

PONTÍFICA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO

LETÍCIA AGNES DE SANTI SOUSA

O DIREITO À ALIMENTAÇÃO E SUA EFETIVAÇÃO NO BRASIL

São Paulo
2024

LETÍCIA AGNES DE SANTI SOUSA

O DIREITO À ALIMENTAÇÃO E A SUA EFETIVAÇÃO NO BRASIL

Trabalho de Conclusão de Curso a ser apresentado à banca examinadora da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob orientação da Professora Doutora Carolina Zancaner Zockun.

São Paulo
2024

RESUMO

SOUSA, Letícia Agnes De Santi. **O Direito à Alimentação e a sua efetivação no Brasil.**

Em face ao cenário de insegurança alimentar brasileiro divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o presente estudo buscou compreender as nuances do Direito à Alimentação a fim de compelir o Estado brasileiro a efetivá-lo por meio de políticas públicas. Nesse ímpeto, foi analisado o exitoso Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), cuja lei instituidora representa um avanço legislativo ao abranger e compatibilizar as características necessárias para a efetivação e manutenção do direito em apreço, mormente, no que tange a sua adequabilidade com um meio ambiente equilibrado. Dessa maneira, foi possível alçar o PNAE a paradigma de alvissareiras políticas públicas voltadas à efetivação do Direito à Alimentação.

Palavras-chave: Direito à Alimentação; Políticas Públicas; PNAE.

ABSTRACT

SOUSA, Letícia Agnes De Santi. **O Direito à Alimentação e a sua efetivação no Brasil.**

In view of the scenario of food insecurity in Brazil as published by the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), this study sought to understand the nuances of the Right to Food in order to compel the Brazilian state to make it a reality through public policies. In this context, the successful National School Feeding Program (PNAE) was analyzed, whose founding law represents a legislative advance by encompassing and making compatible the characteristics necessary for the realization and maintenance of the right in question, especially with regard to its suitability for a balanced environment. That way, it was possible to elevate the PNAE to the paradigm of promising public policies aimed at realizing the Right to Food.

Keywords: Right to Food; Public Policies; PNAE.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	4
1. ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO	6
1.1. Do Dever Do Estado Brasileiro Na Tutela Do Direito À Alimentação.....	8
2. DIREITO À ALIMENTAÇÃO: NATUREZA JURÍDICA E REGIME JURÍDICO .	10
2.1. Do Princípio Da Solidariedade Intergeracional	10
2.2. Do Princípio Da Reserva Do Possível	14
3. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS À LUZ DA CONSTITUIÇÃO	
FEDERAL	20
3.1. Políticas Públicas Para A Satisfação Do Direito À Alimentação.....	24
3.2. Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE)	34
CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
REFERÊNCIAS	44

INTRODUÇÃO

Em 1947 o escritor Manuel Bandeira escreveu “o bicho”, um poema que relata uma pessoa observando um bicho procurando comida no lixo, todavia, o bicho revela-se ser um homem, o que evidencia a despersonalização do indivíduo que não tem seu Direito à Alimentação garantido. Em 2024 o panorama da insegurança alimentar e da fome ainda se encontram presentes no Brasil, ensejando uma vida sem dignidade ao indivíduo, assim como relatado no poema de Manuel Bandeira.

Com efeito, os dados do módulo Segurança Alimentar da Pesquisa nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) constatou que cerca de 27,6% dos domicílios encontram-se em algum grau de insegurança alimentar, sendo que 4,1% dos domicílios estão em insegurança alimentar da forma mais grave.

Diante do cenário de insegurança alimentar no Brasil, o presente trabalho busca compreender o Direito à Alimentação como um poder do cidadão, no ímpeto de atribuir ao Estado o dever de efetivar o direito em voga por meio de políticas públicas, valendo-se do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como referência de ação afirmativa estatal exitosa.

Isso posto, foi necessário o enfrentamento de duas grandes questões que se entrelaçam na efetivação do Direito à Alimentação, quais sejam, a assimilação de todas as facetas que o compõe e a forma de garantir a efetivação sem que um dos caracteres constitutivos do direito seja afastado, uma vez que a sua efetivação impõe a garantia em integralidade de seus traços constituidores.

Em verdade, a preocupação de compreender o Direito à Alimentação decorre da sua imprescindibilidade para a manutenção da vida com dignidade, de modo que se trata de um direito social basilar para o gozo de demais direitos, inclusive os compreendidos no mínimo existencial. Logo, estudar acerca do Direito à Alimentação é instituir a base de uma sociedade mais igualitária.

Dessa forma, pode-se segregar os objetivos do presente estudo em gerais que alude a análise da conceituação do Direito à Alimentação e específico, cujo propósito é entender como a política pública pode ser um instrumento eficiente para a efetivação do direito em voga e, para tanto, o estudo valeu-se de pesquisa bibliográfica, com o uso do método dedutivo.

Em suma, o olhar do estudo presente verteu-se a pormenorização do Direito à Alimentação para compreendê-lo como uma obrigação imposta ao Estado brasileiro em relação ao cidadão, cujo objeto prestacional, o alimento, deve ser adequado em sentidos dissemelhantes, mas integrantes, bem como ofertado perenemente, utilizando as políticas públicas como instrumento primordial para a garantia.

1. ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O modelo de Estado criado pela Constituição da República de 1988 denomina-se Estado Social e Democrático de Direito, possuindo características que não prescindem de observância para a efetivação do Direito à Alimentação.

O Estado de Direito compreende-se numa oposição aos Estados Ditatoriais em que as leis aplicam-se apenas aos cidadãos, estando o Estado acima da aplicabilidade de qualquer ordenamento jurídico, o que acarreta numa perfeita submissão na relação entre os cidadãos e o Estado.

Trata-se, portanto, o Estado de Direito de um modelo estatal em que há o condicionamento não apenas dos cidadãos, mas também do Estado em relação às leis emanadas pelo poder Legislativo e, sobretudo, a própria Constituição, Carta Magna de hierarquia superior, cuja própria redação estabelecida pela Assembleia Constituinte submete o Estado às suas normas.

Inferir dizer, que o Estado de Direito por condicionar os atos estatais, impede que os atos administrativos sejam realizados de maneira arbitrária, ao contrário, o que se impõe é a estrita correlação entre os atos praticados e a permissão legal, o que se traduz pelo princípio da legalidade consubstanciado no artigo 37, caput, da Constituição da República¹ brasileira.

