

# **DIREITO A ALIMENTAÇÃO: DIREITO DE ESTAR LIVRE DA FOME E À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA**

## **RIGHT TO FOOD: RIGHT TO BE FREE FROM HUNGER AND ADEQUATE FOOD**

**Leonardo de Abreu Pitoni<sup>1</sup>**

**Viviane Gonzaga Vitorino<sup>2</sup>**

**RESUMO:** Embora o problema da falta de alimentos tenha diminuído a partir da metade do século passado, inegavelmente ele ainda persiste em algumas regiões do planeta, principalmente nas regiões afetadas por guerras civis. Infelizmente no Brasil, em algumas localidades, a distribuição de alimentos não atinge satisfatoriamente toda a população carente em função da total ausência de políticas públicas eficazes na erradicação da fome. Todavia, a questão não envolve apenas a escassez de alimentos, mas também à necessidade de alimentação adequada, sendo que este é um obstáculo a ser superado, já que grande parte da população mundial não se alimenta de maneira apropriada. Dessa forma, o direito à alimentação possui duas dimensões: o direito de estar livre da fome e o direito à alimentação adequada. Diante disto, o estudo aborda essas duas vértices do problema, trazendo, para tanto, dados estatísticos e programas adotados pelo governo federal, e alguns que trouxeram bons resultados no Estado do Paraná e no Município de Maringá-PR. A pesquisa ainda deu específica atenção à situação dos portadores de necessidades alimentares especiais, que enfrentam extrema dificuldade na obtenção destes alimentos diferenciados dado seu alto custo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direitos da Personalidade; Dignidade da pessoa humana; Direito a alimentação; Políticas Públicas.

**ABSTRACT:** Although the lack of food has decreased from the last half century, undeniably he still persists in some regions of the planet, especially in regions affected by civil wars. Unfortunately in Brazil, in some localities, the distribution of food not satisfactorily reaches all lacking due to the total absence of efficient public politics to eradicate hunger population. However, the issue is not just about food shortages, but also the need for adequate food, and this is an obstacle to be overcome, since much of the world's population does not eat properly. Thus, the right to food has two dimensions: the right to be free from hunger and the right to adequate food. Hence, the study addresses these two vertices of the problem, bringing statistics programs adopted by the federal government, and they brought some good results in the State of Paraná and in Maringá-PR. The survey also gave particular attention to the situation of people with special dietary needs, they face extreme difficulty in obtaining these variable given its high cost foods.

**KEY WORDS:** Personality Rights; Right nutrition; Human dignity; Public politics.

---

<sup>1</sup> Mestrando em Ciências Jurídicas pelo Centro Universitário de Maringá – UNICESUMAR, advogado.

<sup>2</sup> Mestranda em Ciências Jurídicas pelo Centro Universitário de Maringá – UNICESUMAR, advogada e professora da Faculdade Maringá.

## **INTRODUÇÃO**

Uma sociedade apenas consegue se aproximar do ideal de justiça quando posta os direitos personalíssimos acima de todos os outros.

A partir de meados do século passado, após o fim da Segunda Guerra Mundial, os direitos fundamentais vêm sendo considerados imprescindíveis a todo e qualquer ordenamento jurídico que pretenda ser social e igualitário.

Assim, praticamente todas as sociedades democráticas possuem como principal alicerce, os direitos fundamentais.

O pós Segunda Guerra Mundial foi o marco no que cerne à proteção da pessoa humana em todos os aspectos. As mazelas trazidas pelo conflito mundial e as atrocidades cometidas em larga escala, despertaram a necessidade de amparo total e absoluto à dignidade do Homem.

Nesse cenário, através da Declaração Universal dos Direitos Humanos, vislumbra-se a preocupação da comunidade internacional com diversos direitos fundamentais, entre eles, o direito à alimentação.

Tal direito está elencado no rol dos direitos sociais da Constituição Federal de 1988.

Todavia mesmo que os direitos fundamentais, entre eles o direito a alimentação, gozem de ampla proteção jurídica, ainda vemos, no mundo inteiro, inclusive no Brasil, considerável deficiência na distribuição e no acesso à alimentação adequada.

Portanto, o presente estudo buscará demonstrar de modo global o problema da situação alimentar brasileira, inclusive quanto a questão do direito a alimentação adequada e dos alimentos diferenciados à pessoas portadoras de necessidade especiais, abordando a legislação, apresentando dados estatísticos e as políticas públicas adotadas pelos órgãos estatais que visam erradicar o citado problema, sempre sob o enfoque dos direitos da personalidade.

## **1 OS DIREITOS DA PERSONALIDADE E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Desde a antiguidade havia preocupação com proteção dos direitos personalíssimos do homem. “Na Grécia antiga a proteção da personalidade humana se assentava sobre três ideias centrais. A primeira formulava a noção de repúdio à injustiça; a segunda vedava toda e

qualquer prática de atos de excesso de uma pessoa contra outra e a última proíbe a prática de atos de insolência contra a pessoa humana”. (SZANIAWSKI, 2005, p. 24).

“A dignidade é um atributo essencial de todo ser humano, e a destruição de um, acarretaria a destruição do outro, a tutela da dignidade da pessoa deve constituir meta permanente da humanidade, do Estado e do Direito”. (SARLET, 2009, p. 29).

