



## 5º Encontro Internacional de Política Social 12º Encontro Nacional de Política Social

Tema: “Restauração Conservadora e novas resistências”  
Vitória (ES, Brasil), 5 a 8 de junho de 2017

---

Eixo: Análise, avaliação e financiamento das políticas públicas.

### Desafios na implantação de um equipamento público de alimentação e nutrição

Elizângela Assunção Nunes<sup>1</sup>  
Leiriane de Araújo Silva<sup>2</sup>  
Kelma Maria Vasconcelos Cardoso<sup>3</sup>

**Resumo:** Após o lançamento da Estratégia Fome Zero, percebemos que foi colocada na agenda nacional a luta pela erradicação da fome. Neste contexto o governo federal, a partir de 2003, iniciou a implantação de uma rede de equipamentos públicos de alimentação e nutrição a fim de institucionalizar a política de segurança alimentar e nutricional. O presente artigo tem como objetivo analisar o processo de implantação de um equipamento público de alimentação e nutrição, Cozinha Comunitária, no território do Alto Alegre no Município de Maracanaú (CE) considerando as demandas locais da comunidade. Trata-se de um relato de experiência complementado por pesquisa bibliográfica e documental.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Gestão Pública. Segurança Alimentar e Nutricional.

### Challenges in the Implementation of a Public Food and Nutrition Equipment

**Abstract:** After the launch of the Zero Hunger Strategy, we realize that the struggle for the eradication of hunger has been placed on the national agenda. So, since 2003, the Federal Government has begun to implement a network of public food and nutrition equipment in order to institutionalize the food and nutrition security policy. This article intends to analyze the implementation process of a Community Kitchen, in the Alto Alegre neighborhood, in the County of Maracanaú (CE) for the purpose to meet the local demands of the population. It is an experience report complemented by bibliographical and documentary research.

**Keywords:** Public Policies. Public Administration. Food and Nutrition Security.

### Marco teórico de referência

Após o lançamento da Estratégia Fome Zero, percebemos que foi colocada na agenda nacional a luta pela erradicação da fome e da pobreza como um mister para toda sociedade, haja vista, que a temática citada em alguns períodos da história brasileira foi proibida e/ou colocada como inexistente. Neste contexto o governo federal, a partir de 2003, iniciou a implantação de uma rede de programas, projetos e equipamentos

---

1Mestre em Planejamento e Políticas Públicas; Especialista em Saúde Mental; Assistente Social; Professora visitante da Faculdade Cearense - FAC e Coordenadora de Ações Complementares no município de Maracanaú – CE. E-mail: elizangela.nunes.ig.com.br.

2Mestre em Política Pública e Sociedade; Especialista em Direitos Sociais e Competências Profissionais; Assistente Social; Professora do Curso de Serviço Social da Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza – FAMETRO, e Técnica da Gestão do Sistema Único de Assistência Social – GESUAS município de Maracanaú – CE. E-mail: leirianeas@gmail.com.

3Mestre em Planejamento e Políticas Públicas; Especialista em Gestão em Recursos Humanos; Administradora; Professora da Faculdade Latino Americana de Educação – FLATED, Professora visitante da Faculdade Cearense - FAC e Coordenadora da Gestão do Sistema Único de Assistência Social – GESUAS município de Maracanaú – CE. E-mail: kelmcardoso@hotmail.com.

públicos de alimentação e nutrição a fim de assegurar o direito humano à alimentação adequada e a institucionalização da política de segurança alimentar e nutricional.

Este relato tem como objetivo geral analisar o processo de implantação de um equipamento público de alimentação e nutrição pertencente à política pública de segurança alimentar e nutricional a partir de uma demanda local. Ainda como objetivos específicos este trabalho pretende: realizar um estudo bibliográfico sobre o que é política pública e política social e seus ciclos de implantação; explanar sobre as etapas de implantação de um Equipamento Público de Alimentação e Nutrição, Cozinha Comunitária no território do Alto Alegre; identificar quais os instrumentos de planejamento para a implantação da Cozinha Comunitária do Alto Alegre. O eixo temático do referido estudo é: Análise, Avaliação e Financiamento das Políticas Públicas, eixo nove. Quanto à metodologia, a pesquisa é de natureza qualitativa, realizada por meio de estudo bibliográfico e documental.