O Estado Democrático de Direito soma às características do Estado de Direito, mormente, a submissão estatal ao ordenamento jurídico vigente, o caráter de atribuir ao cidadão a participação política efetiva. Isto é, possibilita-se ao cidadão a escolha de eleger seus representantes, os quais estão obrigados a cumprir a vontade geral², ou seja, o interesse público.

O professor Celso Antônio Bandeira de Mello³, nesse sentir, elucida o interesse público como “(...), o interesse do todo, do conjunto social, nada mais é que a dimensão pública dos interesses individuais, ou seja, dos interesses de cada indivíduo enquanto partícipe da Sociedade (...)”.

¹ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

² Segundo o filósofo Jean Jacques Rousseau, em sua obra *Do Contrato Social*: “As leis não são, propriamente, mais do que as condições da associação civil. O povo, submetido às leis, deve ser o seu autor. Só àqueles que se associam cabe regulamentar as condições da sociedade”.

³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. Editora Malheiros. 24ª edição. p. 58.

A Constituição da República brasileira consagra a participação do cidadão em seu artigo 1º, parágrafo único⁴, quando estabelece que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. Note-se, ainda, que Carta vai além do Regime Republicano, uma vez que concede ao cidadão a participação direta, cuja instrumentalização se dá por meio de plebiscito, referendo e iniciativa popular, mecanismos estes salutares para efetivação de direitos.

O Estado Social e Democrático de Direito surge como uma reação ao Estado liberal que impunha uma postura de abstenção estatal, ou seja, um Estado mínimo em que se primava pela obstrução de intervenções à sociedade. No entanto, após a crise econômica ensejada pela Primeira Guerra Mundial a sociedade passa a manifestar o interesse num Estado interventor.

As Constituições do pós guerra passam, assim, a erigir Estados capazes de intervir na esfera social e econômica por meio de prestações positivas a fim de propiciar aos cidadãos o mínimo necessário à uma vida digna. Em decorrência, o Estado passa a ter o qualificador de “prestador”, ou seja, compete a realização estatal de prestação de serviços públicos e criações de políticas públicas no ímpeto de diminuir desigualdades e, por conseguinte, alcançar a justiça social.

Nesse diapasão, vale lembrar novamente os ensinamentos do professor Celso Antônio Bandeira de Mello⁵ que diferentemente das lições do jurista Santi Romano compreende a competência do Estado como um dever que precede o poder. Isto é, as atribuições estatais são resultantes das suas obrigações para satisfazer o interesse público, de modo que o uso de medidas impositivas advém do estrito cumprimento dos seus deveres perante os cidadãos.

Isso porque, como já mencionado, o “poder emana do povo” por força constitucional, implicando na possibilidade dos cidadãos exigirem direitos que lhe são assegurados pela Carta Magna perante o Estado, o que pode ensejar o acionamento do judiciário dada a omissão estatal.

Assim, conforme sintetiza Carlos Ari Sundfeld⁶, o Estado Social e Democrático de Direito consiste no “entrelaçamento de: constitucionalismo, república, participação popular

⁴ Art.1º, Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

⁵ Consoante aos ensinamentos do professor Celso Antônio Bandeira de Mello: “(...) ditos poderes têm caráter meramente instrumental; são meios à falta dos quais restaria impossível, para o sujeito, desempenhar-se do dever de cumprir o interesse público, o que é, afinal, o próprio objetivo visado e a razão mesma pela qual foi investido nos poderes atribuídos (...)”. (Curso de Direito Administrativo. Editora Malheiros. 24ª edição. p.139).

⁶ SUNDFELD, Carlos Ari. Fundamentos de Direito Público. Editora Malheiros. 5ª edição. p. 57.

direta, separação dos Poderes, legalidade, direito (individuais, políticos e sociais), desenvolvimento e justiça social”.

1.1.Do Dever Do Estado Brasileiro À Tutela Do Direito À Alimentação

A primeira Constituição brasileira a inscrever um título sobre a ordem econômica e social foi a de 1934, sob a influência da Constituição alemã de Weimar, o que continuou nas constituições posteriores⁷, inclusive na atual Constituição Cidadã promulgada em 1988.

A Constituição da República delineia o Estado brasileiro como um Estado Social Democrático de Direito, uma vez que impõe ao Estado o dever de prestar ações afirmativas no ímpeto de assegurar direitos imprescindíveis a uma vida digna. Salienta-se, no tocante, que a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos edificadores da República Federativa brasileira, consoante ao artigo 1º, inciso III, da Carta Magna. Assim, o princípio da dignidade humana norteia as ações positivas do Estado brasileiro.

Isso posto, é de rigor observar o preâmbulo da Constituição da República, cuja natureza interpretativa possibilita vislumbrar o Estado Social Democrático de Direito, uma vez que o teor estampado expressa a destinação do Estado Democrático em assegurar o exercício dos direitos sociais, ou seja, é atribuição do Estado brasileiro intervir no domínio social para efetivar os direitos sociais.

Com efeito, o Estado brasileiro deve ser compreendido como uma pessoa jurídica e, portanto, um centro de imputação de deveres e direitos. Assim, dentre os deveres estatais está a efetivação de direitos que traduzam a justiça social a fim de possibilitar uma vida digna a todos os cidadãos. Nesse tocante, verte-se o olhar para os Direitos Sociais⁸ que são efetivados a partir da intervenção do Estado por meio de prestações de serviços e criação de políticas públicas, ou seja, a partir de uma postura ativa.

Assim, ao analisar a relação jurídica estabelecida entre o Estado e seus cidadãos fica evidente sua postura prestacional, haja vista sua sujeição à Constituição da República que lhe impõe o dever de assegurar determinados direitos. É dizer, estabelece-se num polo o Estado

⁷ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. Editora Malheiros. 25ª edição. p.284.

⁸ O constitucionalista José Afonso da Silva conceitua os Direitos Sociais como: “dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade (...)”. (José Afonso da Silva Curso de Direito Constitucional Positivo. Editora Malheiros. 25ª edição. p.286).

obrigado a determinada prestação e no outro polo o cidadão, sujeito destinatário das prestações estatais.

