



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**DIREITO HUMANO À SEGURANÇA ALIMENTAR: EFETIVIDADE NA CONDIÇÃO
DE ESCASSEZ DE ALIMENTAÇÃO ADEQUADA PARA A POPULAÇÃO
BRASILEIRA**

Keicy dos Santos Cople Lima

Rio de Janeiro
2019

KEICY DOS SANTOS COPLE LIMA

DIREITO HUMANO À SEGURANÇA ALIMENTAR: EFETIVIDADE NA CONDIÇÃO
DE ESCASSEZ DE ALIMENTAÇÃO ADEQUADA PARA A POPULAÇÃO
BRASILEIRA

Artigo científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-graduação *Lato Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Mônica C. F. Areal

Néli L. C. Fetzner

Nelson C. Tavares Junior

DIREITO HUMANO À SEGURANÇA ALIMENTAR: EFETIVIDADE NA CONDIÇÃO DE ESCASSEZ DE ALIMENTAÇÃO ADEQUADA PARA A POPULAÇÃO BRASILEIRA

Keicy dos Santos Cople Lima

Graduada em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Advogada.

Resumo – O direito humano à segurança alimentar está diretamente relacionado com a saúde da população, uma vez que é um direito fundamental social previsto na Constituição Federal e no Código de Defesa do Consumidor. A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais. Objetiva-se compreender os direitos fundamentais dos consumidores relacionados com a saúde da população, provenientes da ingestão de alimentos seguros, os deveres do Estado e dos fornecedores de produtos e a manutenção do acesso regular e permanente à alimentação adequada. Assim, o Brasil tem caminhado para instaurar políticas públicas para alcançar a segurança alimentar e coibir práticas não adequadas realizadas pelos comerciantes e produtores.

Palavras-chave – Direito do Consumidor. Direito à Saúde. Segurança Alimentar. Direito à Alimentação Adequada. Direito à Informação.

Sumário – Introdução. 1. Direito fundamental à saúde e a segurança alimentar e nutricional. 2. Direito à informação adequada, suficiente, verdadeira e o Código de Defesa do Consumidor. 3. Obrigação do Estado e dos produtores e comerciantes em oferecer a sociedade o acesso regular e permanente à alimentação adequada. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O trabalho aborda a importante temática do direito humano à segurança alimentar que está diretamente relacionado com a saúde da população, uma vez que é um direito fundamental social previsto na Constituição Federal e no Código de Defesa do Consumidor.

Objetiva-se compreender os direitos fundamentais dos consumidores relacionados com a saúde da população, provenientes da ingestão de alimentos seguros, os deveres do Estado e dos fornecedores de produtos e serviços e a manutenção do acesso regular e permanente à alimentação adequada.

O acesso à alimentação adequada, abarcado pelo direito à saúde, no Brasil vem assegurado por princípios de ordem constitucional. Assim, o consumidor tem direito à vida, à saúde, à segurança, educação e ao consumo de alimentos seguros.

As sociedades sempre estiveram preocupadas em garantir a autossuficiência no abastecimento do mercado interno e assegurar a ingestão de alimentos seguros e livres de perigo

à saúde do consumidor. Para ampliar o entendimento do tema, procura-se apresentar a necessidade de ação de promoção a segurança alimentar e nutricional para a população brasileira.

Inicia-se o primeiro capítulo do trabalho demonstrando a relação do direito fundamental à saúde previsto na Constituição Federal, com a segurança alimentar e o direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente.

No segundo capítulo, segue-se com a promoção da saúde da população brasileira, o direito à informação adequada, suficiente, clara e verdadeira, previsto no Código de Defesa do Consumidor.

No terceiro capítulo, procura-se mostrar a obrigação do Estado e dos fornecedores de produtos e serviços em oferecer alimentos seguros à população brasileira, evitando, assim, o quadro de insegurança alimentar e nutricional.

A pesquisa é desenvolvida pelo método hipotético-dedutivo, uma vez que o pesquisador pretende a construção de conjecturas baseadas nas hipóteses, isto é, caso as hipóteses sejam verdadeiras, as conjecturas, também serão. Em outras palavras, este método tem por objetivo comprovar hipóteses ou rejeitá-las.

Assim, a abordagem do objeto desta pesquisa jurídica é qualitativa, pois há a pretensão da utilização da bibliografia pertinente à temática analisada (legislação e doutrina), para sustentar o artigo.

1. DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE E A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

No Brasil, o direito à saúde é declarado como direito fundamental social no artigo 6º da Constituição da República¹. O artigo 196² da Carta Magna reconhece a saúde como um direito de todos e um dever do Estado, e os artigos 194³ e 195⁴, da mesma acrescentam que os direitos relativos à saúde constituem um objetivo não somente do Estado, mas de toda a sociedade.

¹BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 25 mar. 2019.