A decisão em elaborarmos o presente relato ocorreu a partir do exercício profissional na Secretaria de Assistência Social e Cidadania de Maracanaú, nas funções de gestão nas Coordenadorias de Gestão do Sistema Único de Assistência Social – GESUAS e de Ações Complementares, responsável pela Inclusão Produtiva e Segurança Alimentar e Nutricional. Diante da rotina de trabalho observamos a influência socioeconômica e nutricional dos equipamentos públicos de alimentação e nutrição na vida dos maracanuenses. Pesquisas diretas, relatórios técnicos, monitoramento e avaliação dos serviços de alimentação e nutrição permitiram a revelação desse estudo.

A pertinência deste estudo dar-se primeiramente pelo fato da política de segurança alimentar e nutricional ser uma política nova, datada do ano de 2010, e por percebemos poucas publicações acadêmicas no tocante a equipamentos públicos de alimentação e nutrição, neste caso, Cozinhas Comunitárias. Sua importância está relacionada em analisar o processo de implantação e funcionamento de uma Cozinha Comunitária tendo o Estado como subsidiador de uma alimentação adequada à população menos favorecida, este, assumindo ações de segurança alimentar e nutricional como política pública e não como um ato caridoso pacífico de troca de favores.

Ao longo do estudo realizaremos uma revisão bibliográfica sobre o que é política pública, política social e seu ciclo de implantação dando ênfase à política de

segurança alimentar e nutricional. Discorreremos brevemente sobre o Sistema Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional em Maracanaú apontando mecanismos de planejamentos utilizados para a implantação de uma Cozinha Comunitária no território do Alto Alegre.

O termo política pública refere-se à coisa pública, do latim *res* (coisa), *publica* (de todos), ou seja, coisa de todos para todos que compromete todos no atendimento de demandas e necessidades sociais. Desta forma, o referido termo não faz referência exclusiva ao Estado, pois através do termo público ocorre um aprimoramento da política assumindo uma intrínseca correlação com a universalidade e a totalidade do ser (PEREIRA, 2009).

Toda política pública compromete o Estado na garantia de direitos e compromete também a sociedade na defesa da institucionalidade legal e integralidade dessa política assumindo uma categoria política e acadêmica, que não apenas se dispõe a conhecer e explicar o mundo real. Como política é fruto de escolhas e decisões definidas em arenas conflituosas de poder visando ação mediante esforço organizado e pactuado para atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa iniciativa privada, individual e espontânea imprimindo uma decisão coletiva regida por princípios de justiça social que, por sua vez, devem ser amparadas por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos (PEREIRA, 2009).

Definir e conceituar o termo política pública não é uma tarefa fácil mediante vastas compreensões de autores(as). Pereira (2009) apreende a política pública como a conversão de demandas e decisões privadas e estatais em decisões e ações públicas que afetam e comprometem a todos.

Januzzi (2014) define política pública como um conjunto de decisões tomadas pelas instituições de Estado visando à solução de um problema ou ao redirecionamento de uma tendência, com a intenção de orientar sua evolução para um fim estabelecido desejável.

Para Silva (2008, p. 90) política pública é uma forma de regulação ou intervenção na sociedade. Trata-se de um processo que articula diferentes sujeitos, que apresentam interesses e expectativas diversas. “Representa um conjunto de ações ou omissões do Estado, decorrente de decisões e não decisões, constituída por jogos de interesses, tendo como limites e condicionamentos os processos econômicos, políticos, sociais e culturais de uma sociedade historicamente determinada”.

A implantação de uma política pública passa por um ciclo que, segundo Januzzi (2014), é permeado por etapas como: identificação de problemas; conformação da agenda; formulação; implementação e; avaliação da política. Tais etapas na literatura são conceituadas como ciclo da política pública.

A etapa identificação de problemas caracteriza-se pelos múltiplos caminhos e processos que culminam com o reconhecimento de uma questão social como problema público e da necessidade da ação governamental para sua solução; isto é, a legitimação da questão social na pauta pública ou agenda das políticas públicas do país, em determinado momento (JANUZZI, 2014).

Silva (2008) complementa informando que é uma lista de problemas ou assuntos que chamam a atenção da sociedade e do governo, podendo, por força da pressão social, assumir visibilidade e transformar-se em pauta social merecedora de atenção por parte do poder público e, por conseguinte, transforma-se em política pública.