Com efeito, o cidadão configurado no polo ativo da relação jurídica não é apenas o titular de direito a quem compete o Estado prestar, senão detentor do direito subjetivo público de exigir a efetiva prestação. Nesse sentido, deve-se socorrer dos ensinamentos do professor Celso Antônio Bandeira de Mello⁹:

“Ao lume do conceito de interesse público apontado como o correto, sera evidentemente descabido contestar que os indivíduos têm direito subjetivo à defesa de interesses consagrados em normas expedidas para a instauração de interesses propriamente públicos, naqueles casos em que seu descumprimento pelo Estado acarreta ônus ou gravame suportado por cada qual (...)”.

Assim, o Direito à Alimentação, compreendido como um direito social, demanda inexoravelmente uma postura ativa do Estado, em que a partir de ações afirmativas estatais há o fornecimento do alimento adequado (objeto da prestação) aos cidadãos. Implica dizer, todo cidadão titulariza em si o direito subjetivo público de exigir do estado o acesso perene de alimentos adequados a sua existência digna.

⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Editora Malheiros. 24ª edição. p. 60.

2.DIREITO À ALIMENTAÇÃO: NATUREZA JURÍDICA E REGIME JURÍDICO

Ao adentrar ao campo de análise do Direito à Alimentação adequada no âmbito doméstico, urge a observância de dois diplomas legais, sem os quais seria impossível extrair sua natureza jurídica, de modo a compreender toda a sua abrangência e complexidade.

A priori, é imperioso observar a Constituição da República que a partir da Emenda Constitucional nº 64 aprovada em 2010, elencou a alimentação ao seu artigo 6º, de modo a constituir o rol exemplificativo dos Direitos Sociais.

Em 15 de setembro de 2006 foi instituída no Brasil a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan), cujo artigo 2º¹⁰ ratifica o status constitucional do Direito à alimentação, uma vez que dispõe ser a alimentação adequada um direito fundamental imprescindível para a concretização de uma vida digna e, portanto, impositivo de obrigações estatais no que concerne a adoção de políticas e ações voltadas à efetividade do direito.

A Losan apresenta a definição do Direito à alimentação, nos seguintes termos:

“Art. 3º 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” - g.n.

À luz da definição legal, urge compreender o Direito à Alimentação sobre três vieses: (i) o social; (ii) o econômico; (iii) o ambiental, isso porque a efetivação do direito perpassa por essas três esferas. Isso implica diretamente a efetivação do direito, pois sem a compreensão holística dos meandros do direito ora em voga, a efetivação por meio de ações estatais tornam-se parciais ou nulas¹¹.

O viés social consiste na adequação do alimento com determinado povo ou no caso brasileiro _à determinada região, ou seja, é preciso que o alimento seja compatível com sua cultura e valores. O viés econômico exige a compreensão do alimento pertencer a uma cadeia

Comentado [CZ1]: Lê, será que esse direito já não estava implícito na CF/88 quando ela fala em dignidade da pessoa humana e direito à saúde? Vc acha que esse direito veio apenas com a EC 64?

¹⁰ Art. 2º 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.

¹¹ No tocante, infere relembra a tentativa infrutífera do Prefeito João Dória em implementar, no Município de São Paulo, o programa “Alimento para Todos”, o que consistia na oferta de uma verdadeira “ração humana” elaborada a partir de sobras de outros alimentos.

econômica e, dessa forma, seu valor monetário poder vir a ser um entrave para o acesso aos alimentos adequados. O viés ambiental implica a percepção que o objeto do direito à alimentação - o alimento - depende de atividades humanas que atuam diretamente no meio ambiente e, desta forma, a efetivação do direito deve ser pautada no princípio da solidariedade intergeracional, como será visto posteriormente.

Comentado [CZ2]: Implicar é verbo transitivo direto.

Em verdade, o Direito à Alimentação traduz-se num Direito Social efetivado por meio de uma obrigação de dar. O cumprimento dessa obrigação estatal possui como objeto o alimento que não pode ser representado como uma fonte de calorias voltadas à garantia da subsistência, senão a oferta perene de alimentos capazes de propiciar benefícios à saúde humana de modo a assegurar que as demais provisões essenciais a uma vida digna não sejam comprometidas.

Nesse diapasão, esclarece a professora Carolina Zancaner Zockun¹² ser o Direito à alimentação um verdadeiro “poder” dos indivíduos em relação ao Estado, ou seja, é atribuição estatal fornecer alimentos adequados em vista da imprescindibilidade da efetivação do Direito à alimentação para satisfazer o “poder” à vida, conforme elucidado pelo jurista de Santi Romano.

Desse modo, a natureza jurídica do direito à alimentação não pode ser outra senão a de um verdadeiro “poder” que demanda ao Estado prestações afirmativas traduzidas numa obrigação de dar, cuja efetivação perpassa pela criação e aperfeiçoamento de políticas públicas, conforme será pormenorizado no presente estudo.

2.1. Princípio Da Solidariedade Intergeracional À Luz Do Direito À Alimentação

A Constituição da República brasileira em seu artigo 3º, inciso I¹³, estabelece a solidariedade como um dos objetivos fundamentais da sociedade brasileira. A solidariedade, no entanto, não é apenas o fim a ser atingido, mas um meio para qualquer medida pública.

¹² ZOCKUN, Carolina Zancaner. Do Princípio da Proibição ao Retrocesso e do Direito à Alimentação na Constituição Brasileira de 1988. p.212.

¹³ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

Com efeito, a solidariedade no ordenamento jurídico brasileiro traduz-se como verdadeira diretriz, ou seja, trata-se de um princípio basilar que norteia as ações estatais, uma vez que o Estado está sempre buscando a concretização do interesse público.

Nesse sentido, não é possível olvidar os ensinamentos do professor Celso Antônio Bandeira de Mello¹⁴ acerca da norma-principiológica no ordenamento jurídico brasileiro. Em seus dizeres, princípio é:

“mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico”.

Denota-se, portanto, que o princípio da solidariedade é elemento edificante do arcabouço jurídico, o qual é compreendido na percepção do ser humano titularizando direitos fundamentais dentro de uma comunidade, de modo que a concretização de seus direitos deve ser balizada pela concretização dos direitos dos demais cidadãos da sociedade e/ou comunidade.

