



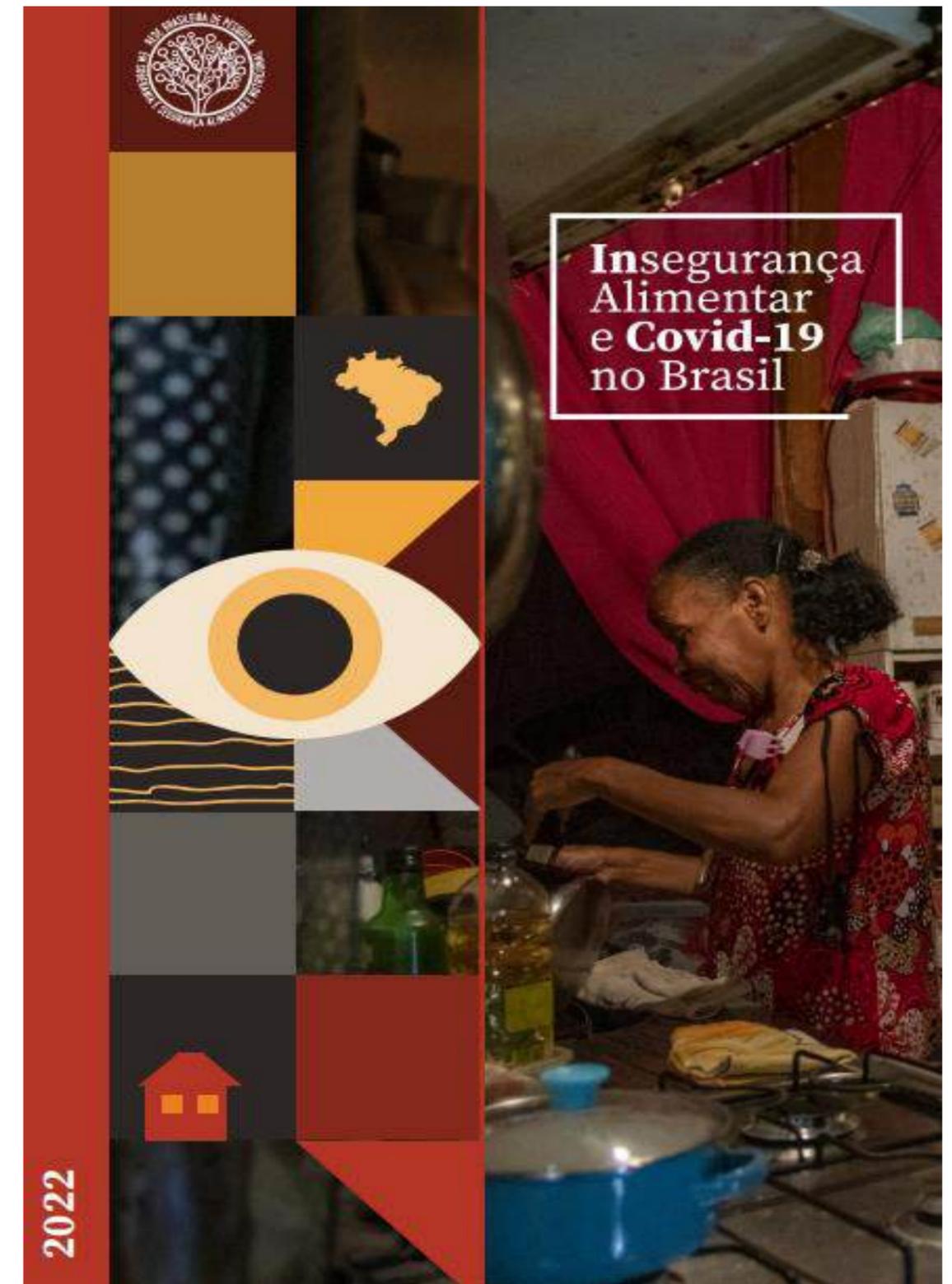
PÓS-GRADUAÇÃO EM  
**DEFENSORIA PÚBLICA**

# Direito à alimentação

PROFESSOR LUÍS HENRIQUE LINHARES ZOUZEIN

## Introdução ao direito à alimentação:

- “No fim de 2020, 19,1 milhões de brasileiros/as conviviam com a fome. Em 2022, são 33,1 milhões de pessoas sem ter o que comer.”
- Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (2022) – Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/>