A etapa conformação de agenda é o espaço de constituição da lista de problemas ou assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos. É importante ressaltarmos que, apesar disso, a passagem de um problema para a agenda não é, por si só, um requisito para que finalmente se elabore uma política pública para solucioná-lo. Esta agenda sistêmica (ou não-governamental) é composta por uma lista de assuntos que são de preocupação nacional há algum tempo, mas que ainda não receberam a devida atenção do governo; governamental que é composta por assuntos identificados pelo governo como importantes; e decisória porque é composta por assuntos priorizados na agenda governamental a fim de serem efetivamente implementados (JANUZZI, 2014).

A etapa de formulação refere-se aos processos e atividades relacionados à construção de possíveis soluções, encaminhamentos e programas para lidar com a questão recém legitimada na agenda. É preciso, então, em sequência, na tomada de decisão técnica política, escolher o rumo a seguir, de ação efetiva ou não, decidindo-se por uma ou algumas das alternativas formuladas (JANUZZI, 2014).

A etapa de implementação de uma política é um processo complexo que mobiliza instituições, diferentes sujeitos, com interesses e racionalidades diferenciadas, recursos e muito poder. Engloba todas as atividades que permitirão a política acontecer demandando constante tomada de decisões. É a fase de execução de serviços para o cumprimento de objetivos e metas preestabelecidos, tendo em vista obter os resultados pretendidos (JANUZZI, 2014).

A fim de tornar a política pública como algo concreto faz-se necessário a elaboração de um plano. Este deverá conter um planejamento global de longo prazo que deverá incluir missão, objetivos gerais, objetivos específicos, estratégias, fontes de financiamento, programas, projetos e ações de uma determinada política. Assim, a implementação de uma política pública conterà um conjunto de programas que visam os mesmos objetivos.

A avaliação se apresenta como um instrumento técnico que permite o desenvolvimento de processos para a revisão e medição sistemática do estado do problema. Os resultados dessa avaliação podem ocasionar três situações: auxiliar na melhoria da política e, assim, na sua continuação; finalizar a política existente; e desenvolver uma nova política (JANUZZI, 2014).

Neste relato, trataremos da Política de Segurança Alimentar e Nutricional que é uma política pública classificada como uma política social. As políticas sociais são concessões/conquistas mais ou menos elásticas, a depender da correlação de forças na luta política entre os interesses das classes sociais e seus segmentos envolvidos na questão. No período de expansão, a margem de negociação se amplia; na recessão, ela se restringe. Portanto, os ciclos econômicos, que não se definem por qualquer movimento natural da economia, mas pela interação de um conjunto de decisões ético políticas e econômicas de homens de carne e osso, balizam as possibilidades e limites da política social (BEHRING, 2009).

A Política de Segurança Alimentar e Nutricional, no Brasil, foi instituída, em 25 de agosto de 2010, por meio do presidente Lula, que assinou o decreto nº 7.272 no qual regulamentou a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 – LOSAN, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, instituindo a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN.

Tal conquista não derivou apenas da vontade política de governantes, embora essa seja uma questão decisória no modelo de definição de agenda como vimos acima. Mas, devido a diversos interesses, lutas e pelo envolvimento de diferentes atores sociais com maior ou menor poder de influência em termos de decisão política passou pelas etapas acima descritas.

O SISAN é o instrumento de gestão da Política de Segurança Alimentar e Nutricional que tem com papel articular os diversos programas, projetos e ações desenvolvidos pelo poder público, em seus três níveis de governo, e a sociedade civil

organizada em busca da concretização do direito humano à alimentação adequada. O mesmo tem como desafio executar uma gestão intersetorial e para sua consolidação é necessário garantir sua institucionalidade com a implantação efetiva de seus componentes.

A Segurança Alimentar e Nutricional é uma temática que associa-se não só com a quantidade e qualidade dos alimentos, mas à garantia de poder aquisitivo da população, crescimento econômico, redistribuição de renda e redução da pobreza. Refere-se diretamente à universalização do direito social básico de acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente que não comprometam o acesso a outras necessidades essenciais (BRASIL, 2010b).

A PNSAN e outras políticas como saúde, assistência social, educação, são políticas sociais que foram instituídas através de lutas sociais que colocaram em cena contradições e a necessidade de enfrentamento da questão social. Destarte, podemos dizer que as políticas sociais visam produzir bem-estar enfrentando a questão social. A formulação, implementação e avaliação de uma política pública, não é uma tarefa fácil, pois implica na disponibilidade de recursos financeiros e financiamento suficiente para atender os pleitos da população e às responsabilidades do poder público, bem como instrumentos que assegurem a democratização e a transparência na execução das políticas públicas.