Segundo o autor, a dignidade passou a ser habitualmente definida como constituindo o valor próprio que identifica o ser humano, mas critica que esta ideia não confere uma compreensão satisfatória do que efetivamente é o âmbito de proteção da dignidade, pelo menos na sua condição jurídico-normativa. (SARLET, 2009, p. 44)

Continua o mesmo autor explicando que tal princípio “independe das circunstâncias concretas, já que inerente a toda e qualquer pessoa humana, visto que, em princípio, todos (mesmo o maior dos criminosos) são iguais em dignidade, mesmo que não se portem de forma igualmente digna nas relações com seus semelhantes. A dignidade de toda e qualquer pessoa, mesmo aquelas que cometem as ações mais indignas e infames, não poderá ser objeto de desconsideração.” (SARLET, 2009, p. 49).

A qualidade intrínseca da dignidade do homem também é ilustrada por Alexandre de Moraes de Barros:

“a dignidade da pessoa humana é um valor espiritual e moral inerente a pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se em um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que apenas excepcionalmente possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem as pessoas enquanto seres humanos”. (MORAES, 2003, p. 128).

Elimar Szaniawsk, explica que os direitos de personalidade visam a proteção dos bens primeiros da pessoa:

“Vimos que a personalidade se resume no conjunto de caracteres do próprio indivíduo; consiste na parte intrínseca da pessoa humana. Trata-se de um bem, no sentido jurídico, sendo o primeiro bem pertencente à pessoa, sua primeira utilidade. Através da personalidade, a pessoa poderá adquirir e defender os demais bens. Tradicionalmente, os bens do homem vem sendo protegidos tanto pelos efeitos reflexos do direito objetivo como pelo direito subjetivo, sendo suas naturezas diversas. Os bens, que aqui nos interessam, são aqueles inerentes à pessoa humana, a saber: a vida, a liberdade e a honra, entre outros. A proteção que se dá a esses bens primeiros do indivíduo, são denominados de direitos de personalidade. Podemos assim, definir com Limongi França, como sendo direitos de personalidade, ‘as faculdades

jurídicas cujo objeto são os diversos aspectos da própria pessoa do sujeito, bem assim, as suas emanções e prolongamentos’; ou ainda, consoante Orlando Gomes: ‘Sob a denominação de direitos de personalidade, compreendem-se os direitos personalíssimos e os direitos essenciais ao desenvolvimento da pessoa humana que a doutrina moderna preconiza e disciplina no corpo do Código Civil como direitos absolutos, desprovidos, porém, da faculdade de disposição. Destinam-se a resguardar a eminente dignidade da pessoa humana, preservando-a dos atentados que pode-sofrer por parte de outros indivíduos’.” (2005, p. 70 e 71).

Capelo de Sousa (1995, p. 116), conceitua o bem da personalidade humana, juridicamente tutelado, como “o real e o potencial físico e espiritual de cada homem em concreto, ou seja, o conjunto autônomo, unificado, dinâmico e evolutivo dos bens integrantes da sua materialidade física e do seu espírito reflexivo, sócio-ambientalmente integrados.”

A Declaração Universal da ONU indica que o centro da noção de dignidade da pessoa humana parece continua apontando para a matriz kantiana, ou seja, na autonomia e no direito de autodeterminação da pessoa. (SARLET, 2009, p 34 e 35).

A edificação da teoria dos direitos da personalidade é recente, todavia, formas antigas de proteção da pessoa são identificadas na literatura jurídica. “Na antiguidade havia manifestações isoladas da proteção da personalidade individual, mas tal proteção sequer se aproxima do que hoje se concebe a partir da tutela dos direitos da personalidade”. (CANTALLI, 2009, p. 28).

A proteção da dignidade pelo por um Estado, encontra suas origens no liberalismo desenvolvido na Inglaterra no fim do século XVII. (SZANIAWSK. 2005, p. 38).

“No Brasil, o constituinte reconheceu categoricamente que é o Estado que existe em função da pessoa humana, e não o contrário, pois o ser humano constitui a finalidade, e não meio da atividade estatal.” (SARLET, 2009, p. 73 e 74).

Entretanto, Elimar Szaniawsk critica a ausência de cláusula expressa acerca dos direitos personalíssimos no direito pátrio:

“Lamentavelmente, a Constituição, de 05.10.1988, não contém uma cláusula geral expressa destinada a tutelar amplamente a personalidade do homem, a exemplo das Constituições da Alemanha e da Itália, que inseriram a cláusula geral, protetora da personalidade humana em seu articulado. A grande vantagem da existência de uma cláusula expressa que garante o livre desenvolvimento da personalidade, ao lado da salvaguarda da dignidade, reside no fato de que uma cláusula desta natureza poria fim às discussões em torno da existência ou não de um direito geral de personalidade no sistema jurídico brasileiro, dispensando as interpretações e dúvidas quanto a esta existência. O constituinte de 1988 incluiu as categorias direito à vida, à igualdade, à intimidade, à vida privada, à honra, à imagem, ao segredo e ao

direito de resposta, entre outros, como categorias de direitos especiais de personalidade.” (2005, p. 136).

Independentemente da inexistência de cláusula geral e expressa relativa à tutela dos direitos personalíssimos, o mesmo autor informa que “os princípios da dignidade e da igualdade constituem a base, o substrato necessário à constituição dos demais direitos, tutelando a pessoa humana em toda a sua dimensão”. (2005, p. 137).

Quanto o direito à alimentação, embora já reconhecido e amplamente protegido ao longo dos anos, no Brasil somente foi positivado em 2010, com a Emenda Constitucional 64/2010, entrando no rol dos direitos sociais (artigo 6º).

Por certo que o direito à alimentação está ligado intimamente aos direitos personalíssimos do Homem, e seu desrespeito constitui imediata afronta à dignidade humana.