## Introdução ao direito à alimentação:

- **Segurança alimentar:** os moradores do domicílio têm acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente;
- **Insegurança alimentar leve:** Apresentam comprometimento da qualidade da alimentação em detrimento da manutenção da quantidade percebida como adequada;
- **Insegurança alimentar moderada:** apresentam modificações nos padrões usuais da alimentação entre os adultos concomitante à restrição na quantidade de alimentos entre os adultos;
- **Insegurança alimentar grave:** são caracterizados pela quebra do padrão usual da alimentação com comprometimento da qualidade e redução da quantidade de alimentos de todos os membros da família, inclusive das crianças residentes neste domicílio, podendo ainda incluir a experiência de fome.
- Fonte: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/glossario/inseguranca-alimentar-e-nutricional>



## Introdução ao direito à alimentação:

- **Conceito:** *“O direito à alimentação consiste no acesso físico e econômico, em todos os momentos, a alimentos em quantidade e qualidade suficientes para satisfazer as necessidades alimentares dos indivíduos”* (André de Carvalho Ramos)
- **Fundamento constitucional:** art. 6º (EC n. 64/2010).
- **Fundamento convencional:** art. 12 do Protocolo de São Salvador (PSS).
  - 1. Toda pessoa tem direito a nutrição adequada, que lhe assegure a possibilidade de gozar do mais alto nível de desenvolvimento físico, emocional e intelectual.
  - 2. A fim de tornar efetivo esse direito e de eliminar a desnutrição, os Estados-Partes comprometem-se a aperfeiçoar os métodos de produção, abastecimento e distribuição de alimentos, para o que se comprometem a promover maior cooperação internacional com vistas a apoiar as políticas nacionais referentes à matéria.
    - Também art. 11 do PIDESC.



## Introdução ao direito à alimentação:

- **Pressuposto para todos os demais direitos:** *“o direito a uma alimentação adequada está inseparavelmente vinculado à dignidade inerente da pessoa humana e é indispensável à satisfação de outros direitos humanos.”* (Comentário Geral n. 12 do Comitê do PIDESC)
- **Integrante do mínimo existencial.**
  - Consequência: inoponibilidade da reserva do possível.
- **Forte caráter prestacional:**
  - “quando um indivíduo ou grupo é incapaz, por razões que escapem ao seu controle, de desfrutar do direito a uma alimentação adequada pelos meios ao seu alcance, os Estados têm a obrigação de realizar (proporcionar) esse direito diretamente.” (§15 do Comentário Geral n. 12 do Comitê do PIDESC)



## *Possibilidade de intervenção do Sistema de Justiça:*

- **§32 do Comentário Geral n. 12 do Comitê do PIDESC:**  
*“Todas as pessoas ou grupos que sejam vítimas da violação do direito a uma alimentação adequada devem ter acesso a recursos judiciais efetivos ou a outros recursos apropriados nos planos nacional e internacional.”*



## Introdução ao direito à alimentação:

“Atualmente, ter acesso a alimentos em quantidade e qualidade suficiente, de forma regular e permanente, ainda não é uma realidade para muitos cidadãos brasileiros. E **não há democracia quando se está com barriga vazia**. Explico: o sujeito que não está livre da fome encontra-se em situação de extrema vulnerabilidade. Seu corpo, para manter sua existência, apenas se dedica à busca de alimentos, e nada mais.

**O direito humano à alimentação é, portanto, indispensável à realização dos demais.** A existência humana, da forma por nós conhecida, é material. Sustenta-se na matéria, a partir da ingestão de alimentos. Sem acesso permanente a eles, a matéria se esvai, o corpo perece, a vida deixa de existir.”

O DIREITO DE VIVER LIVRE DA FOME: A EXPERIÊNCIA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Disponível em:

<https://www.defensoria.rj.def.br/uploads/imagens/b382a2ddc1db417899fc572e75c04fc0.pdf>



## Componentes do direito à alimentação (Comitê PIDESC):

- **1. Direito a estar protegido contra a fome.**
  - “Mínimo vital”.
- **2. Direito a uma alimentação adequada:**
  - Conteúdo básico:
  - “o direito a uma alimentação adequada não deve ser interpretado de uma forma estreita ou restritiva, que o equacione a um conjunto mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos.” (§6º)
  - “A disponibilidade de alimentos em quantidade e qualidade suficientes para satisfazer as necessidades alimentares dos indivíduos, sem substâncias nocivas e aceitáveis numa determinada cultura.” (§8º).
  - “O significado preciso de “adequação” é, em grande parte, determinado pelas condições sociais, económicas, culturais, climáticas, ecológicas e outras” (§7º).
  - “O conceito de sustentabilidade está intimamente ligado ao conceito de alimentação adequada ou de segurança alimentar, que implica a possibilidade de acesso aos alimentos por parte das gerações presentes e futuras.” (§7º).