## **Resultados**

Maracanaú localiza-se no estado do Ceará, Nordeste do Brasil, fazendo parte da Região Metropolitana de Fortaleza distante 22 km, em linha reta, do centro da capital do Estado. A ligação de Fortaleza para Maracanaú ocorre através da CE-060. O nome tem origem tupi e quer dizer lagoa onde as maracanãs bebem. O nome foi dado ao município em função da grande quantidade destas aves que sobrevoavam suas lagoas (MARACANAÚ, 2012).

Segundo Mourão *apud* Lima (2010) Maracanaú é formada por duas populações distintas:

O grupo que a autora chama de moradores originais são as pessoas que habitavam o lugarejo quando distrito de Maranguape, aldeado em torno de dois equipamentos públicos: o Hospital de Dermatologia Sanitária Antônio Justa, inaugurado em 27 de dezembro de 1942, e o Sanatório de Maracanaú, inaugurado em 04 de julho de 1952, com o ingresso de 27 doentes. O segundo grupo, de acordo com Mourão, são as pessoas que “ocuparam” Maracanaú, motivadas pelo sonho da casa própria com a construção dos diversos conjuntos habitacionais implantados no lugar a partir de 1978 (LIMA, 2010, p.95).

Lima (2010) ressalta que os dois equipamentos os quais estão na gênese do município eram receptores de uma população excluída. O primeiro recebia portadores de hanseníase, a época denominada de leprosário, com toda a carga de preconceito que existia sobre a doença. O segundo da mesma forma estigmatizado, um sanatório para acometidos de tuberculose, doença infectocontagiosa que de tão letal recebia o nome de peste branca, e foi considerada por muito tempo incurável sendo os portadores destas doenças profundamente discriminados.

Segundo Souza (1996) a vila Maracanaú não surgiu com as duas unidades de saúde. Conforme ele, os primeiros contatos dos colonizadores com os povos indígenas de Jaçanaú, Mucunã e Cágado aconteceram em 1648, datando de 1870 os registros do primeiro núcleo populacional, às margens da Lagoa de Maracanaú. Mas, segundo Lima (2010) foram o Leprosário e o Sanatório, quase um século depois, que aldearam o lugarejo com a vinda de familiares dos enfermos com o propósito de ficarem próximos aos entes queridos, bem como os trabalhadores do hospital, dando origem às vilas operárias.

Mourão (2003) deduz que a ocupação de Maracanaú parece ter se dado principalmente por conta das diversas fontes de água da região. A chegada do trem em 1875 também contribuiu para o desenvolvimento do município. Porém, o que de fato impulsionou o crescimento do mesmo foi o processo de industrialização do Ceará. Assim, como no passado, o município assume novamente o papel de “receptora de populações segregadas”, diz Mourão:

A pequena localidade que vivia basicamente da agricultura familiar e da produção de grandes fazendas assumiu uma nova dinâmica com a chegada de doentes, médicos e funcionários. Além de localidade agrícola, passou a ser, também, local de tratamento de doentes excluídos do convívio social. Esse fato, desde então, parece ter indicado o papel que a cidade assumiria, posteriormente, quando da construção dos conjuntos habitacionais: aquele de cidade receptora de populações segregadas – não mais os tuberculosos ou leprosos, mas os migrantes, os trabalhadores de baixa renda e os favelados de Fortaleza (MOURÃO, 2003, p. 67).

Neste breve relato buscamos explicar sobre o contexto no qual a cidade de Maracanaú foi construída, sem a pretensão de esgotar esta temática, mas para entendermos melhor a importância da implantação dos equipamentos de públicos de alimentação e nutrição para a população deste município, que conforme o censo de 2010 possui 209.057 mil habitantes (MARACANAÚ, 2012).

Desde 2008, o município vem implantando uma Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição – RedeSan Maracanaú: 01 Restaurante Popular e 01 Banco de Alimentos, no Centro de Maracanaú; 06 Cozinhas Comunitárias nos territórios da Pajuçara, Timbó, Acaracuzinho, Mucunã, Luzardo Viana e Alto Alegre fornecendo uma alimentação saudável em quantidade suficiente a preço acessível (R\$ 1,00) para mais de 36.000 pessoas/mês que se encontram em situação de vulnerabilidade social e/ou insegurança alimentar e nutricional.