²Ibid

³Ibid

⁴Ibid

A definição da Organização Mundial da Saúde (OMS) sobre saúde diz que “a saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade”.⁵

A Emenda Constitucional nº 64 de 2010 acrescentou ao rol dos direitos fundamentais sociais o direito à alimentação. Mesmo sendo objeto de tratados internacionais, este direito não gozava de respaldo Constitucional.⁶ Entende-se como direitos fundamentais os direitos positivados, estabelecidos e reconhecidos pela Constituição Federal.⁷ O objetivo destes preceitos é a proteção e a garantia de diversos bens jurídicos que sejam considerados essenciais e primários das pessoas.

A respeito do acesso à alimentação adequada, Grassi Neto⁸ esclarece que “[...] no Brasil vem então assegurado por princípios de ordem constitucional. Assim, o consumidor tem direito à vida, à saúde, à segurança educação e ao consumo de alimentos seguros [...]”.

O senso comum considera que a ingestão de alimentos seguros representam risco igual a zero. Enquanto, entre os especialistas, pode-se dizer como risco aceitável. A obtenção de um risco igual a zero é inalcançável, devido a diversidade de alimentos, a complexidade da cadeia de distribuição e a natureza humana. Porém, deve-se buscar reduzir ao máximo a contaminação alimentar, com o objetivo de alcançar o risco aceitável.

Segundo Forsythe⁹:

Risco é a estimativa quantitativa e qualitativa, incluindo incertezas relacionadas, da probabilidade de ocorrência e gravidade de efeitos adversos à saúde em uma dada população com a identificação do perigo (biológico, químico e físico), da caracterização do risco e na avaliação de exposição.

O artigo 2º do Decreto-Lei nº 986/1969¹⁰, inciso I, dispõe que “alimento: toda substância ou mistura de substâncias, no estado sólido, líquido, pastoso ou qualquer outra forma adequada, destinadas a fornecer ao organismo humano os elementos normais à sua formação, manutenção e desenvolvimento”.

⁵BRASIL, Organização Mundial da Saúde. *Constituição da Organização Mundial da Saúde*. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em 23 abr. 2019.

⁶BRASIL. *Emenda Constitucional nº 64*, de 4 de fevereiro de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 abr. 2019.

⁷BRASIL, op. cit., nota 1.

⁸ GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: Da produção agrária à proteção do consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2013. p.40.

⁹FORSYTHE, Stephen J. *Microbiologia da Segurança Alimentar*. Porto Alegre: Artmed, 2007. p.351-352.

¹⁰BRASIL. *Decreto-lei nº 986*, de 21 de outubro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0986.htm> Acesso em: 26 mar. 2019.

Destaca-se que os alimentos têm a finalidade de fornecimento de energia e nutrientes ao corpo humano necessários a manutenção e formação de tecidos e regulação do funcionamento dos órgãos. A constituição dos alimentos é formada, principalmente, de carbono, oxigênio, hidrogênio e nitrogênio e outros elementos em quantidades menores.

Quanto à composição química dos alimentos, classifica-se em macro e micronutrientes. Os primeiros se referem a glicídios ou carboidratos, proteínas, lipídios ou gorduras e água. Os segundos são representados por vitaminas e sais minerais.

De acordo com Grassi Neto¹¹ “as sociedades sempre estiveram preocupadas em garantir a autossuficiência no abastecimento do mercado interno e assegurar a ingestão de alimentos seguros e livres de perigo a saúde do consumidor. Havendo assim, necessidade de promover a segurança alimentar e nutricional (SAN).”

Nos idos de 70, o conceito de segurança alimentar, firmado na Conferência de Roma, perante a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO)¹², “foi definido como a garantia de adequado suprimento alimentar mundial para sustentar a expansão do consumo e compensar eventuais flutuações na produção e nos preços.” Abarcava, assim, principalmente, países e o foco era o problema de abastecimento em nível global. Já na década de 80 a FAO acrescentou a este conceito a garantia do acesso às pessoas de maneira física e econômica à alimentação necessária para o suprimento de suas necessidades básicas. Ainda nesta época, o Banco Mundial emitiu um relatório¹³ diferenciando o conceito de insegurança alimentar transitória, ocorre quando há desastres ambientais, por exemplo, e insegurança alimentar crônica, ligada a pobreza contínua e os baixos salários.

A portaria 710 de 10 de junho de 1999 do Ministério da Saúde¹⁴ prevê que:

O conceito de segurança alimentar que, anteriormente, era limitado ao abastecimento, na quantidade apropriada, foi ampliado, incorporando também o acesso universal aos

¹¹ GRASSI NETO, Roberto. Segurança alimentar, biotecnologia e política agrária. *Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo*, 2013. n.º.9, p.69

¹² BRASIL, ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO – FAO; ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE – OMS. *World Food Security: a Reappraisal of the Concepts and Approaches*. Director General’s Report. Roma: FAO, 1983. Disponível em: <http://www.ipcinfo.org/attachments/easf_pb_issue2_fs_response.pdf>. Acesso em: 21 de abr. de 2019.

¹³ “Food security has to do with access by all people only slowly. This report deals with how the second at all times to enough food for an active and healthy difficulty can be addressed, at least in part, through life” (BANCO MUNDIAL). *Poverty and hunger: Issues and Options for Food Security in Developing Countries*. Washington DC: World Bank, 1986, p. V. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/09/17/000178830_98101901455676/Rendered/PDF/multi_page.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2019.