Nesse sentido, os juristas Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer¹⁵, conceituam o princípio da solidariedade como:

“Em linhas gerais, a solidariedade expressa a necessidade fundamental de coexistência do ser humano em um corpo social, formatando a teia de relações intersubjetivas e sociais que se traçam no espaço da comunidade estatal. Mas, para além de uma obrigação ou dever moral de solidariedade, há que transpor a noção de solidariedade para o plano jurídico-normativo, na condição de pilar fundamental para a construção de uma sociedade e de um Estado de Direito que tenham na guarda, proteção e promoção dos direitos fundamentais a sua maior missão”. - g.n.

Isto posto, soma-se ao princípio da solidariedade a noção de direitos das gerações futuras, denominando-se como princípio da solidariedade intergeracional. Em verdade, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 consagra em seu princípio nº 3 que “o direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que

¹⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Malheiros. 33ª edição p.932/933.

¹⁵ SARLET, Ingo Wolfgang e Tiago Fensterseifer. Princípios do Direito Ambiental. Saraiva Jur. 2ª edição. p.31

sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras”.

Isto é, há de se compatibilizar direitos das gerações presentes com os direitos das gerações futuras, o que está intrinsecamente ligado ao direito ao meio ambiente equilibrado, pois os recursos finitos utilizados pela presente geração devem ser usados com responsabilidade a fim de não esgotá-los para as gerações futuras, de modo que seus direitos decorrentes dos recursos naturais, assim como o próprio direito ao meio ambiente equilibrado não sejam comprometidos¹⁶.

Nesse diapasão, a Ministra Cármen Lúcia¹⁷ tece comentários salutares acerca do princípio da solidariedade intergeracional, nos seguintes termos:

“o art. 225, § 1º, inc. II, da Constituição brasileira estabelece o princípio da solidariedade entre as gerações, como forma de garantir a dignidade da existência humana, quer dizer, não apenas a dignidade do vivente (agora), mas a dignidade do viver e a possibilidade de tal condição perseverar para quem vier depois. (...) A espécie humana é agora constitucionalmente tomada em sua integralidade, pelo que alguns direitos fundamentais são considerados em sua potencialidade, quer dizer, em relação aos efeitos que poderá carrear para as gerações futuras (neste sentido o art. 225, caput, da Constituição da República brasileira, por exemplo; no plano do direito internacional, art. 1º, da Declaração Universal sobre o Genoma e os Direitos Humanos; também o item 6 da Declaração da Conferência de ONU sobre o Ambiente Humano, de Estocolmo, de 1972, dentre outros)”. - g.n.

Note-se, pois, que nortear as ações estatais pelo princípio da solidariedade intergeracional é concretizar, nas palavras de Cármen Lúcia, a dignidade do viver, ou seja, a vida digna de todos sem limitação temporal.

Ante as brevíssimas considerações acerca do princípio da solidariedade intergeracional, impõe a observância dessa diretriz sob a ótica do Direito à Alimentação, pois trata-se de um direito que se projeta no tempo¹⁸.

¹⁶ Nesse sentido, o jurista José J. Gomes Canotilho, compreende o significado do princípio da solidariedade entre gerações circunscrito a “obrigar as gerações presentes a incluir como medida de ação e de ponderação os interesses das futuras gerações”.

¹⁷ STF, ADI 3.510/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ayres Britto, j. 29-5-2008.

¹⁸ As brevíssimas considerações acerca da projeção do direito à alimentação foram baseadas no Estudo de Iniciação Científica realizado pela Pontifícia Universidade Católica.SOUSA, Letícia Agnes De Santi. O Direito à Alimentação à luz da Crise humanitária no Iêmen. p. 30.

A priori, deve-se considerar o Direito à Alimentação das futuras gerações de maneira mediata e imediata. Esta refere-se a satisfação do direito aos fetos em gestação, em vista da alimentação fornecida à mãe ser imprescindível para a perfeita formação do nascituro, de modo que a ausência de uma alimentação adequada pode acarretar em lesões físicas e cognitivas irreversíveis.

As futuras gerações mediatas, por sua vez, concretizam o princípio na sua mais absoluta acepção, pois refere-se às demais gerações que irão suceder a presente, detentora do uso dos recursos finitos.

Com efeito, o objeto prestacional da relação entre cidadão e Estado é o alimento, o qual advém de recursos naturais passíveis de esgotamento e suscetíveis a danos irreversíveis, como a água e o solo. Logo, para assegurar a efetivação do direito à alimentação o Estado deve pautar-se em medidas que garantam a manutenção do meio ambiente equilibrado.

Em outras palavras, não há de se afastar o Direito à Alimentação ao direito ao meio ambiente equilibrado, pois, conforme visto, trata-se de um direito que se projeta no tempo. Assim, os impactos causados ao meio ambiente para satisfazer a alimentação adequada devem ser mínimos e de modo a não obstar a efetivação para as demais gerações. Consoante aos ensinamentos da Ministra Cármen Lúcia, deve-se garantir a vida digna sem limitação temporal e não apenas a vida digna do vivente.

Resta claro, portanto, que a garantia do direito das futuras gerações implica a construção de políticas públicas que tracem estratégias para a efetivação do Direito à Alimentação a longo prazo, com procedimentos que assegurem a manutenção da prestação, haja vista tratar-se de um direito de correlação estrita com o meio ambiente sadio.

2.2. Do Princípio Da Reserva Do Possível À Luz Do Direito À Alimentação

O Princípio da Reserva do Possível possui como nascedouro a decisão emblemática do Tribunal Constitucional alemão, em que se discutiu a obrigação do Estado alemão em criar vagas na universidade pública suficientes para todos os candidatos.

Na ocasião, entendeu-se que os direitos sujeitos a prestações positivas do Estado estão subordinados à reserva do possível, o que implica dizer que devem respeitar a disponibilidade de recursos, os quais se encontram num campo de discricionariedade de decisão política.

Assim, a decisão afastou a tese de que ao Estado competia a criação de vagas suficientes nas universidades públicas¹⁹.

Depreende-se da decisão, o Princípio da Reserva do Possível como uma ponderação entre aquilo que o Estado consegue prestar, dada a limitação dos recursos, ou seja, o orçamento estatal serve de baliza às ações afirmativas.