Os referidos equipamentos públicos de alimentação e nutrição<sup>4</sup> estão vinculadas à estrutura organizacional da Secretaria de Assistência Social e Cidadania de Maracanaú e atuam articuladamente, com os Programas de Aquisição de Alimentos – Compra Direta com Doação Simultânea e PAA Leite; Hortas Comunitárias; Ônibus Volante; Feiras Populares e com os programas, projetos e serviços da política de assistência social.

Articulação com a política de assistência social ocorre, também, em respeito ao artigo 3º da PNSAN que “a promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de Insegurança Alimentar e Nutricional” (BRASIL, 2010). A RedeSAN de Maracanaú tem como público prioritário as famílias em situação de vulnerabilidade e/ou risco social atendidas e/ou acompanhadas pelos equipamentos públicos da assistência social a citar: CRAS<sup>5</sup>, CREAS<sup>6</sup> e Centro Pop<sup>7</sup>.

---

4 Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição constitui uma estratégia operacional de intervenção. Restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos agem diretamente no acesso a população à alimentação de qualidade nutricional e sanitária a um baixo custo. A RedeSan pode ser considerada como uma estrutura operacional do sistema de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN ao associar -se tanto ao mercado (doação de alimentos aos bancos de alimentos), ao Estado (financiamento da instalação e manutenção dos equipamentos) e à sociedade (doação de alimentos e controle social) (BRASIL, 2010b).

5 Centro de Referência da Assistência Social – CRAS é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias (BRASIL, 2011).

6 Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS é unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial (BRASIL, 2011).

7 Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop é uma unidade pública da Assistência Social para atendimento especializado à população adulta em situação de rua que objetiva proporcionar vivências para o alcance da autonomia e estimular, a organização, a mobilização e a participação social. Disponível em <http://www.brasil.gov.br/observatoriocrack/cuidado/centro-pop.html>, acesso em 06 de março de 2017.



O objeto de estudo deste relato é a implantação da Cozinha Comunitária<sup>8</sup> do Alto Alegre, última cozinha inaugurada na RedeSan de Maracanaú. A população do território do Alto Alegre, desde 2011, buscou a implantação da Cozinha Comunitária no referido território. Tal manifestação ficou registrada como uma das deliberações da Reunião Ampliada em Segurança Alimentar e Nutricional<sup>9</sup>, ocorrida em junho de 2011, e na I Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional do município, em junho de 2015.

Percebemos que a inserção da Cozinha Comunitária no território do Alto Alegre era uma aspiração latente da comunidade por uma refeição saudável, de forma digna a preço acessível (R\$ 1,00) haja vista as dificuldades de acesso aos outros equipamentos públicos de alimentação e nutrição já existentes no município. O equipamento público de alimentação e nutrição mais próximo ao território do Alto Alegre era a Cozinha Comunitária do Acaracuzinho, território vizinho, mas que ainda era necessário aos moradores do Alto Alegre uma longa, cansativa e perigosa caminhada, haja vista não ter transporte público e a necessidade de realizar a travessia do Anel Viário no trecho de Maracanaú.

Interessante ressaltarmos que o território do Alto Alegre é fruto de ocupação irregular marcada por um processo de organização comunitária para a luta e conquista daquele território. Apresenta uma série de vulnerabilidades, tais como: desemprego, trabalho informal, saneamento básico precário, mobilidade urbana deficitária, dentre outros.

Deste modo, ocorreu a movimentação da população através de líderes comunitários e reuniões com o gestor da pasta responsável pela implantação da Cozinha Comunitária. Tal demanda, passou a fazer parte da agenda do município sendo então prevista sua implantação e funcionamento na gestão (2014-2017) por meio: do Plano

---

8 As Cozinhas Comunitárias são Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição destinados ao preparo de refeições saudáveis, variadas e saborosas, a preços acessíveis à população em situação de vulnerabilidade social, garantindo a esse público o Direito Humano à Alimentação Adequada. Cada uma delas está comprometida com a produção mínima de 100 refeições por dia, durante pelo menos cinco dias por semana, sempre respeitando as características culturais e hábitos alimentares da região. Informações retiradas do site: <http://www.brasil.gov.br/centrais-de-conteudo/imagens/mds/cozinhas-comunitarias>, acesso em 04 de março de 2017.

