AdeSAN os dados solicitados, após liberação do sistema	Avaliação e aprovação da Adesão pelo CONSEA Estadual	Publicação da Adesão pela CAISAN Estadual		
Elaboração da proposta técnica	Consulta pública para validação da proposta pela sociedade	Pactuação do plano pelo executivo	Publicação do Plano	Monitoração contínua das ações do Plano
Validação do relatório pelas secretarias envolvidas	Apreciação do COMSEA	Publicação do Relatório		





## Parceiros



*"Na luta por um Brasil sem fome."*



CONSEA - SP



**PARANÁ**  
GOVERNO DO ESTADO  
Secretaria da Agricultura  
e Abastecimento



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA  
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"