¹⁴BRASIL. *Portaria n.º 710*, de 10 de junho de 1999. Disponível em:< http://portal.anvisa.gov.br/documents/33916/388704/PORTARIA_710_1999.pdf/b28dc77e-6a8d-48b2-adad-ae7bdc457fc3 > Acesso em: 20 abr. 2019

alimentos, o aspecto nutricional e, conseqüentemente, as questões relativas à composição, à qualidade e ao aproveitamento biológico.

Assim, entende-se como segurança alimentar o acesso físico e econômico a todo instante da população a alimentos seguros, nutritivos que garantem a satisfação das necessidades dietéticas e suas preferências alimentares para que estas levem vidas ativas e saudáveis. Não se deve limitar a ideia de segurança alimentar. Em outras palavras, não basta que se atenda as exigências da oferta do mercado, quanto ao atendimento das exigências quantitativas, é necessário que os alimentos sejam seguros, nutritivos e adequados ao consumo humano.

A segurança alimentar e nutricional (SAN) se tornou uma das estratégias para a promoção do desenvolvimento dos países. Segundo Maluf e Reis¹⁵:

A SAN se tornou uma das estratégias privilegiadas para se promover o desenvolvimento, e quando se constrói essa estratégia sob a ótica do Direito Humano à Alimentação (DHA), ela se depara com questões relacionadas à soberania alimentar, porque deve ser direito dos povos de decidir sobre a sua alimentação.

A SAN abrange diversas dimensões da vida das pessoas, da sociedade, dos grupos sociais e países. As manifestações mais graves de insegurança alimentar encontradas no Brasil são a fome e a desnutrição.

As desigualdades sociais foram postas historicamente à população de maneira que apesar da grande produção de alimentos no Brasil, ainda existem pessoas que vivem na extrema pobreza e sem ter como prover o alimento de cada dia. Sofre-se, assim, com a escassez de alimentação adequada e a violação de direitos fundamentais previstos na Constituição Federal.

Segundo a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006)¹⁶, a segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitam a diversidade cultural e que sejam, social, econômica e ambientalmente sustentáveis.

¹⁵ MALUF, Renato S. REIS, Marcio Carneiro dos. Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas conceituais e metodológicas. In: ROCHA, Cecília. BURLANDY, Luciene. and MAGALHÃES, Rosana. orgs. *Segurança alimentar e nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013 [e-book]

¹⁶BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm>. Acesso em: 20 mar. 2019.

2. DIREITO À INFORMAÇÃO ADEQUADA, SUFICIENTE, VERDADEIRA E O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

A ideia de segurança alimentar surgiu como sinônima de segurança nacional. Em outras palavras, segurança alimentar estava intimamente ligada à capacidade de produção de alimentos pelos Estados. Posteriormente, após a criação da FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura), houve ampliação em seu significado. Segurança alimentar passou a ser reconhecida como um dos direitos humanos básicos.

A Constituição Federal de 1988¹⁷ elencou diversos direitos fundamentais em seu texto. No artigo 5º, incisos XIV e XXXIII¹⁸, há a previsão do direito fundamental à informação, *in verbis*:

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;
XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Esses incisos foram regulamentados em âmbito infraconstitucional pelo Código de Defesa do Consumidor¹⁹. Estes significam que todos possuem acesso à informação e garantem que os órgãos públicos ofereçam as informações adequadas de interesse particular ou coletivo dos cidadãos.

Todos os cidadãos são considerados consumidores de forma direta ou indireta. Então, assuntos referentes aos consumidores passam a ser de interesse de toda a população brasileira. O ato de consumir está presente no dia-dia das pessoas, portanto, o tem alta relevância jurídica e social. Por isso, o direito à informação vem atender as necessidades diárias dos cidadãos. As pessoas têm o direito de saberem o que estão consumindo.

O Código de Defesa do Consumidor²⁰, assim como a Constituição²¹, é um diploma legal baseado em princípios e normas jurídicas que têm por objetivo a proteção ampla dos consumidores, garantindo-lhes direitos a fim de balancear a relação jurídica entre consumidor e fornecedor.

¹⁷BRASIL, op. cit., nota 1.

¹⁸ Ibid

¹⁹BRASIL. *Código de Defesa do Consumidor*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm>. Acesso em: 16 jul. 2019.

²⁰Ibid

²¹ BRASIL, op. cit., nota 17

O artigo 3º da norma infraconstitucional citada descreve que fornecedor é²²:

toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

Neste mesmo sentido, o diploma de proteção ao consumidor em seu artigo 4º criou a Política Nacional de Relações de Consumo (PNRC), cabe destacar uma parte deste²³:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

- I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;
- II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor.

Segundo Grassi Neto²⁴, “o objetivo da PNRC é o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como harmonia das relações de consumo”.