## **2 EVOLUÇÃO DA ALIMENTAÇÃO**

Sabe-se que nos primórdios da história da humanidade, o homem vivia como nômade, quando esgotava todos os recursos de determinado local, migrava para outro, e assim por diante. Não havia agricultura nem criação de animais.

“Desde a Pré-História há relatos sobre os esforços empreendidos no mundo, por aldeias inteiras, para satisfazer a necessidade básica de acesso à alimentação, contudo, somente a partir do século XIV, passou-se a reivindicá-la”. (ORNELLAS. 2003, p. 11).

A produção de alimentos como conhecemos teve início apenas com o surgimento da agricultura e do comércio.

MEDVED, (1981, páginas diversas) explica que, com as cruzadas, que tiveram início em 1096, milhares de peregrinos entraram em contato com o Oriente Médio, estabelecendo-se um intenso comércio. Na Idade Média, as especiarias e ervas aromáticas eram usadas em banquetes para ostentar riqueza.

Junto da Revolução Industrial, houve também o desenvolvimento das indústrias alimentares, modificando os hábitos alimentares. As mulheres passam a fazer parte da força do trabalho mudando assim a vida doméstica, alimentos que eram feitos de forma artesanal, como por exemplo farinhas, óleo, açúcar passam a ser produtos das grandes usinas. A comida industrializada passa a fazer parte da vida das pessoas. Surgem restaurantes de rua, que absorvem a população que prefere não fazer suas refeições em casa.

No século XX, por culpa das duas guerras mundiais a fome atingiu diversas sociedades.

Consoante dados extraídos da obra de Carol Rae Hansen (2007, p. 74), somente na primeira guerra, “cerca de seis mil pessoas foram mortas todo dia durante quatro anos (totalizando 8,5 milhões). Tomaram parte na guerra 65 milhões de soldados, e desses cerca de 37 milhões foram feridos, dos quais aproximadamente sete milhões aleijados para sempre. Orçamentos nacionais eram exauridos no socorro aos sobreviventes. As taxas de natalidade caíram bruscamente, as economias nacionais operavam a uma pequena fração de sua capacidade, a agricultura estagnou, e a fome e a pobreza surgiam a cada inverno”.

Por ocasião da Segunda Guerra Mundial, o problema foi reproduzindo em proporções ainda maiores, pois o mundo encontrava-se, modernizado, com acesso às armas atômicas e bélicas, além de exércitos mais numerosos, formado por países mais poderosos e, principalmente, dispostos a vencer o conflito a qualquer custo. (CHEHAB. 2009. p. 24).

Em 1948, como resposta às mazelas da guerra, foi promulgada pela ONU a Declaração Universal dos Direitos Humanos que formalizou a exigibilidade do direito à alimentação. (CHEHAB. 2009, p. 25).

Após o período da escassez global de alimentos, a luta maior passa a ser pela alimentação humana adequada, ou seja, conforme ensina Flávio Luiz Schieck Valente (2007, p. 38), “aos meios para produzir ou adquirir alimentos seguros e saudáveis que possibilitem uma alimentação de acordo com os hábitos e práticas alimentares de sua cultura, de sua região e de sua origem étnica”.

### **3 A ALIMENTAÇÃO ADEQUADA**

O alimento é essencial a vida humana, portanto, por estar presente no cotidiano das pessoas a alimentação passa a ser importante não apenas para a manutenção da vida, mas também interfere em diversos fatores como por exemplo saúde, cultura e política sendo assim, não resta dúvida que a alimentação é questão de saúde pública.

“Alimentação é o processo pelo qual os organismos obtêm e assimilam alimentos ou nutrientes para as suas funções vitais, incluindo o crescimento, movimento, reprodução e manutenção da temperatura do corpo. Na linguagem vernácula, alimentação é o conjunto de hábitos e substâncias que o homem usa, não só em relação às suas funções vitais, mas também como um elemento da sua cultura e para manter ou melhorar a sua saúde”. (WIKIPÉDIA,

2013. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Alimenta%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em 18 out. 2013).

Encontra-se aqui um conceito simples da palavra alimentar, mas indubitavelmente a alimentação é sim um elemento complexo, portando deve ser objeto de estudo para contribuição do desenvolvimento social. Os hábitos alimentares variam de acordo com o clima, localização, religião, situação econômica e etc.

Segundo informações constantes no site do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) entende-se a 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. (Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar>>. Acesso em: 20 out. 2013).

A alimentação deve ser tratada de forma individual, respeitando assim a necessidade de cada pessoa, enquadra-se aqui os doentes como diabéticos, celíacos, intolerantes a lactose, intolerantes a corantes, obesos, desnutridos entre outras doenças.

Para cada doença acima mencionada existe a necessidade de um cardápio adequado, respectivamente, alimentos diet, sem glúten, sem lactose, sem corantes, *lights* e complementos alimentares.

Conhecidos também os diversos casos de crianças que dependem de leites especiais o problema não envolve apenas o custo deste, como também a escassez, a dificuldade de encontrar o produto no mercado, principalmente nas pequenas cidades.

Para estas pessoas com necessidades especiais o seu bem estar, a manutenção de sua saúde, de uma qualidade de vida e até mesmo de sobrevivência depende do acesso a esta alimentação especial, a qual muitas vezes encontra-se fora de seu alcance por questão econômica.

Portanto a alimentação esta intimamente ligada a dignidade humana, e aos direitos da personalidade devendo ser obrigação do Estado fornecer de forma adequada e individualizada a alimentação necessária, independentemente do quão especial que ela seja.