## Conteúdo básico do direito à alimentação:



- (i) **disponibilidade**, que assegura a produção, processamento, comercialização de alimentos para indivíduos;
- (ii) **estabilidade**, que assegura que os alimentos não ficarão escassos em certos períodos e lugares;
- (iii) **acessibilidade**, que implica o fornecimento de uma dieta alimentar com custo que não comprometa a satisfação de outras necessidades do indivíduo;
- (iv) **sustentabilidade**, que exige uma gestão dos recursos naturais que preserve a disponibilidade de alimentos para a geração presente e para as futuras gerações;
- (v) **adequação**, que implica o reconhecimento de uma dieta nutritiva e livre de substâncias nocivas, sendo ainda culturalmente compatível com a comunidade à qual o indivíduo pertence.

# Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN):

- Criado pela Lei n. 11.346/06.
- **Reconhecimento do direito à alimentação adequada como direito humano e pressuposto para os demais:** “A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população” (art. 2º, caput).
- **Dimensão socioambiental:** “A adoção dessas políticas e ações deverá levar em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais” (art. 2º, §1º).
- **Conceito de segurança alimentar e nutricional:** “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 de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis” (art. 3º).
- Valorização da agricultura tradicional e familiar (art. 4º, inciso I).
- Abrangência do direito à água potável (art. 4º, inciso I).
- Atenção às peculiaridades de “*grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social*” (art. 4º, inciso III).
- Estímulo de práticas alimentares e estilo de vida saudáveis (art. 4º, inciso IV).

# Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN):

- **Diretrizes do SISAN** (art. 9º):

- I – promoção da intersectorialidade das políticas, programas e ações governamentais e não-governamentais;
- II – descentralização das ações e articulação, em regime de colaboração, entre as esferas de governo;
- III – monitoramento da situação alimentar e nutricional, visando a subsidiar o ciclo de gestão das políticas para a área nas diferentes esferas de governo;
- IV – conjugação de medidas diretas e imediatas de garantia de acesso à alimentação adequada, com ações que ampliem a capacidade de subsistência autônoma da população;
- V – articulação entre orçamento e gestão; e
- VI – estímulo ao desenvolvimento de pesquisas e à capacitação de recursos humanos.

- **Composição do Sisan:** *“integrado por um conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e pelas instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, afetas à segurança alimentar e nutricional e que manifestem interesse em integrar o Sistema”* (art. 7º, caput).

- **Criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA** (art. 7º, §1º).

- Órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República (art. 11, inciso II).

- **Composição do CONSEA** (art. 11, §2º):

- I – 1/3 (um terço) de representantes governamentais constituído pelos Ministros de Estado e Secretários Especiais responsáveis pelas pastas afetas à consecução da segurança alimentar e nutricional;
- II – 2/3 (dois terços) de representantes da sociedade civil escolhidos a partir de critérios de indicação aprovados na Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e
- III – observadores, incluindo-se representantes dos conselhos de âmbito federal afins, de organismos internacionais e do Ministério Público Federal.



# Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE):

- **Regulamentação legal:** Lei n. 11.497/09.
- **Conceito de alimentação escolar:** “*todo alimento oferecido no ambiente escolar, independentemente de sua origem, durante o período letivo*” (art. 1º).
- **Diretrizes do PNAE (art. 2º):**
  - I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;
  - II - a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional;
  - III - a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;
  - IV - a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada;
  - V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com **incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos**;
  - VI - o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social.
- Art. 14. **Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas, as comunidades quilombolas e os grupos formais e informais de mulheres.** (Redação dada pela Lei nº 14.660, de 2023)
- § 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria. (...)
- § 3º **A aquisição dos gêneros alimentícios de que trata o caput deste artigo, quando comprados de família rural individual, será feita no nome da mulher, em no mínimo 50% (cinquenta por cento) do valor adquirido.** (Incluído pela Lei nº 14.660, de 2023)

- **Necessário aporte financeiro da União** (art. 5º).