A fim de resguardar o consumidor, foi previsto o direito à informação que foi implementado pelo CDC (Código de Defesa do Consumidor)²⁵. Segundo Ferreira²⁶, “a informação é considerada como dados acerca de alguém ou de algo”.

Considera-se que a informação deverá ser objetiva, certa, eficaz, suficiente, veraz e não induzir em erro, em outras palavras, o importante é que a informação seja oferecida em tempo e local oportunos, na forma adequada para que produza benefícios ao consumidor²⁷.

Conforme Calero²⁸, “o direito à informação dos consumidores deve produzir-se num momento anterior ao ato de aquisição, utilização ou desfrute que aqueles dispõem a realizar e em consideração ao qual lhes outorga os Estatutos de consumo”.

²² BRASIL, op. cit., nota 19

²³ Ibid

²⁴ GRASSI NETO, op. cit., 2013. p.196.

²⁵ BRASIL, op. cit., nota 19

²⁶ FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Mini Aurélio*, O Dicionário da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro. Positivo, 2018.

²⁷ VAZ, Caroline. *Direito do consumidor à segurança alimentar e responsabilidade civil*. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2015.p.66.

²⁸ CALERO, Juan Gómez. *Los derechos de los consumidores y usuarios*. Madrid: Dykinson, 1994. p. 139.

Segundo Lôbo²⁹, “o dever de informar tem raiz no tradicional princípio da boa-fé objetiva, significante da representação que um comportamento provoca no outro”. A boa-fé objetiva é um princípio estabelecido pelo Código Civil que deve ser norteador nas relações jurídicas assentadas em negócios jurídicos, assim prevê o artigo 113 do mencionado diploma legal: “Os negócios jurídicos devem ser interpretados conforme a boa-fé e os usos do lugar de sua celebração³⁰”.

Este princípio nada mais é que um modelo de conduta social, ou seja, um padrão ético que direciona o cidadão a buscar agir, em suas relações, com honestidade lealdade e probidade. Evita-se, assim, que se caia em erro, em outras palavras, a boa-fé objetiva tem por meta que as relações jurídicas, dentre elas as consumeristas, sejam claras e transparentes.

O princípio da transparência está intimamente ligado à informação, Grassi Neto³¹:

O princípio da transparência é uma ideia de que todo o proceder dos partícipes-fornecedores deva ser orientado no sentido de serem colocados à disposição do consumidor informações adequadas sobre o produto fornecido ou o serviço prestado, objeto do potencial negócio jurídico a ser celebrado entre fornecedor e o consumidor, espelhando a retidão no proceder, a lealdade e o respeito recíprocos, característicos da boa-fé objetiva.

Caramés³² afirma que “uma das causas que tem enfraquecido o consumidor é a falta de transparência do mercado, em outras palavras, a falta de informação adequada e suficiente que este lhe proporciona”.

A falta de informação e transparência transforma o consumidor em refém dos fornecedores, pois, aquele acaba, por muitas vezes, adquirindo bens, produtos ou serviços, ou, até mesmo, condições que claramente rechaçariam se tivessem acesso a uma informação mais ampla e eficaz.

O CDC em seu artigo 31, *caput*, prescreve como um dever fundamental dos fornecedores o oferecimento de informação clara e adequada aos consumidores, cabe destacá-lo³³:

²⁹ LÔBO, Paulo Luiz Netto. A informação como direito fundamental do consumidor. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, n.º.37, p. 59-61, jan. /mar. 2001.

³⁰ BRASIL. *Código Civil*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 31 jul. 2019.

³¹ GRASSI NETO, op. cit., 2013. p.197-198.

³² CARAMÉS, Javier Guillén. *El Estatuto Jurídico del Consumidor*. Madrid: Civitas, 2002. p. 336.

³³ BRASIL, op. cit., nota 19

A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores³⁴.

O direito positivo brasileiro estabeleceu que uma das formas para alcançar o oferecimento de informação aos consumidores é através dos rótulos e embalagens dos alimentos. Em outras palavras, os rótulos e embalagens seriam ferramentas previstas pelo ordenamento jurídico pátrio para implementar o direito fundamental da informação.

O Decreto-Lei nº 986 de 1969 traz em seu artigo 2º, incisos XII e XIII, o que seria considerado como rótulo e embalagem para o direito brasileiro³⁵:

XII - Rótulo: qualquer identificação impressa ou litografada, bem como os dizeres pintados ou gravados a fogo, por pressão ou decalcação aplicados sobre o recipiente, vasilhame envoltório, cartucho ou qualquer outro tipo de embalagem do alimento ou sobre o que acompanha o continente;

XIII - Embalagem: qualquer forma pela qual o alimento tenha sido acondicionado, guardado, empacotado ou envasado;

Assim, a imposição aos fornecedores de colocarem rótulos e embalagens nos produtos tenta trazer maior segurança aos consumidores, pois nestes instrumentos devem estar as informações necessárias dos produtos que são oferecidos.