9 A Reunião Ampliada de SAN, em 2011, reuniu os diversos atores sociais envolvidos com a temática de SAN em Maracanaú e seguiu a metodologia estabelecida pelo Conselho de Segurança Alimentar - CONSEA Ceará como parte do processo da 4ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Porém não pode ser considerada como Conferência Municipal devido à inexistência do Consea municipal neste período, condição precípua para a realização de Conferência. Ressalta-se que em 2015 foi realizada a primeira Conferência Municipal de SAN de Maracanaú, haja vista o funcionamento do CONSEA Municipal.

Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes e Orçamentárias (LDO), da Lei Orçamentária Anual (LOA), do Plano de Assistência Social (PAS) e Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN). O objetivo principal das peças orçamentárias (PPA<sup>10</sup>, LDO<sup>11</sup> e LOA<sup>12</sup>) é integrar as atividades de planejamento e orçamento visando garantir a execução das políticas públicas governamentais nos municípios, estados e em âmbito nacional.

Ratificamos a importância das peças de planejamento citadas anteriormente, não apenas para cumprir um formalismo imposto pela legalidade dos atos públicos. Mas, sobretudo, a partir da compreensão de que neles devem estar depositados os interesses e demandas da comunidade, objetivando a construção de uma sociedade mais justa e com qualidade de vida. Desta forma, requer o compromisso dos técnicos e gestores públicos de contemplar nestes documentos programas e ações exequíveis e não uma ficção (VICCARI JUNIOR, 2002).

Viccari Junior (2002, p. 37) ressalta ainda a importância do monitoramento na gestão pública, segundo ele: “a demonstração de que variáveis possíveis estão sendo monitoradas comprova que a gestão pública está atuando de forma responsável e tecnicamente correta, e permite perceber que o planejado está sendo executado e avaliado de forma eficaz”.

Ressaltamos ainda que a gestão pública orienta-se por princípios constitucionais como: legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. Portanto, isto requer que o gestor público tome suas decisões baseadas nestes princípios, pois segundo Matias-Pereira (2012, p. 7) “administração pública, num sentido amplo, é um sistema complexo, composto de instituições e órgãos do Estado, normas, recursos humanos, infraestrutura, tecnologia, cultura, entre outras, encarregado de exercer de forma adequada a autoridade política e as suas demais funções constitucionais, visando o bem comum”.

Assim, com a previsão no PPA do período de 2014 – 2017 de Maracanaú, no PAS e no PLANSAN do mesmo período, com o estabelecimento das metas e prioridades pela LDO e com a fixação das despesas e previsão das receitas pela LOA a

---

10 No PPA devem constar as ações planejadas, as diretrizes, objetivos e metas do governo, incluídas as despesas de investimento e custeio dos serviços para quatro anos, iniciando-se no governo vigente e se estendendo por mais um ano no governo seguinte (CASTRO, 2012).

11 A LDO consta de metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente e orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual (CASTRO, 2012).

12 A LOA estabelece anualmente as receitas e despesas de natureza fiscal e de seguridade social em conformidade com as ações constantes no PPA (CASTRO, 2012).

Cozinha Comunitária do Alto Alegre foi inaugurada em 30 de junho de 2016. Sua inauguração permitiu a realização de um sonho para muitos usuários(as), ali inseridos, pois é a oportunidade para muitos(as) do acesso a uma alimentação saudável e adequada a preço acessível tendo seu direito constitucional respeitado.

A Cozinha Comunitária do Alto Alegre foi implantada com o objetivo de fornecer 230 até 300 quentinhas por dia, de segunda a sexta-feira, exceto feriados, para as famílias inseridas no banco de dados da referida cozinha. A inserção no banco de dados ocorre através da consulta ao Cadastro Único<sup>13</sup>. Caso este cadastro seja de Maracanaú e esteja atualizado é agendada a participação do representante familiar em uma reunião informativa com equipe de profissionais da segurança alimentar e nutricional.

A reunião tem como escopo explicar a finalidade da cozinha comunitária que é para além do fornecimento de refeições saudáveis, objetiva propiciar um espaço multifuncional através da realização de cursos de inclusão produtiva e de um espaço comunitário. A reunião, ainda, tem como propósito orientar quanto aos fluxos cotidianos e emitir as carteiras de acesso da cozinha comunitária. A citada carteira é da família e indica o quantitativo máximo de quentinhas que a família poderá comprar por dia. Este quantitativo coincide com o quantitativo de pessoas contidas no Cadastro Único.

Nos seis primeiros meses de funcionamento da Cozinha Comunitária do Alto Alegre foram inseridas no seu banco de dados uma média de 350 famílias e produzidas e distribuídas mais de 24.000 refeições (almoços), sendo 7.104 refeições na condição de isento<sup>14</sup> (MARACANAÚ, 2017).