#### **4 DADOS ESTATÍSTICOS NO BRASIL**

Atualmente no Brasil, o direito à alimentação é protegido através do Decreto nº. 807/93, que criou Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA).

É também instituída Lei que trata especificamente do direito à alimentação: Lei 11.346/2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

Segundo site da FAO (Food and Agriculture Organization), 6,9% da população brasileira é subnutrida. (Disponível em: <<http://www.fao.org/hunger/en/>>. Acesso em 23 set. out. 2013).

A título comparativo, na América do Sul, o Brasil se iguala a países como Venezuela e Guiana; enquanto Argentina, Uruguai e Chile, por exemplo, estão em nível de igualdade com países de primeiro mundo, ou seja, possuem índices satisfativos no que diz respeito à alimentação de sua população.

Consoante dados obtidos no site do IBGE, no ano de 2009, no Brasil 65% dos domicílios pesquisados encontravam-se em situação de segurança alimentar adequada; 34,9% foram diagnosticados com insegurança alimentar; sendo que entre estes 18% com insegurança leve; 9,9% com insegurança moderada e; 7,0 em situação de segurança alimentar grave.

A pesquisa demonstra ainda que na região Norte 46,4% dos domicílios apresentam insegurança alimentar; na região Nordeste 56,3%; região Sudeste 27,1%; região Sul 23,4% e; região Centro-Oeste 31,1%. (Disponível em:

<[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/seguranca\\_alimentar\\_2004\\_2009/default\\_pdf.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/seguranca_alimentar_2004_2009/default_pdf.shtm)>. Acesso em 09 out. 2013).

## **5 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A GARANTIA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO**

Conforme já exposto, o direito à alimentação é regulado pelo CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o qual surge como instrumento de articulação entre governo e sociedade civil na proposição de diretrizes para as ações na área da alimentação e nutrição.

Também o SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que tem por objetivos formular e implementar políticas e planos de segurança alimentar e nutricional, estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil, bem como promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da segurança alimentar e nutricional no país. (Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/sisan>>. Acesso em: 10 out. 2013).



O PAA – Programa de Aquisição de Alimentos: promove o acesso à alimentação e incentiva a agricultura familiar.

Tal programa compra alimentos produzidos pela agricultura familiar, com dispensa de licitação, e os destina às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e àquelas atendidas pela rede sócio-assistencial, pelos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional e pela rede pública e filantrópica de ensino. (Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/decom/paa/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>>. Acesso em 10 out. 2013).

Há também os Sistemas Agroalimentares Locais, que são caracterizados pelas ações de apoio à produção, abastecimento, distribuição, comercialização e consumo de alimentos adequados e saudáveis. (Disponível em: <[www.mds.gov.br/segurancaalimentar/sistemas-publicos-agroalimentares](http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/sistemas-publicos-agroalimentares)>. Acesso em: 10 out. 2013).

A Ação de Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Específicos, visa a aquisição de gêneros alimentícios básicos e a distribuição gratuita desses gêneros em forma de “cestas” de alimentos, com o intuito de atender, em caráter emergencial e complementar, famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional. (Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/cestas-de-alimentos>>. Acesso em 10 out. 2013).

O Plano Brasil Sem Miséria conta com ações nacionais e regionais, baseadas em três eixos: garantia de renda, inclusão produtiva e acesso a serviços públicos.

O tão comentado programa Bolsa Família, que integra o Plano Brasil Sem Miséria, tem como foco de atuação os 16 milhões de brasileiros com renda familiar per capita inferior a R\$ 70 mensais e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos.

Segundo site do governo o programa busca promover o alívio imediato da pobreza; reforçar o acesso a direitos sociais básicos; desenvolvimento das famílias, a fim de que superar a situação de vulnerabilidade.

(Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/brasilsemmiseria/secretaria-extraordinaria-de-superacao-da-extrema-pobreza>>. Acesso em 10 out. 2013).

Além desses programas do governo federal, é imprescindível que Estados e Municípios promovam suas próprias políticas de combate à fome e a miséria, principalmente com ações diretas e incisivas, em razão de estarem mais próximos à raiz do problema, permitindo que ajam em conformidade com a realidade existente naquela localidade.

Dessa forma, listaremos alguns exemplos de programas direcionados à alimentação da população que apresentam bons resultados, utilizados no Estado do Paraná e também na Cidade de Maringá-PR.

No estado do Paraná existe o “Banco de Alimentos”, que consiste na coleta dos produtos não comercializados pelos atacadistas e produtores nas unidades da CEASA - Centrais de Abastecimento do Paraná S/A, que são órgãos destinados à comercialização de produtos hortigranjeiros, pescados e outros perecíveis, em todas as capitais brasileiras e nas principais cidades de cada Estado.

Os produtos, tanto os arrecadados na Ceasa quanto pelo PAA (programa do governo federal destacado acima) são recebidos, selecionados e distribuídos gratuitamente às entidades assistenciais e as famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, previamente cadastradas. (Disponível em:

< <http://www.ceasa.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=13>>. Acesso em 10 out 2013).

Há também o “Programa Leite das Crianças”, que tem por objetivo auxiliar o combate à desnutrição infantil, distribuindo gratuita e diariamente um litro de leite pasteurizado, com teor mínimo de gordura de 3% e enriquecido com Ferro e Vitaminas A e D às crianças de 06 a 36 meses, pertencentes a famílias cuja renda per capita não ultrapassa meio salário mínimo regional.