## Merenda escolar em tempos de Pandemia:

- **Fundamentos normativos específicos:**

- Art. 208, inciso VII, da CRFB.
- Art. 4º, inciso, VIII, da LDB.
- Art. 54, inciso, VII, do ECA.
- Art. 21-A da Lei n. 11.947/09: *“Durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas de educação básica em razão de situação de emergência ou calamidade pública, fica autorizada, em todo o território nacional, em caráter excepcional, a distribuição imediata aos pais ou responsáveis dos estudantes nelas matriculados, com acompanhamento pelo CAE [Conselhos de Alimentação Escolar], dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros recebidos, nos termos desta Lei, à conta do Pnae.”* (Incluído pela Lei nº 13.987, de 2020)



# Merenda escolar em tempos de Pandemia e a atuação da DPERJ:

## Liminares obtidas pela DPRJ garantem alimentação de alunos sem aula

Tweet

22 de julho de 2020 às 15:23



Novas liminares obtidas pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro (DPRJ) garantirão a alimentação dos estudantes da rede pública de ensino durante a pandemia do novo coronavírus. As decisões foram proferidas contra as prefeituras de Quatis, Cabo Frio, Duque de Caxias e Itaocara. Esses municípios deverão fornecer cestas básicas ou realizar a transferência de renda para os alunos que estão sem aulas desde março, em razão das medidas de isolamento social decorrente da pandemia.

**Com o início do isolamento social, a Defensoria Pública, por meio da Coordenação de Infância e Juventude, encaminhou recomendação ao Estado do Rio de Janeiro e a todas as 92 prefeituras para sugerir o fornecimento de gêneros alimentícios e/ou transferência de renda em valor correspondente ao número de refeições que cada criança fazia na escola, uma vez que as instituições de ensino continuam recebendo recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).**

Muitos municípios não responderam à recomendação, o que levou a DPRJ à Justiça para requerer a alimentação aos estudantes. **Ao todo, a Defensoria moveu 21 ações civis públicas** e conseguiu liminares contra o Estado do Rio de Janeiro e os municípios de Areal, Barra do Piraí, Belford Roxo, Cachoeiras de Macacu, Paraíba do Sul, Queimados, Rio de Janeiro, São João de Meriti e Vassouras – além de Quatis, Cabo Frio Duque de Caxias e Itaocara, mais recentemente.

Segundo Rodrigo Azambuja, coordenador de Infância e Juventude, *“as decisões asseguram a garantia de prioridade absoluta de que são titulares crianças e adolescentes, que tem na merenda escolar, muitas vezes, o maior aporte nutricional diário, conquista essa que não pode ser suspensa na pandemia, sobretudo em virtude do natural empobrecimento das famílias.”*

A defensora Beatriz Cunha, subcoordenadora da Infância e Juventude, também destacou a importância da decisão.

*– Durante a fase da infância, a alimentação não só assegura o crescimento físico da criança, mas também permite o seu desenvolvimento intelectual e cognitivo. Assim, eventual desnutrição nesse momento provoca danos que se prolongam para a fase adulta, impedindo que essas crianças, mais tarde, rompam com esse ciclo de exclusão no qual os alunos da rede pública se inserem – afirmou.*

Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/10495-Liminares-obtidas-pela-DPRJ-garantem-alimentacao-para-alunos>

## *Merenda escolar em tempos de Pandemia e a atuação da DPERJ:*

“Muitas das decisões favoráveis não foram cumpridas, tendo sido apresentados requerimentos de execução, inclusive com a fixação de multa, contra os administradores públicos (prefeitos, governador, secretários de educação). Aqui, vale destacar **o papel decisivo cumprido pela sociedade civil, em especial pelos movimentos de mães de estudantes da rede pública**. A partir de contato direto com a Ouvidoria Externa da Defensoria Pública, esses coletivos enviavam informações precisas sobre o cumprimento ou descumprimento das decisões, que funcionaram como contraprovas para a atuação judicial.

Essa relação produziu uma quantidade de informações relevantes, que **permitiram à Defensoria levar aos processos a realidade concreta das famílias, muitas vezes diferente das versões oficiais alegadas em juízo pelos entes do poder público.**”

O DIREITO DE VIVER LIVRE DA FOME: A EXPERIÊNCIA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Disponível em:

<https://www.defensoria.rj.def.br/uploads/imagens/b382a2ddc1db417899fc572e75c04fc0.pdf>.