Os referidos dados demonstram uma articulação entre a política de assistência social e segurança alimentar e nutricional evidenciando ser possível desempenhar um atendimento integral às famílias evitando ações desarticuladas e fragmentadas; o acesso à alimentação de qualidade a preço acessível reduzindo gastos com alimentação no orçamento familiar e atendimento imediato a uma necessidade básica da vida.

---

13 Conforme dados extraídos do banco de dados do cadastro único de Maracanaú, atualizado em outubro de 2016, bem como da folha de pagamento gerada em novembro do citado ano, o território do Alto Alegre possui 2116 famílias cadastradas e 1276 famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

14 O termo condição de inseto é utilizado para as famílias que são acompanhadas ou atendidas pelos CRAS, CREAS e Centro Pop e que devido sua intensa vulnerabilidade social ou risco social não têm condições de pagar o valor de R\$ 1,00 sendo necessário isentá-las do pagamento e serem incluídas no benefício eventual – auxílio alimentação conforme Resolução Nº 11/2011 do Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú.

O funcionamento da cozinha comunitária no território, também, propicia a instalação de uma cultura de direito social rompendo com a visão equivocada, desarticulada e clientelista que alimentação é um privilégio, um favor, uma caridade. Tais visões são frutos do desconhecimento que desde 2010 alimentação é um direito social assegurado na nossa Constituição Federal.

Após os três primeiros meses de funcionamento da cozinha comunitária a população solicitou modificações no fluxo de acesso no que tangia à comercialização das quinzenas. Conforme os(as) usuários(as) o fluxo adotado na comercialização acabava por contrastar com o interesse da maioria. Segundo estes(as), mais atrapalhava do que colaborava para o acesso ao direito humano à alimentação adequada (MARACANAÚ, 2017).

Destarte foi realizado um fórum comunitário que propiciou o início de uma gestão territorial democrática no território, onde homens e mulheres se sentiram membros atuantes na construção de serviços comunitários. O fórum oportunizou um momento de diálogos e consensos no qual incidiram manifestações das opiniões dos(as) usuários(as), influenciando em modificações no horário da entrega da senha e comercialização da refeição.

A realidade de um território pode distinguir da realidade de outro território mediante suas particularidades. A experiência de gestão na RedeSAN de Maracanaú não atendeu satisfatoriamente às necessidades locais do Alto Alegre, tendo que ser alteradas para a realidade do território, pois o horário de entrega de senhas para aquisição das quinzenas e o horário de vendas adotado nas demais cozinhas comunitárias não supria às necessidades da população sendo necessário adaptações mediante escuta qualificada das demandas apresentadas.

Evidenciamos que o processo de implantação de um equipamento público requer interlocução entre as políticas públicas sociais e os atores locais, a fim de evitar falhas e dificuldades no seu funcionamento, pois a execução de um sistema público garantidor de direitos não se dá sem contradições e conflitos.

### **Considerações Finais**

As políticas públicas são intervenções delineadas pelo Estado, a fim de decidir conjunturas conflituosas que tenha relevância social, não deixando a margem o exercício do poder estatal. Partindo dessa inquietação, podemos apreender a defesa de políticas universais e a presunção de ações públicas de interesse coletivo como

fundamentais para a ampliação e consolidação da cidadania e dos processos de democratização no país.

As probabilidades de progresso ou retrocesso dos direitos sociais estão intimamente associadas à capacidade de se incluir na realidade e na dinâmica social, bem como nos aspectos conjunturais. A execução da política pública brasileira é marcada sucessivamente por ações de caráter fragmentário, setorial e emergencial. Tais ações são acentuadas pelo quadro exacerbado de financeirização do capital, crescimento da pobreza, do desemprego, da desigualdade social, concentração de renda, retração do Estado e desmonte dos direitos sociais.

Conforme objetivo geral deste trabalho que consistia em analisar o processo de implantação de um equipamento público de alimentação e nutrição pertencente à política pública de segurança alimentar e nutricional a partir de uma demanda local, analisamos que a implantação da Cozinha Comunitária no território do Alto Alegre foi positiva, pois responde anseios de luta da população ali inserida, propiciando de forma digna o fornecimento de uma alimentação saudável e de qualidade aos usuários(as) de direitos pertencentes ao território.