Em relação aos produtos alimentícios, destaca-se que esta imposição do ordenamento está relacionada a segurança alimentar, pois, visa a precaução do risco alimentar. Em outras palavras, deve-se constar nos rótulos e embalagens informações suficientes que declarem ao consumidor os nutrientes que compõem os alimentos e se estes podem causar algum tipo de risco a saúde dos consumidores. Portanto, estes instrumentos, devem trazer segurança alimentar a população brasileira, esclarecendo-a de forma adequada, suficiente e verdadeira.

3. OBRIGAÇÃO DO ESTADO E DOS PRODUTORES E COMERCIANTES EM OFERECER A SOCIEDADE O ACESSO REGULAR E PERMANENTE À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

Segundo Melo³⁶, segurança alimentar está associada ao poder aquisitivo da população, ao seu crescimento econômico, a melhor distribuição de renda e a redução da pobreza. Portanto, é necessário que o país tenha uma boa produção de alimentos e que os disponibilize para a po-

³⁴ Ibid

³⁵ BRASIL. *Decreto-lei nº 986*, de 21 de outubro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0986.htm> Acesso em: 07 ago. 2019.

³⁶ MELO, Lucas Fonseca. A Ilicitude do Ato de Destruir Alimentos: A Função Social Aplicada aos Gêneros Alimentícios. In: Neves, Helena Telino. *Direito à Alimentação e Segurança Alimentar*. Curitiba: Juruá, 2017. p.192

pulação e esta tenha poder aquisitivo suficiente para adquirir os alimentos produzidos. Deve haver o acesso estável e permanente a alimentos saudáveis, seguros e sadios, em quantidade suficiente, produzidos de forma sustentável e sem prejuízo de outros direitos. Segundo Mori³⁷:

o direito da alimentação para melhor entendimento e estudo como instrumento de promoção da segurança alimentar, deve englobar a garantia de uma alimentação segura e livre de perigos (*food safety*) e a garantia de uma alimentação propriamente dita (*food security*) fornecendo nutrientes essenciais e energia para a sustentação de uma alimentação saudável.

Em outras palavras, a expressão *food safety* é utilizada quando há questões que envolvem higiene e salubridade dos alimentos, já a expressão *food security* é usada quando se discute questões relativas a garantia do direito à alimentação, combate à fome e implementação de políticas públicas³⁸.

Quando não há o acesso da população a alimentos nas condições citadas a cima, ocorre a insegurança alimentar. Entende-se como insegurança alimentar a não realização, implementação do direito à alimentação. Normalmente, a insegurança alimentar se materializa nas formas da desnutrição e da fome. Segundo a ONU³⁹ “a fome aparece quando uma pessoa é incapaz de consumir alimentos suficientes para manter um estilo de vida normal e ativo durante um período prolongado. Assim, 113 milhões de pessoas passam fome no mundo”. Considera-se a desnutrição como uma doença que acarreta *déficit* de nutrientes e energia e possui estreita ligação com a pobreza.

Busca-se combater e evitar o quadro de insegurança alimentar através de políticas públicas implementadas pelo Estado. Segundo Magalhães, Burlandy e Frozi⁴⁰ “políticas públicas envolvem não só as ações formuladas por autoridades governamentais, mas também as iniciativas e práticas, governamentais ou não, capazes de impactar a coletividade.”

Destaca-se que o Brasil, nas últimas décadas, foi marcado pelo grande esforço governamental para a promoção da segurança alimentar e nutricional (SAN), esforço este que envolveu ação conjunta do governo e de organizações da sociedade civil.

³⁷MORI, Amaury Haruo. O Direito Administrativo da Alimentação como Restrição Protetiva de Direitos Fundamentais. In: *Ibid.*, p.10

³⁸ MANNING, Louise; SOON, Jan Mei. Food safety, food fraud and food defense: A fast evolving literature. *Journal of Food Science*. 2016. v.81, n°4, p.R.823-R.834

³⁹BRASIL. Organização das Nações Unidas. *Fome aguda afeta 113 milhões de pessoas no mundo*. Disponível em < <https://nacoesunidas.org/fome-aguda-afeta-113-milhoes-de-pessoas-no-mundo-diz-relatorio-da-onu/> > Acesso em: 03 set. 2019.

⁴⁰ MAGALHÃES, Rosana; BURLANDY, Luciene; FROZI, Daniela Sanches. Programas de Segurança Alimentar e Nutricional: Experiências e Aprendizados. In: ROCHA, Cecília; BURLANDY, Luciene. and MAGALHÃES, Rosana. orgs. *Segurança alimentar e nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013 [e-book]

Assim afirmam Magalhães, Burlandy e Frozi⁴¹ “dois dispositivos legais no país se destacam no processo de consolidação de uma dada institucionalidade estatal no campo da SAN. O primeiro é a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional⁴² e o segundo a Emenda Constitucional nº 64”⁴³.

Estas normas supramencionadas obedecem aos princípios da universalidade, da autonomia e o respeito à dignidade humana, da participação social e da transparência. Em outras palavras, busca-se através destes dispositivos legais a implementação de políticas públicas efetivas que atinjam toda a população brasileira e aumentem sua qualidade de vida através do acesso amplo aos alimentos necessários, saudáveis e seguros.