Já no âmbito municipal, a cidade de Maringá-PR conta com o “Restaurante Popular”, onde são servidas no almoço, até 1.000 (mil) refeições diárias, com cardápio balanceado contendo arroz, feijão, um tipo de carne, acompanhamento, salada e sobremesa ao preço de R\$ 2,00. (Disponível em: < <http://www2.maringa.pr.gov.br/sasc/?cod=artigo/6>>. Acesso em: 10 out 2013).

O restaurante que busca oferecer refeições dignas, além de atender a população carente local, é muito procurado por pessoas que estão de passagem pela cidade, sem condições de arcar com gastos extras.

Também implantado em Maringá um programa inovador e muito funcional denominado “Hortas Comunitárias ”, que consiste na ocupação benéfica de terrenos baldios ociosos em áreas urbanas com produção de alimentos. Atende aproximadamente 700 famílias, divididas nas 24 hortas em vários pontos do município, produzindo anualmente 200 toneladas entre hortaliças folhosas e tuberosas. Este projeto é reconhecido nacional e internacionalmente, tendo recibo vários prêmios, entre outros, o de primeiro lugar nacional na

categoria de Políticas Públicas para Erradicação da Pobreza da Fundação Banco do Brasil de Tecnologia Social. (Disponível em:

<<http://www2.maringa.pr.gov.br/site/index.php?sessao=466057b5e85546&id=18428>>.

Acesso em 10 out de 2013).

É notório que as políticas públicas no combate à fome aumentaram muito no Brasil e tornaram-se mais efetivas, principalmente a partir dos anos 90. A evolução da renda familiar neste período também é evidente, contribuindo diretamente na melhora da situação alimentar da população.

Todavia, por ainda existirem pessoas vivendo em situação de pobreza extrema, a luta contra uma melhor distribuição de renda, erradicação da miséria e da fome não deve ser abrandada em tempo algum.

## **6 O DEVER DO ESTADO EM PROMOVER ALIMENTAÇÃO ADEQUADA A PESSOAS PORTADORAS DE NECESSIDADES ESPECIAIS**

Uma das questões mais delicadas encontradas no presente estudo se dá acerca do direito à alimentação diferenciada.

Isto porque os alimentos especiais custam caro e tornam praticamente impossível o acesso de grande parte da sociedade, sendo que a situação agrava-se porque vemos um Estado que não possui uma Política Pública eficaz que consiga atender adequadamente os necessitados no momento em que precisam.

Por vezes, simplesmente por burocracia, ou falta de previsão do Estado, o acesso ao alimento é negado.

Este cenário gera, conseqüentemente, a necessidade de obter o acesso ao alimento especial através da via judicial.

Surge aí a o dever do estado em prover tais alimentos, que são simplesmente inacessíveis a maior parte da população.

Seguindo as orientações de Américo Luís Martins Silva (1996, p. 42), a função social, *lato sensu*, consiste na proteção conferida pelo ordenamento jurídico aos pobres e aos desamparados, “mediante adoção de critérios que favoreçam uma repartição mais equilibrada das riquezas”. É a aplicação, no fundo, do princípio da igualdade substancial.

Neste sentido, Darci G. Ribeiro, afirma:

“O Estado Democrático de Direito apresenta como princípios essenciais e conformadores: o princípio da constitucionalidade, o princípio democrático, o sistema de direitos fundamentais e o princípio da justiça social, entre outros. Daí por que muitos autores não o diferenciam de maneira absoluto do Estado Social Democrático de Direito, mais conhecido como *Welfare State*. Para a consecução deste desiderato o Estado Moderno vem buscando novas técnicas de controle social, pois quanto mais um Estado se torna economicamente avançado, mais ele tende a intervir nos diversos domínios. Por estas razões, Cappelletti destaca que: ‘Constitui um dado da realidade que a legislação social ou de *welfare* conduz inevitavelmente o estado a superar os limites das funções tradicionais de ‘proteção’ e ‘repressão’. O papel do governo não pode mais se limitar a ser um ‘gendarme’ ou ‘nighth watchman’; ao contrário, o estado social – o ‘État providence’ como o chamam, expressivamente, os franceses – deve fazer sua a técnica de controle social que os cientistas políticos chamam de promocional’”. (RIBEIRO. 2004, p. 198).

Ives Gandra da Silva Martins ensina:

O ser humano é a única razão do Estado. O Estado está conformado para servi-lo, como instrumento por ele criado com tal finalidade. Nenhuma construção artificial, todavia, pode prevalecer sobre os seus inalienáveis direitos e liberdades, posto que o Estado seja um meio de realização do ser humano e não um fim em si mesmo (1985, p. 27).

Assim, em busca de um caminho lógico e razoável que venha a apresentar um norte em busca de soluções práticas passaremos a analisar alguns pontos cuja indagação tem se repetido na doutrina e até mesmo em nossos tribunais no que se refere especificamente a obrigação estatal em fornecer alimentos diferenciados aos portadores de necessidades especiais.

A alimentação é fator primordial na rotina diária da humanidade, não apenas por ser necessidade básica, mas principalmente porque a sua obtenção tornou-se um problema de saúde pública, uma vez que o excesso ou falta podem causar doenças.

As Necessidades Alimentares Especiais podem ser restritivas ou suplementares, de indivíduos portadores de alteração metabólica ou fisiológica que causem mudanças, temporárias ou permanentes, relacionadas à utilização biológica de nutrientes ou a via de consumo alimentar (enteral ou parenteral). Podemos ainda apontar casos em que se faz necessário a alimentação diferenciada: erros inatos do metabolismo; doença celíaca; HIV; intolerâncias alimentares; alergias alimentares; transtornos alimentares; Prematuridade; nefropatias, etc. (PNAN - Política Nacional de Alimentação e Nutrição, 2012, p. 74).