Segundo o objetivo específico que versava sobre realizar um estudo bibliográfico sobre o que é política pública e política social e seus ciclos de implantação recorremos a autores referenciados na temática, tais como: Behring (2009); Januzzi (2014); Pereira (2009); Silva (2008); Castro (2012) dentre outros a fim de subsidiar as análises em pauta.

Verificamos que os demais objetivos específicos que possuíam como propósito: explicar sobre as etapas de implantação de um Equipamento Público de Alimentação e Nutrição, Cozinha Comunitária no território do Alto Alegre; e, identificar quais os instrumentos de planejamento para a implantação da Cozinha Comunitária do Alto Alegre, estão intrinsecamente relacionados. Constatamos que a demanda local de implantação da cozinha comunitária ocorreu por meio dos seguintes instrumentos de planejamento: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes e Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), Plano de Assistência Social (PAS) e Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) demonstrando o comprometimento da gestão pública com a efetividade conforme agenda governamental.

A implantação da Cozinha Comunitária no território significa a vitória de um dos pontos de pauta de reivindicações da população do Alto Alegre, mas que se deve

estar atenta para os inúmeros desafios que são postos cotidianamente, tais como: que este equipamento não se transforme em algo assistencial combatendo à pobreza e a insegurança alimentar e nutricional como um fenômeno específico e emergencial; que alimentação ali ofertada seja, realmente, adequada e saudável a preço acessível desmistificando que para pobre pode servir qualquer coisa; que gradativamente amplie o número de refeições produzidas e distribuídas no almoço conforme demanda local; expandir o funcionamento da cozinha comunitária para as demais refeições como café da manhã e o jantar; que a cozinha comunitária assuma um caráter para além da produção e distribuição de refeições, seja um espaço multifuncional, com oportunidades de capacitação, emprego e renda e convivência comunitária no qual os usuários(as) possam sentir pertencentes ao equipamento público; e que seja rompido com o assistencialismo, pois a alimentação é um direito constitucional e não como favor, caridade e/ou benesse.

Concluimos o presente relato salientando que o mesmo instigou o aprofundamento das discussões sobre a execução da política de segurança alimentar e nutricional, em Maracanaú, estimulando mais estudos, mais análises e novas descobertas, pois a temática não se esgota aqui.

## **Referências**

BEHRING, Elaine Rossetti. Política Social no contexto da crise capitalista. In: SERVIÇO Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília (DF): CFESS/ABEPSS, 2009.

BRASIL. **Constituição República Federativa do Brasil**. Brasília (DF): Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.346, de 15.09.2006. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional- LOSAN. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília (DF), 2006.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN e institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília (DF), 2010.

\_\_\_\_\_. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília (DF), n. 14, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Brasília, 2010b.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.435, de 06.11.2011. Altera a Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília (DF), 2011.

CASTRO, Iêda Maria Nobre. **Pacto Federativo e financiamento da assistência social:** as implicações da regulação do SUAS sobre os orçamentos municipais. Revista *Temporális*, Brasília (DF), ano 12, p. 69-96, jan./jun.2012.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Avaliação de programas sociais: conceitos e referenciais de quem a realiza. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 25, n. 58, p. 22-42, maio/ago. 2014.

LIMA, Maria Elza Ferreira. **Comunicação Pública e Cidadania:** um estudo de caso sobre a campanha cultura de paz em Maracanaú. 2010. 163 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Políticas públicas)–Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2010.

MARACANAÚ (Município). Secretaria de Assistência Social e Cidadania. **Diagnóstico Social do Município de Maracanaú**. Maracanaú, 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Assistência Social e Cidadania. **Relatório de Gestão 2016**. Maracanaú, 2017.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas:** foco na política fiscal, no planejamento e orçamento público. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MOURÃO, Ada Raquel Teixeira. **Trem para Maracanaú:** uma viagem em busca da identidade de lugar dos moradores de uma cidade reinventada. 2003. 159 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia)–Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2003.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política Social:** temas & questões. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. Avaliação de Políticas e Programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. In: PESQUISA avaliativa: aspectos teóricos metodológicos. São Paulo: Veras; São Luis, MA: GAEPP, 2008.

SOUSA, Manoel Alves de. **Maracanaú história e vida:** o vôo das maracanãs auriverdes e o pouso dos ventos da industrialização. Fortaleza: Tropical, 1996.

VICCARI JUNIOR, Adauto [et al]. **Lei de Responsabilidade Fiscal comentada:** lei complementar nº101, de 4 de maio de 2000. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002.