A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional⁴⁴ (LOSAN) tem como principal característica promover o direito humano à alimentação adequada, além disso, esta lei incorpora ao direito brasileiro princípios já consagrados em pactos internacionais de direitos humanos que o Brasil é signatário. Pode-se afirmar que a LOSAN⁴⁵ representa um importante marco, pois passa a ser mais um instrumento disponível a população brasileira para se exigir o direito ao amplo acesso aos alimentos.

Segundo Magalhães, Burlandy e Frozi⁴⁶ “ao sancionar a LOSAN⁴⁷, o Estado brasileiro assume obrigações com o intuito de respeitar, proteger, promover, prover, fiscalizar e monitorar a SAN, por meio de uma política permanente que se estabelece além das mudanças de governo”.

A Emenda Constitucional nº 64⁴⁸, de igual modo, também tem um importante papel na promoção da segurança alimentar e nutricional. Chaves⁴⁹ afirma:

marcando-se o perfil da segurança alimentar no país, que além de visar à garantia da qualidade, ganhou aspecto nitidamente social, no sentido da necessidade de adoção de políticas públicas que visem garantir um mínimo existencial digno relativo ao consumo diário de alimentos, em imposição de caráter positivo para o Estado. Tal positividade constitucional explicitou a noção de direito humano à alimentação adequada, entendido como direito fundamental à alimentação saudável, fácil de ser conseguida, de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e regular, sustentável do ponto de vista ambiental.

⁴¹Ibid.

⁴²BRASIL. *Lei nº 11.346*, de 15 de setembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm>. Acesso em: 16 set. 2019.

⁴³BRASIL. *Emenda Constitucional nº 64*, de 4 de fevereiro de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 16 set. 2019.

⁴⁴BRASIL, op. cit., nota 40.

⁴⁵Ibid.

⁴⁶MAGALHÃES; BURLANDY; FROZI, op. cit., nota 38.

⁴⁷BRASIL, op. cit., nota 40.

⁴⁸BRASIL, op. cit., nota 41.

⁴⁹ CHAVES, Arthur Pinheiro. *O Direito à Segurança Alimentar no Brasil*. Disponível em: <http://www.idbful.com/uploaded/files/2012_02_0705.pdf>. Acesso em: 16 set. 2019.

Em outras palavras, o direito à alimentação, com esta Emenda⁵⁰, passou a ter status constitucional, a integrar o rol de direitos e garantias fundamentais sociais.

Além das normas citadas, cabe destacar a criação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária através da Lei nº 9.782 de 1999⁵¹. O artigo 1º da referida Lei⁵² prevê:

o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária compreende o conjunto de ações definido pelo § 1º do art. 6º e pelos arts. 15 a 18 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, executado por instituições da Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que exerçam atividades de regulação, normatização, controle e fiscalização na área de vigilância sanitária.

Segundo Germano e Germano⁵³ “ a ação do poder público é de capital importância, pois objetiva diminuir os riscos de transmissão de doenças por produtos alimentícios de má qualidade higiênico-sanitária”.

A criação da ANVISA foi de suma importância para a implementação de políticas que buscam a segurança alimentar. Esta agência reguladora, como foi destacado a cima, tem por objetivo a normatização e regulação através das resoluções (RDC) editadas e fiscalização. As RDCs além de possuírem caráter regulatório, também possui caráter educativo e orientador. Em outras palavras, a agência mencionada busca através de suas resoluções orientar, sobretudo, os produtores e comerciantes a adotar medidas que visem a segurança alimentar, há o incentivo para que os fornecedores disponibilizem aos consumidores alimentos saudáveis e seguros. Pode-se citar como exemplo de resolução orientadora editada pela ANVISA as RDCs nº 259⁵⁴ e 360⁵⁵. Estas preveem diretrizes para os comerciantes e produtores a respeito de promoverem a identificação e a informação sobre os produtos, rótulos e embalagens, para o conhecimento dos consumidores. A ANVISA, também, editou a RDC nº 216⁵⁶ que educa os fornecedores a como procederem de forma higiênica em seus estabelecimentos, no momento de manipulação dos alimentos e processamento destes, além da higiene dos trabalhadores envolvidos. Em outras

⁵⁰BRASIL, op. cit., nota 41.

⁵¹BRASIL. Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9782.htm>. Acesso em: 17 set. 2019.

⁵²Ibid.

⁵³GERMANO, Pedro Manuel Leal; GERMANO, Maria Izabel Simões. *Higiene e Vigilância Sanitária de Alimentos*. São Paulo: Varela, 2003. p. 3.

⁵⁴BRASIL. RDC nº 259, de 20 de setembro de 2002. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/33864/284972/RDC_259.pdf/4696de69-2564-4853-8f5b-ff9cce800b7d> Acesso em: 17 set. 2019.

⁵⁵BRASIL. RDC nº 360, de 23 de dezembro de 2003. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/33880/2568070/res0360_23_12_2003.pdf/5d4fc713-9c66-4512-b3c1-afee57e7d9bc> Acesso em: 17 set. 2019.