É comum que crianças com problemas crônicos no desenvolvimento, entre eles a Síndrome de Down, a Paralisia Cerebral e disfunções neuromusculares, apresentam distúrbios na ingestão de alimentos.

Assim, perfeitamente cabível que as pessoas portadoras de necessidade especial venham exigir que o Estado promova este amparo, valorizando princípios como o direito à vida, a dignidade da pessoa humana, e da solidariedade.

A Lei Federal 8080/90, confere à alimentação um dos fatores condicionantes da saúde (art.3º, *caput*), determinando como uma das atribuições específicas do SUS a vigilância nutricional e orientação alimentar (art.6º).

Desta feita, nos casos específicos em que o alimento igualar-se à necessidade de um medicamento, ou seja, quando a saúde do cidadão depender deste, o Estado tem o dever de fornecê-lo, conforme as normas do SUS.

O artigo 196, da Constituição Federal, preconiza que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”;

Ainda mais, o artigo 197, da Constituição Federal, que estabelece que “são de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle” em conjunto com o art. 198, da Carta Magna, que determina que “as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: (...) II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais”;

Em consonância com tais preceitos fundamentais ocorreu a regulamentação desses dispositivos pela Lei Federal nº 8.080/90, que estabelece que a atuação do Estado, no que se refere à saúde, se efetiva através do Sistema Único de Saúde, e estipula, em seu art. 2º, que “a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício”;

Diante desses elementos e partindo da necessidade estatal de regulamentar a matéria ocorreu recente normatização do Ministério da Saúde, relativa à execução e financiamento da assistência farmacêutica na atenção básica, consubstanciada na Portaria nº 2.892, de 26 de novembro de 2009, que no § 2º, do art. 1º, explicita que “os medicamentos e insumos para o Combate ao Tabagismo e para a Alimentação e Nutrição integram o Componente Estratégico do Bloco de Financiamento da Assistência Farmacêutica”;

Apesar do avanço a regulamentação ainda é falha, pois não tratou especificamente da alimentação especial e da dieta enteral que pode ser indicada para adultos e crianças, dependendo do caso clínico.

Diante disso, se faz necessário urgentemente a necessidade de uma regulamentação específica para a mantéria impondo a obrigação estatal de fornecer alimentos especiais e também a dieta enteral sem que os necessitados necessitem recorrer ao Poder Judiciário.

Tem tido o Judiciário, papel importante ao reconhecer, diariamente, a obrigação estatal no fornecimento da mencionada alimentação bem como no fornecimento de medicamentos especiais e diferenciados quando necessário.

Apenas para ilustrar a questão, a seguir trazemos à tona alguns exemplos:

“Seis pacientes portadores de doenças graves ganharam na Justiça o direito de receberem, gratuitamente, alimentação enteral e insumos necessários ao tratamento de enfermidades, entre elas, Parkinson, Alzheimer, Síndrome do Intestino Curto (SIC), Acidente Vascular Cerebral (AVC) e Úlcera de Pressão. A decisão foi proferida pelo desembargador do Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE), desembargador Rômulo Moreira de Deus. "Vê-se que o direito é bom e postergá-lo seria nefasto, razão pela qual defiro liminar mandamental, a fim de que os pacientes tenham acesso, em tempo hábil e de forma continuada, aos alimentos e insumos receitados", afirmou o desembargador. Conforme os autos, os referidos pacientes, em virtude das doenças acometidas, não podem se alimentar normalmente. Isso ocorre porque o organismo deles requer substâncias que são encontradas somente nas chamadas "dietas especiais". Os pacientes não obtiveram os alimentos de alto custo e os insumos (frascos, equipes e seringas) necessários ao tratamento nas Secretarias de Saúde do Estado e do Município. Diante disso, o Ministério Público estadual (MPE) impetrou mandado de segurança (39824-75.2010.8.06.0000/0) com pedido liminar contra os secretários de Saúde do Estado e do Município de Fortaleza. O MPE alegou que os referidos entes públicos não assumem suas obrigações, adotando postura omissiva em relação às necessidades dos usuários do Sistema Único de Saúde, negando as alimentações de alto custo, indispensáveis à sobrevivência dos enfermos. Através de ofícios, os secretários justificaram o não fornecimento alegando a inexistência de recursos públicos suficientes para atender a demanda. O órgão ministerial rebateu o argumento destacando que, nesse caso, deve haver o remanejamento de verbas de setores não prioritários da administração para questões urgentes e inadiáveis de saúde. Arguiu, ainda, que não se trata de comodidade na alimentação, mas sim, de necessidade imprescindível e inadiável para a própria sobrevivência dos pacientes. Em decisão monocrática, o desembargador Rômulo Moreira de Deus por meio de liminar, determinou que o secretário de Saúde do Estado e o secretário de Saúde do Município de Fortaleza forneçam, de maneira sistemática e gratuita, a dieta enteral e os insumos aos requerentes. A decisão foi publicada nessa terça-feira (13/07) no Diário da Justiça Eletrônico (DJE). (Disponível em: <[http://www.tjce.jus.br/noticias/noticia-detalle.asp?nr\\_sqtex=19580r](http://www.tjce.jus.br/noticias/noticia-detalle.asp?nr_sqtex=19580r)>. Acesso em: 14 de set. 2013).