No entanto, conforme visto, a Constituição da República impõe em seu artigo 3º, a dignidade da pessoa humana como um de seus fundamentos, de modo que é necessário garantir a todos os cidadãos o mínimo existencial.

Ao Estado brasileiro, portanto, não cabe invocar a cláusula da reserva do possível para se desobrigar de satisfazer os direitos concernentes ao mínimo existencial.

Nesse sentido, o Egrégio Supremo Tribunal Federal²⁰ elucidou a questão. Veja-se:

“a cláusula da reserva do possível – ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível – não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se, dolosamente, do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade” - g.n.

Denota-se, portanto, limites à cláusula da reserva do possível, pois não cabe a sua aplicação quando se tratar de direitos fundamentais imprescindíveis à vida com dignidade.

Em verdade, o sistema orçamentário brasileiro deve prever anualmente recursos destinados à satisfação de direitos que demandam prestações estatais concretizadas a partir de políticas ou serviços públicos.

O sistema orçamentário brasileiro compreende três leis: (i) a Lei do Plano Plurianual (PPA); (ii) a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); (iii) a Lei Orçamentária Anual (LOA). As três leis deverão apresentar-se em consonância com os objetivos insculpidos no artigo 3º, da CR, consoante ao artigo 165, §§ 1º e 2º, do mesmo diploma legal²¹.

¹⁹ Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha: Os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 52.

²⁰ STF – 2ª T. – ArRg no RE com Ag 745.745/MG, Rel. Min. Celso de Mello, 2-12-2014

²¹ Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

Dessa forma, evidente que a efetivação de direitos a partir de ações afirmativas norteia-se pelo princípio da legalidade²², uma vez que suas ações advêm de recursos adstritos às leis orçamentárias, as quais elencam previamente os gastos da Administração Pública para a concretização de políticas públicas ou prestação de serviços.

Nesse sentir, preciosas são as considerações do professor Kiyoshi Harada²³, transcritas abaixo:

“Em outras palavras, a despesa pública há de ser executada invariavelmente em conformidade com a autorização legislativa, isto é, nos exatos limites da Lei Orçamentária Anual – LOA –, que promove o direcionamento da receita pública segundo as prioridades eleitas pelo governo e referendadas pela sociedade por meio de seus representantes no Congresso Nacional. Advirta-se, contudo, que os representantes do povo não podem inserir despesas que não guardem relação com o real interesse público, sob pena de perder a legitimidade de sua representação” - g.n.

Com efeito, ao tratar-se de despesas públicas pertinentes à efetivação de direito fundamental por meio da criação de políticas públicas, os Gestores encontram-se subordinados à dotação orçamentária prévia, razão pela qual não podem alegar ausência de recursos financeiros para a implementação da política pública voltadas à efetivação de direitos compreendidos no mínimo existencial.

O mínimo existencial, todavia, é um termo vago, de modo que a compreensão de quais direitos e a profundidade da satisfação respectiva tornam-se um desafio para a implementação de políticas públicas.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

²² Acerca do princípio da legalidade no regime jurídico público, elucida o professor Celso Antônio Bandeira de Mello “Com efeito, enquanto na atividade privada pode-se fazer tudo o que não é proibido, na atividade administrativa só se pode fazer o que é permitido. Em outras palavras, não basta a simples relação de não contradição, posto que, demais disso, exige-se ainda uma relação de subsunção. Vale dizer, para a legitimidade de um ato administrativo é insuficiente o fato de não ser ofensivo à lei. Cumpre que seja praticado com embasamento em alguma norma permissiva que lhe sirva de supedâneo”. Curso de Direito Administrativo. Editora Malheiros. 32ª edição. p.988

²³ HARADA, Kiyoshi. Direito Financeiro e Tributário. Editora Atlas. 30ª edição. p.23

A professora Carolina Zancaner Zockun²⁴ assevera que, “o objeto jurídico identificado pela expressão ‘mínimo existencial’ é fluido e vago, com uma ‘zona de certeza positiva’, outra ‘negativa’, bem como uma ‘zona de penumbra’”.

Assim, deve-se traduzir o mínimo existencial como o “núcleo essencial que deve ser assegurado para que o cidadão viva com um padrão mínimo de dignidade”²⁵.

Isto é, em que pese, a dificuldade de traçar no ordenamento jurídico brasileiro o cerne do mínimo existencial, as políticas públicas devem direcionar-se no escopo de garantir aquilo que é imprescindível à vivência com dignidade.

Nesse aspecto, não há dúvidas acerca da necessidade de o Estado prover a satisfação a todos os cidadãos do Direito à alimentação, em vista de ser um direito intrínseco à tutela da vida. Ocorre que, garantir o mínimo existencial é garantir a dignidade e, para tanto, o Direito à Alimentação não pode se confundir com a simples garantia da sobrevivência.

Inferre salientar, o núcleo do Direito à alimentação compreende alimentos adequados, precipuamente, no sentido de qualidade. Isto é, a efetivação do Direito à Alimentação perpassa pelo fornecimento de alimentos capazes de satisfazer o pleno desenvolvimento físico e mental do homem.

Não é demais lembrar que os alimentos não devem ser vistos apenas como fontes de calorias, senão a verdadeiros elementos propiciadores de uma vida digna, pois ensejam a formação elementar do homem os capacitando para o gozo dos seus direitos de liberdade em plenitude.

Decorrem do exposto duas conclusões: (i) o Direito à Alimentação compõe o mínimo existencial e possui um núcleo tangível para as políticas públicas; (ii) a cláusula da reserva do possível não pode ser invocada pelo Estado para afastar a obrigação de efetivar o Direito à Alimentação.

Tanto é verdade a obrigação Estatal de efetivar o Direito à Alimentação que, muito embora, possa ocorrer situações que fragilizam os recursos voltados a satisfação do direito em

²⁴ ZOCKUN, Carolina Zancaner. Da intervenção do Estado no Domínio Social. p.55.

²⁵ ZOCKUN, Carolina Zancaner. Da intervenção do Estado no Domínio Social. p.54

comento, há previsão internacional do auxílio de outros Estados a fim de garantir o perene fornecimento de alimentos.

Em verdade, a dotação orçamentária destina recursos previamente à elaboração de políticas públicas voltadas à satisfação do Direito à Alimentação. No entanto, situações atípicas podem surgir, exigindo maiores recursos.