⁵⁶BRASIL. RDC nº 216, de 15 de setembro de 2004. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/documents/33916/388704/RESOLU%25C3%2587%25C3%2583O-RDC%2BN%2B216%2BDE%2B15%2BDE%2BSETEMBRO%2BDE%2B2004.pdf/23701496-925d-4d4d-99aa-9d479b316c4b>> Acesso em: 17 set. 2019.

palavras, a agência reguladora estabeleceu as boas práticas, que são técnicas de higiene que devem ser observadas pelos manipuladores desde a aquisição das matérias-primas até o fornecimento para o consumidor. Além disso, há a Portaria do Ministério da Saúde nº 1428⁵⁷ que estabeleceu o regulamento técnico para a inspeção sanitária nos estabelecimentos, afim que haja controle durante toda a cadeia produtiva dos alimentos, para garantir a segurança do produto final.

Sobre o papel fiscalizatório da ANVISA, afirmam Germano e Germano⁵⁸:

os alimentos são outra preocupação da vigilância sanitária. Mais do que nunca é necessário manter a fiscalização sobre os estabelecimentos que comercializam alimentos industrializados e *in natura*, bem como aqueles que servem refeições comerciais ou industriais. (...) A adequação, a conservação e a higiene das instalações e dos equipamentos, os responsáveis técnicos pelos estabelecimentos, a origem e a qualidade das matérias-primas e o grau de conhecimento e preparo dos manipuladores são imprescindíveis para garantir a segurança dos alimentos.

Assim, a vigilância sanitária deve exercer, em todos os estabelecimentos que trabalham com alimentos, a fiscalização para avaliar se os comerciantes e produtores estão seguindo as normas relativas as boas práticas. O não cumprimento das normas acarreta sanções, estas estão previstas no rol do artigo 2º da Lei 6.437 de 1977⁵⁹, *in verbis*:

sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis, as infrações sanitárias serão punidas, alternativa ou cumulativamente, com as penalidades de: I - advertência; II - multa; III - apreensão de produto; IV - inutilização de produto; V - interdição de produto; VI - suspensão de vendas e/ou fabricação de produto; VII - cancelamento de registro de produto; VIII - interdição parcial ou total do estabelecimento; IX - proibição de propaganda; X - cancelamento de autorização para funcionamento da empresa; XI - cancelamento do alvará de licenciamento de estabelecimento; XI-A - intervenção no estabelecimento que receba recursos públicos de qualquer esfera. XII - imposição de mensagem retificadora; XIII - suspensão de propaganda e publicidade

Portanto, o Brasil tem se esforçado em implementar políticas públicas através de edição de leis, resoluções e portarias para estabelecer os parâmetros da segurança alimentar e nutricional e promover o amplo acesso da população aos alimentos saudáveis e seguros, além de desempenhar papel fiscalizatório, a partir da ANVISA, para coibir práticas não adequadas por parte dos comerciantes e produtores.

⁵⁷BRASIL. Portaria nº 1428, de 26 de novembro de 1993. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/33916/388704/Portaria_MS_n_1428_de_26_de_novembro_de_1993.pdf/6ae6ce0f-82fe-4e28-b0e1-bf32c9a239e0> Acesso em: 18 set. 2019.

⁵⁸ GERMANO; GERMANO, op. cit., nota 51. p.8

⁵⁹BRASIL, Lei nº6.437, de 20 de agosto de 1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6437.htm>. Acesso em: 18 set. 2019.

CONCLUSÃO

O presente estudo verificou que existe a necessidade de proteção dos direitos fundamentais sociais dos indivíduos, direitos positivados, estabelecidos e reconhecidos pela Constituição Federal. Destaca-se o direito à saúde e à alimentação adequada que são essenciais para a promoção da segurança alimentar.

O direito à alimentação não abrange apenas a garantia de acesso da população aos alimentos, mas também, a garantia que as pessoas consumam os nutrientes necessários em quantidade e qualidade. Em outras palavras, os alimentos oferecidos para consumo da população devem ser seguros e saudáveis.

O Código de Defesa do Consumidor busca resguardar os consumidores através da previsão em seu texto legal da exigência do respeito, da saúde, da segurança, da informação, da transparência e da proteção aos interesses econômicos da população. Além disso, este diploma legal tenta harmonizar as relações de consumo.

Nas últimas décadas, o Brasil foi marcado pelo grande esforço governamental para a promoção da segurança alimentar e nutricional que se tornou uma das estratégias para alcançar o desenvolvimento do país.

A Organização das Nações Unidas tem como um dos objetivos de desenvolvimento sustentável, além de acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição. Assim, busca-se assegurar o acesso a alimentos seguros nutritivos e suficientes a todos os indivíduos.

Com o objetivo de cumprir a obrigação de oferecer a sociedade o acesso regular e permanente à alimentação adequada, o Estado Brasileiro, os produtores e comerciantes têm trabalhado para implementar as políticas públicas, através de edição de leis, resoluções e portarias que têm o intuito de respeitar, proteger, promover, prover, fiscalizar e monitorar a segurança alimentar e nutricional.