Também, vale a pena destacar:

“A pedido do Ministério Público, mãe, menor de idade, e filha foram separadas completamente 40 dias após o nascimento, porque ela apresentava sinais de depressão pós-parto. Pouco tempo depois, a mulher reconquistou a guarda do bebê, porém o afastamento ocasionou o esgotamento do leite por falta de amamentação. Sem recursos financeiros para arcar com a alimentação adequada, o casal ingressou com uma ação na Justiça de Mato Grosso, que obrigou o Estado a fornecer o leite especial até que a criança complete dois anos. O pai da criança, um horticultor, sem condições financeiras para gastar R\$ 200 por mês com o leite adequado, procurou o atendimento da Defensoria Pública de Cotriguaçu, para que o estado ou o município garantissem o leite. A renda do casal alcançava apenas R\$ 500. "É difícil pra eles arcarem com uma despesa que consome cerca de 30% de seus rendimentos mensais apenas com a alimentação da infante, em razão de uma conduta no mínimo imprudente dos poderes constituídos, que ordenaram o completo afastamento entre mãe e filha, privando ambas do direito à amamentação", explica o defensor público responsável pela ação, Rodrigo Eustáquio Ferreira. Para garantir que os pais recebam o leite especial, o defensor público pautou-se pelos artigos 227 da Constituição Federal e o 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente. "Os dois artigos estabelecem que seja dever da família, da sociedade e do Poder Público assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à convivência familiar, dentre outras situações", esclarece Ferreira. De acordo com as argumentações apresentadas pelo defensor público, a juíza Alethea Assunção Santos decidiu, liminarmente, que o estado ou o município devem fornecer o leite especial na quantidade necessária para a criança, até que ela atinja os dois anos. Caso descumpram a liminar, tanto o município quanto o estado deverão pagar multa diária no valor de R\$ 5 mil. Quando o bebê estava com apenas 40 dias de vida, a mãe, menor de 18 anos, foi impossibilitada de amamentar a criança porque esta foi levada, por determinação judicial, e a requerimento do Ministério Público, à Casa de Apoio Transitório do Município. Segundo os autos, a promotora, na época, entendeu que o afastamento seria uma forma de garantir a segurança do bebê, pois a mãe apresentava sinais de depressão pós-parto. Acatando o pedido do MP, a justiça determinou o completo afastamento entre a criança e a genitora, proibindo, inclusive, que houvesse o contato necessário para o aleitamento. Sem poder amamentar, o leite materno se esgotou e, com a conquista da guarda da filha novamente, ficou definitivamente sem poder alimentar com o próprio leite seu bebê.” (Consultor Jurídico, 2011. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-jan-12/mae-nao-amamentar-recebera-leite-especial-estado>>. Acesso em: 2 out. 2013).

Quanto a jurisprudência acerca de casos práticos, destaca-se:

CONSTITUCIONAL. OBRIGAÇÃO DE ENTREGAR COISA CERTA. CRIANÇA PORTADORA DE INTOLERÂNCIA ALIMENTAR. DIREITO À VIDA E À SAÚDE PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ARTS. 5º, 6º E 196). NEGATIVA DO MUNICÍPIO EM FORNECER O LEITE. LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO. 1. Os entes públicos (Estado, Município e União) têm legitimidade para figurar no polo passivo da ação - no caso o Município de Pinhão, que tem como objetivo obter medicamento a enfermos. 2. É dever do Município o prestígio e a garantia

dos direitos fundamentais, como a vida e a saúde, considerando que ambos os direitos, pela natureza que ostentam, são indisponíveis. 3. Assim, constitui direito impostergável do cidadão o direito de receber assistência farmacológica por parte dos entes públicos. 4. Multa diária reduzida. Apelação Cível desprovida. Sentença alterada parcialmente em sede de Reexame Necessário. (TJ-PR - Apelação Cível e Reexame Necessário : APCVREEX 5819541 PR 0581954-1; Julgamento: 25/08/2009 Órgão Julgador: 5ª Câmara Cível Publicação: DJ: 226).

Ainda:

Saúde Pública - Medicamento prescrito à menor impúbere portadora de doença celíaca - Incapacidade financeira da enferma para adquiri-lo - Direito da paciente e dever do Estado fornecê-lo, gratuitamente, custeado com verbas repassadas pelo SUS - Competência comum da União, Estados e Municípios - Proteção à inviolabilidade do direito à vida - Preceitos constitucionais de eficácia imediata Parcial provimento. (processo: APL 86514320108260625 SP 0008651-43.2010.8.26.0625; Relator(a): Alves Bevilacqua; Julgamento: 04/10/2011; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Publicação: 08/10/2011).

Neste ponto fica visível que ante a deficiência das políticas públicas nesta área, em atingir a população portadora de necessidades alimentares especiais, cabendo unicamente ao judiciário suprir esta omissão do estatal, impondo o cumprimento do seu dever social.

## **7 CONCLUSÕES**

A realidade suportada pelo cidadão brasileiro é muito distante da vivenciada por cidadãos daqueles que costumeiramente chamamos de primeiro mundo, a diferença geográfica e social é variável e a nossa população ainda é constituída de pessoas ou famílias que lutam economicamente para a sobrevivência.

Embora não pareça crível, no Brasil, ainda há o enfrentamento direto no tocante à falta de alimentos, há locais com extrema pobreza onde a população não consegue ter acesso sequer à quantidade razoável e adequada de comida, água potável e saneamento básico, situação esta que extirpa qualquer chance de uma vida com o mínimo de dignidade.

Não se pode olvidar que a situação melhorou muito nos últimos anos, mas é inegável que a fome ainda não foi erradicada, mesmo diante de tantas políticas públicas direcionadas ao tema.