A Constituição da República veda a realização de despesas sem a prévia dotação orçamentária, consoante o artigo 167, II e III²⁶. Todavia, em que pese a ausência de recursos, o Direito à Alimentação obrigatoriamente deve continuar sendo satisfeito.

Assim, uma vez comprovada a ausência de recursos pátrios, compete ao Estado brasileiro socorrer-se da cooperação de outros Estados, em situações excepcionais, uma vez que a impossibilidade de recursos não pode ser alegada para afastar sua obrigação de satisfazer um direito imprescindível à vida.

Comentado [CZ3]: Porque o Estado deve comprovadamente não ter recursos, certo?

Com efeito, o Comentário Geral nº 3²⁷ tece considerações ao artigo 2º, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em que o Brasil é signatário, explicitando que cabe ao Estado utilizar o máximo de recursos disponíveis para garantir uma alimentação adequada.

O “máximo de recursos disponíveis” incluem não apenas o manejo dos recursos domésticos, mas também os ofertados por outros Estados. “O Pacto impõe, dessa maneira, obrigações de conduta e obrigações de resultado, isto é, não basta os Estados prestarem ações positivas, estas devem lograr êxito”²⁸.

Isto posto, reitera-se que a noção de reserva do possível transportada do direito alemão ao ordenamento jurídico brasileiro deve ser vislumbrada à luz da Carta Magna vigente, tendo em vista os fundamentos da República e os seus objetivos, bem como ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que atribui ao Estado normas cogentes.

²⁶ Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

²⁷ Comentário Geral nº3, parágrafo 12. p.109. Disponível online.

²⁸ Excerto extraído do Estudo de Iniciação Científica realizado pela Pontifícia Universidade Católica.SOUSA, Letícia Agnes De Santi. O Direito à Alimentação à luz da Crise humanitária no Iêmen. p. 46.

Ou seja, resta claro que o Direito à Alimentação, compreendido como um direito fundamental social e inerente ao mínimo existencial, deve ser efetivado de maneira imediata. Portanto, o princípio em comento não se aplica à efetivação da alimentação adequada.

À luz do exposto, compete aos Gestores Públicos criarem Políticas Governamentais para efetivarem o Direito à Alimentação a partir da dotação orçamentária que integra a despesa pública às leis orçamentárias.

Assim, consoante, os ensinamentos do professor Kiyoshi Harada²⁹, “exame das despesas consignadas (...) permitirá identificar o programa de governo e, por conseguinte, possibilitará revelar, com clareza, em proveito de que grupos sociais e regiões, ou para solução de que problemas e necessidades funcionará o aparelhamento estatal”.

No entanto, ainda que dotação orçamentária destinada à política pública não se mostre passível de suprir a efetivação do Direito à Alimentação, não há de se invocar a cláusula da reserva do possível, cabendo ao Estado valer-se da cooperação internacional, dada a possibilidade de situação eventual comprometer os recursos nacionais, com o escopo de efetivar o Direito à Alimentação de maneira contínua e eficaz.

²⁹ HARADA, Kiyoshi. Direito Financeiro e Tributário. Editora Atlas. 30ª edição. p.25.

3. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

As Políticas Públicas possuem como nascedouro o interesse social da população em que o Estado intervenha na ordem social ou econômica a fim de proporcionar uma tutela capaz de garantir o gozo de determinados direitos que não estão sendo efetivados em sua plenitude.

Trata-se, numa definição jurídica em sentido amplo, de uma das atribuições dos Estados Sociais consistente na implementação de ações afirmativas voltadas à satisfação do mínimo existencial, ou seja, é o Estado compelido do dever de garantir direitos compreendidos no espectro da essencialidade da existência humana digna.

Nas palavras da professora Ana Paula de Barcellos³⁰, as Políticas Públicas devem ser definidas como:

“Nesse contexto, compete à Administração Pública efetivar os comandos gerais contidos na ordem jurídica e, para isso, cabe-lhe implementar ações e programas dos mais diferentes tipos, garantir a prestação de serviços, etc. Esse conjunto de atividades pode ser identificado como políticas públicas”.

Políticas Públicas numa definição jurídica em sentido estrito são, assim, um conjunto de atividades exercidas pela Administração Pública por meio de comandos advindos da esfera jurídica. Portanto, não estariam ligadas necessariamente ao dever prestacional do Estado em garantir a efetivação de direitos fundamentais.

Em suma, Políticas Públicas são “o conjunto de atos e fatos jurídicos que têm por finalidade a concretização de objetivos estatais pela Administração Públicas”³¹. Com efeito, compete ao Poder Executivo efetivar as Políticas Públicas, por meio da escolha de ações voltadas a salvaguardar determinados direitos, todavia, compete ao Poder Legislativo realizar a prévia dotação orçamentária de caráter autorizativo para a implementação das ações, assim como a edição de lei habilitadora dos atos administrativos.

A efetivação das Políticas Públicas possui, portanto, caráter político-jurídico, ou seja, trata-se de uma escolha dos chefes do executivo que será transladada ao plano jurídico, a fim

³⁰ BARCELLOS, Ana Paula de. “Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas”. Revista de Direito Administrativo v. 240, 2005, p. 90.

³¹ FONTES, Felipe de Melo. Políticas Públicas e Direitos Fundamentais. SaraivaJur. p.18.

de que os atos administrativos voltados à implementação estejam consubstanciados em lei, isso porque a liberdade do Estado está compreendida nos atos autorizados por lei.

Dessa forma, há um determinado procedimento a ser seguido para a implementação das Políticas Públicas, as quais devem ser compatíveis com o interesse público, pois escolhidas pelos representantes do povo.

O procedimento para a implementação de Políticas Públicas envolve quatro fases, quais sejam: (i) a definição da agenda pública; (ii) a formulação e escolha das políticas públicas; (iii) sua implementação pelo órgão competente; (iv) avaliação por mecanismos previstos na Constituição ou em Leis³².

A definição da agenda pública³³ consiste na identificação de um problema social que demanda ações estatais. No tocante, assevera-se a importância de o Poder Executivo e Legislativo estarem preenchidos com diversidade de modo a evitar o negligenciamento da resolução de questões sociais em privilégio a interesses particulares.