A finalidade de desempenhar ação regulatória, educativa e de fiscalização ficou a cargo da ANVISA, que estabeleceu diretrizes para os comerciantes e produtores fornecerem informação sobre os produtos alimentícios através dos rótulos e embalagens. Além disso, destaca-se que o não cumprimento das regras estabelecidas acarretam sanções impostas pela própria autarquia federal. Assim, o Brasil tem caminhado para instaurar políticas públicas para alcançar a segurança alimentar e coibir práticas não adequadas realizadas pelos comerciantes e produtores.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. *Código Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 31 jul. 2019.
- _____. *Código de Defesa do Consumidor*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm>. Acesso em: 16 jul. 2019.
- _____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 25 mar. 2019.
- _____. *Decreto-lei nº 986*, de 21 de outubro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0986.htm> Acesso em: 26 mar. 2019.
- _____. *Lei nº 8.078*, de 11 de setembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm> Acesso em: 23 mar. 2019.
- _____. *Lei nº 9.782*, de 26 de janeiro de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9782.htm>. Acesso em: 17 set. 2019.
- _____. *Lei nº 11.346*, de 15 de setembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm>. Acesso em: 20 mar. 2019.
- _____. *Emenda Constitucional nº 64*, de 4 de fevereiro de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 abr. 2019.
- _____. *Organização Mundial da Saúde*. Constituição da Organização Mundial da Saúde. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em 23 abr. 2019.
- _____. *Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – FAO; Organização Mundial de Saúde – OMS*. World Food Security: a Reappraisal of the Concepts and Approaches. Director General’s Report. Roma: FAO, 1983. Disponível em: <http://www.ipcinfo.org/attachments/easf_pb_issue2_fs_response.pdf>. Acesso em: 21 de abr. de 2019.
- _____. *Organização das Nações Unidas*. Fome aguda afeta 113 milhões de pessoas no mundo. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/fome-aguda-afeta-113-milhoes-de-pessoas-no-mundo-diz-relatorio-da-onu/>> Acesso em: 03 set. 2019.
- _____. *Portaria nº 710*, de 10 de junho de 1999. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/33916/388704/PORTARIA_710_1999.pdf/b28dc77e-6a8d-48b2-adad-ae7bdc457fc3> Acesso em: 20 abr. 2019
- _____. *Portaria nº 1428*, de 26 de novembro de 1993. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/33916/388704/Portaria_MS_n_1428_de_26_de_novembro_de_1993.pdf/6ae6ce0f-82fe-4e28-b0e1-bf32c9a239e0> Acesso em: 18 set. 2019.

_____. *RDC nº 259*, de 20 de setembro de 2002. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/33864/284972/RDC_259.pdf/4696de69-2564-4853-8f5b-ff9cce800b7d> Acesso em: 17 set. 2019.

_____. *RDC nº 360*, de 23 de dezembro de 2003. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/33880/2568070/res0360_23_12_2003.pdf/5d4fc713-9c66-4512-b3c1-afee57e7d9bc> Acesso em: 17 set. 2019.

_____. *RDC nº 216*, de 15 de setembro de 2004. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/documents/33916/388704/RESOLU%25C3%2587%25C3%2583ORDC%2BN%2B216%2BDE%2B15%2BDE%2BSETEMBRO%2BDE%2B2004.pdf/23701496-925d-4d4d-99aa-9d479b316c4b>> Acesso em: 17 set. 2019.

CALERO, Juan Gómez. *Los derechos de los consumidores y usuarios*. Madrid: Dykinson, 1994.

CARAMÉS, Javier Guillén. *El Estatuto Jurídico del Consumidor*. Madrid: Civitas, 2002

CHAVES, Arthur Pinheiro. *O Direito à Segurança Alimentar no Brasil*. Disponível em: http://www.idbfdul.com/uploaded/files/2012_02_0705.pdf. Acesso em: 16 set. 2019.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Mini Aurélio*, O Dicionário da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro. Positivo, 2018.

FORSYTHE, Stephen J. *Microbiologia da Segurança Alimentar*. Porto Alegre: Artmed, 2007.

GERMANO, Pedro Manuel Leal; GERMANO, Maria Izabel Simões. *Higiene e Vigilância Sanitária de Alimentos*. São Paulo: Varela, 2003.

GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: Da produção agrária à proteção do consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. Segurança alimentar, biotecnologia e política agrária. *Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo*, v.III, nº.9, 2013.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. A informação como direito fundamental do consumidor. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, nº.37, jan. /mar. 2001.

MANNING, Louise; SOON, Jan Mei. Food safety, food fraud and food defense: A fast evolving literature. *Journal of Food Science*. v.81, nº4. 2016.

NEVES, Helena Telino. *Direito à alimentação e segurança alimentar*. Curitiba: Juruá, 2017.

ROCHA, Cecília; BURLANDY, Luciene; MAGALHÃES, Rosana. orgs. *Segurança alimentar e nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013.

VAZ, Caroline. *Direito do consumidor à segurança alimentar e responsabilidade civil*. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2015.