Por mais que se ventile na mídia, por mais que um grande número de instituições nacionais e internacionais se engajem no combate à fome e a pobreza extrema, é difícil de entender o porquê de ainda nos depararmos com essa absurda realidade.

O desnível social exacerbado indica que ainda estamos longe de sermos um país justo e igualitário, que resulta em muitas mazelas para a população, mas a questão da fome, independente dos demais problemas existentes, é uma aberração, que deve ser repelida de uma vez por todas.

E neste ponto podemos visualizar que nossas políticas públicas não estão funcionando adequadamente no combate à pobreza e na distribuição de alimentos, já que apesar sermos considerados uma nação rica, é evidente que não há o alcance para toda população.

Prova maior de que o Estado é omissor surge no caso dos alimentos especiais, pois, conforme já informado no decorrer do presente artigo, o judiciário está abarrotado de ações de portadores de necessidade alimentares especiais postulando o direito destes serem providos pelo Estado.

Não se esquecendo de que os alimentos especiais, por não serem produzidos em série, comumente custam caro e por tal motivo distante da realidade financeira do necessitado. Ainda mais, mesmo para aqueles que tenham suporte financeiro a obrigação também é devida pelo Estado em face da igualdade e para evitar diferenças entre classes de brasileiros.

Diante disso, com a junção desses vários fatores, surge naturalmente a obrigação estatal em amparar aqueles que possuem a necessidade de serem supridos para sua sobrevivência com alimentos e mesmo medicamentos especiais.

O dever estatal em suprir o cidadão portador de necessidades especiais com a alimentação adequada e diferenciada é social e constitucional.

Entretanto, quando os órgãos públicos se deparam com uma solicitação de prestação de alimentos com preços elevados, é muito comum que a princípio se neguem a fornecê-los, deixando o alimentando em situação de total desamparo, evidenciando aqui, uma deficiência gritante no que tange ao dever de fornecimento de alimentos.

Assim, concluímos que as políticas públicas brasileiras destinadas ao fornecimento de alimentos, sejam adequados ou especiais, ainda apresentam muitas falhas e são carecedoras de reformulação e atualização, a fim de que possam atingir de maneira eficaz e efetiva as camadas sociais e cidadãos que necessitem da prestação estatal para ter acesso à alimentação digna.

## REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Martins Fontes.

AMARAL, Francisco. **Direito Civil: introdução**. 5. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BRASIL. **CEASA – Central de Abastecimento do Paraná**. Disponível em <<http://www.ceasa.pr.gov.br>>.

BRASIL. **IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome**. Disponível em <<http://www.mds.gov.br>>.

BRASIL. **Município de Maringá**. Disponível em <<http://www.maringa.pr.gov.br>>

BRASIL. **PNAN - Política Nacional de Alimentação e Nutrição**. Ministério da Saúde, 2012. Disponível em: <<http://dab.saude.gov.br/portaldab/pnan.php>>.

BRASIL. **Tribunal de Justiça do Estado do Ceará**. Disponível em: <<http://www.tjce.jus.br>>.

BRASIL. **Tribunal de Justiça do Estado do Paraná**. Disponível em: <<http://www.tjpr.jus.br>>.

BRASIL. **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br>>.

CANTALI, Fernanda Borghetti. **Disponibilidade relativa, autonomia privada e dignidade humana**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 3ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2000.

CASTRO, Josué. **Geografia da Fome**. 10ª edição. Rio de Janeiro: Antares. 1984.

CHEHAB, Isabelle Maria Campos. **A construção do direito fundamental à alimentação adequada no nordeste brasileiro.** Dissertação apresentada na Fundação Edson Queiroz Universidade De Fortaleza – Unifor Programa De Pós-Graduação Mestrado em Direito Constitucional, nov de 2009.

CONSULTOR JURÍDICO. **Criança receberá alimentação especial até dois anos.** Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-jan-12/mae-nao-amamentar-recebera-leite-especial-estado>>. Acesso em: 2 out. 2013).

HANSEN, C. R.; DEVINE, C.; WILDE, R. **Direitos Humanos: Referências Essenciais.** São Paulo: Edusp, 2007.

MEDVED, E. **The world of food.** Lexington, Ed. Ginn and Company, 1981.

MORAES, Alexandre. **Constituição do Brasil Interpretada.** 2ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MOURA, M.R.L. & REYES, F.G.R. **Interação fármaco-nutriente: uma revisão.** Rev. Nutr., vol.15, no. 2, maio/ago, 2002.

RIBEIRO, Darci Guimarães. **Contribuição ao estudo das sanções desde a perspectiva do Estado Democrático de Direito.** In. Constituição, Sistema Sociais e Hermenêutica. Anuário 2004 Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS, Leonel Severo Rocha e Lenio Luiz Streck (Orgs). Porto Alegre. Ed.Livraria do Advogado, 2005.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens.** São Paulo: Martins Claret, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. **As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídicoconstitucional.** In Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC n. 09 – jan./jun. 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988.** 7ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SAVARIN, Brillat. **A fisiologia do gosto**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SILVA, AMÉRICO LUIS MARTINS. **Ordem Constitucional Econômica**. Ed. Lumem Iuris, 1996.

SZANIAWSKI, Elimar. **Direitos de personalidade e sua tutela**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

TAYLOR, Charles. **Sources of the Self: the making of the modern identity**. Cambridge: Harvard University Press, 1989.

VALENTE, Flavio Luiz Schieck. **Direito humano à alimentação: desafios e conquistas**. São Paulo: Cortez, 2002.

WIKIPÉDIA. **A enciclopédia livre**. Flórida: Wikimedia Foundation, 2013.  
<<http://www.wikipedia.org/>>.