Implica dizer, a identificação dos problemas sociais decorrentes da percepção dos representantes do povo deve nortear-se pelo princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular.

Nesse sentido, é necessário relembrar os ensinamentos do Professor Celso Antônio Bandeira de Mello³⁴, veja-se:

“Onde há função, pelo contrário, não há autonomia da vontade, nem a liberdade em que se expressa, nem autodeterminação da finalidade a ser buscada, nem a procura de interesses próprios, pessoais. Há adscrição a uma finalidade previamente estabelecida, e, no caso da função pública, há submissão da vontade ao escopo pré-traçado na Constituição ou na lei e há o dever de bem curar um interesse alheio, que, no caso, é o interesse público; vale dizer, da coletividade como um todo, e não da entidade governamental em si mesma considerada”.

³² FONTES, Felipe de Melo. Políticas Públicas e Direitos Fundamentais. SaraivaJur. p.19.

³³ Segundo, BIRKLAND, Thomas A. An introduction to the policy process, 2005, p. 108: “Uma agenda é um conjunto de problemas, o entendimento das causas, símbolos, soluções e outros elementos de problemas públicos, que vêm à atenção dos membros do público e aos seus funcionários governamentais”.

³⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Editora Malheiros. 32ª edição. p. 101.

No entanto, não basta apenas a identificação do problema, é necessário que a agenda pública ainda esteja alinhada com a agenda institucional, compreendida como as prioridades dos agentes públicos eleitos.

Outrossim, urge, ainda, compatibilizar a agenda pública e a institucional com a agenda constitucional. Trata-se da ingerência que o Estado necessita realizar por mandamento da própria Constituição da República. Assim, é necessário ao agente político observar as três agendas na fase inicial da implementação de uma Política Pública.

A formulação e escolhas de políticas públicas consistem na etapa da translação de objetivos e metas ao plano jurídico em atenção ao princípio da legalidade. Ou seja, uma vez identificados os problemas sociais, é preciso traçar o objetivo a ser alcançado por meio de metas, as quais comportam discricionariedade, que serão corporificados no exercício do Poder Legislativo.

Além da corporificação em lei dos objetivos e metas, é necessário realizar a dotação orçamentária, isto é, a presente etapa cuida de destinar o dinheiro público às metas que serão realizadas para alcançar o objetivo final, isto é, dirimir a questão social. Assim, trata-se de uma etapa autorizativa para o prosseguimento da Política Pública.

A implementação das Políticas Públicas é o momento em que as metas traçadas passam a ser efetivamente realizadas, por meio de alocação de servidores públicos, realização de licitação, liquidação de despesas, dentre outras atividades previamente estipuladas na lei autorizativa.

Nesta etapa, necessário observar que o descumprimento das metas previamente traçadas pode converter-se em questão jurídica, na medida em que “as decisões a respeito das políticas públicas recebem a forma de ato normativo, tais como ordens de serviço e decretos regulamentares, os quais são vinculantes para os órgãos e servidores públicos aos quais se dirigem”³⁵.

A avaliação das Políticas Públicas, último momento do procedimento, consiste numa série de mecanismos voltados à verificação da efetividade e regularidade do procedimento conferido em lei prévia.

³⁵ FONTE, Felipe de Melo. Política Pública e direitos fundamentais. SaraivaJur. p.21.

A Constituição da República prevê mecanismos de avaliação de Políticas Públicas exercidos de maneiras distintas, os quais podem ser compreendidos em : (i) exercício da cidadania ; (ii) controle interno; e o (iii) controle externo.

O primeiro mecanismo de avaliação é o voto, pois, a partir dele os cidadãos conseguem selecionar os representantes e partidos políticos com propostas que melhor assistem os anseios sociais. Assim, é de suma importância exercer o sufrágio com ciência das Políticas Públicas que o candidato pretende implementar ou intensificar em seu mandato.

A Carta Magna brasileira ainda prevê mecanismo para o exercício democrático semidireto, como a iniciativa popular (art.14, III, CR)³⁶ que consiste na elaboração de proposta de lei para ser submetida à Câmara dos Deputados, consoante ao artigo 13, da Lei 9.709³⁷.

Ademais, é dever estatal a prestação de contas em homenagem ao princípio da publicidade³⁸, o que permite a avaliação perene dos cidadãos no que tange a aplicação da verba pública e, portanto, advinda da tributação, nas Políticas Públicas (art. 5º, incisos XIV e XXXIII, da CR).

Com efeito, o poder é emanado pelo povo, conforme dispõe o parágrafo único do artigo 1º da Constituição da República³⁹, de modo que deve ser o cidadão a primeira baliza para a implementação de Políticas Públicas, haja vista a imprescindibilidade delas estarem alinhadas com o interesse público.

O segundo mecanismo consiste no controle interno, isto é, a autotutela administrativa. Deveras, “reconhece-se à Administração Pública a possibilidade de revogar os próprios atos

³⁶ Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: III - iniciativa popular.

³⁷ Art. 13. A iniciativa popular consiste na apresentação de projeto de lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

³⁸ Consoante elucida o Professor Celso Antônio Bandeira de Mello: “Consagra-se nisto o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art.1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida”. MELLO, Celso Antônio Bandeira de Mello. Curso de Direito Administrativo. Editora Malheiros. 32ª edição. p.117.

³⁹ Art.1º, Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

inconvenientes ou inoportunos (...), assim como o dever de anular ou convalidar os atos inválidos que haja praticado”⁴⁰.

Em verdade, os atos administrativos voltados à implementação das Políticas Públicas estão fixados em lei previamente estabelecida, de modo que, se houver desvirtuamento dos atos para realizar metas não consignadas em lei, a Administração Pública deve exercer a autotutela.

O terceiro mecanismo trata-se do controle externo que compreende o Poder Legislativo, Tribunais de Contas e o exercício do Poder Judiciário. O Poder Legislativo exerce o controle quando: (i) aprova ou não as leis autorizativas da implementação de Política Pública; (ii) aperfeiçoa atos administrativos que demandam a anuência do Congresso Nacional, como a assinatura de tratados; (iii) realiza a sustação de atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa (art.49, inciso V, CR); (iv) realiza fiscalização, exercida com o auxílio dos Tribunais de Contas (art.49, inciso X, CR).

Aos Tribunais de Contas, por sua vez, competem emitir pareceres ao Poder Legislativo acerca da prestação de contas do Chefe do Executivo, bem como realizar inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira e orçamentária, operacional e patrimonial em todas as esferas do poder, consoante aos artigos 70, caput e 71, inciso IV, ambos da CR⁴¹.

Ao Poder Judiciário, por derradeiro, uma vez acionado, compete verificar se os atos administrativos estão em conformidade com os preceitos constitucionais e legais, em vista dos atos serem norteados pelo princípio da legalidade e, portanto, adstritos à lei.

Diante do exposto, evidente a importância de se observar cada etapa de implementação da Política Pública, por meio dos mecanismos de avaliação, no ímpeto de que cada meta seja realizada em consonância com a lei autorizadora. A obtenção de êxito da implementação está intrínseca à regularidade do procedimento, isto é, para atingir o objetivo da efetivação de determinado direito, imprescindível a adstrição dos atos normativos à lei.

3.1.Políticas Públicas Para A Satisfação Do Direito À Alimentação

⁴⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. Editora Malheiros. 32ª edição. p.99.

⁴¹ Art. 5º, 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.

As Políticas Públicas, conforme explicitado, possuem um rito a ser observado: a escolha de um problema social a ser dirimido; transladação das ações ao plano jurídico; efetiva implementação das ações e controle dos procedimentos. No entanto, pode-se vislumbrar problemas de ordem político-socioambiental que comprometem a efetivação da Política Pública voltada à alimentação adequada e, por conseguinte, a própria efetivação do Direito à Alimentação.

As Políticas Públicas originam-se de um problema social passível de intervenção estatal. No Brasil, diante de dados acerca da insegurança alimentar, torna-se evidente que a alimentação adequada para toda população é um objetivo a ser alcançado por meio de ações estatais, mormente, a implementação de Políticas Públicas.

Segundo os dados do módulo Segurança Alimentar da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), foi constatado que “dos 78,3 milhões de domicílios particulares permanentes no Brasil, 72,4% (56,7 milhões) estavam em situação de segurança alimentar, ou seja, tinham acesso permanente à alimentação adequada”, significando uma melhora de 9,1 pontos percentuais em relação a última pesquisa realizada em 2017 e 2018⁴².

Em que pese a melhora significativa, ainda cerca de 27,6% dos domicílios apresentam grau de insegurança alimentar, o que compreende 4,1% de insegurança alimentar na forma mais grave. Além disso, a pesquisa demonstra que dentro dos domicílios o grupo mais vulnerável à insegurança alimentar são as crianças e adolescentes⁴³.

A insegurança alimentar nos domicílios consiste naqueles em que nos últimos três meses os moradores passaram por uma das seguintes situações: **(i)** se preocuparam de que os alimentos acabassem antes que pudessem comprar; **(ii)** faltou alimentos antes que tivessem

⁴² IBGE. Acesso em: 03/05/2024. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39838-seguranca-alimentar-nos-domicilios-brasileiros-volta-a-crescer-em-2023#:~:text=O%20pa%C3%ADs%20tinha%2027%2C6,milh%C3%B5es\)%20com%20inseguran%C3%A7a%20alimentar%20grave.](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39838-seguranca-alimentar-nos-domicilios-brasileiros-volta-a-crescer-em-2023#:~:text=O%20pa%C3%ADs%20tinha%2027%2C6,milh%C3%B5es)%20com%20inseguran%C3%A7a%20alimentar%20grave.)

⁴³ IBGE. Acesso em: 03/05/2024. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39838-seguranca-alimentar-nos-domicilios-brasileiros-volta-a-crescer-em-2023#:~:text=O%20pa%C3%ADs%20tinha%2027%2C6,milh%C3%B5es\)%20com%20inseguran%C3%A7a%20alimentar%20grave.](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39838-seguranca-alimentar-nos-domicilios-brasileiros-volta-a-crescer-em-2023#:~:text=O%20pa%C3%ADs%20tinha%2027%2C6,milh%C3%B5es)%20com%20inseguran%C3%A7a%20alimentar%20grave.)

dinheiro para comprar; **(iii)** ficaram sem dinheiro para adquirir uma alimentação adequada; **(iv)** se alimentaram de maneira inadequada, pois não tinham dinheiro para adquirir outros.

Não há dúvidas, portanto, que urge ações estatais afirmativas para a efetivação do Direito à Alimentação, uma vez que se trata de um direito que se perpetua no tempo e atinge gerações futuras e, por isso, as ações estatais devem ser contínuas e eficazes.

Assim, uma vez destacado o problema da insegurança alimentar no Brasil, é necessário traçar metas para atingir o objetivo da segurança alimentar a todos que residem no país, de modo que a lei autorizativa da implementação de Política Pública deve prever medidas compatíveis com a própria perenidade da efetivação.

Implica dizer que, ao transladar as metas concernentes à tutela do Direito à alimentação para o plano jurídico, não é possível olvidar que sua efetivação deve ser feita de modo a não comprometer o direito ao meio ambiente equilibrado. Isto é, deve a lei direcionar os procedimentos norteados pelo princípio do desenvolvimento sustentável.

Com efeito, o meio ambiente equilibrado é um direito de todos, assegurado pela Constituição da República em seu artigo 225, *in verbis*:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. – g.n.

Depreende-se, da literalidade do texto constitucional, que compete ao Poder Público a preservação do *status* de equilíbrio ao meio ambiente para as presentes e futuras gerações, o que implica diretamente a tutela do Direito à Alimentação, uma vez que seu objeto prestacional, o alimento, advém dos recursos naturais e também se compreende como um deles.

Em verdade, o Direito à Alimentação compreendido como a oferta perene de alimentos adequados, demanda a manutenção do *status quo* do meio ambiente. Isso porque, deve-se observar que a cadeia produtiva do alimento está intrinsecamente ligada com os recursos naturais, de modo que o impacto ao meio ambiente deve ser o menor possível. **Infere dizer que, sem um meio ambiente saudável, não há condições para a efetivação do Direito à Alimentação⁴⁴.**

Comentado [CZ4]: Desenvolva melhor essa ideia. Ela é importante para a sustentação do trabalho

⁴⁴ Nesse sentido, a obra *The Way We Eat: Why our Food Choices Matter* (2006) de Peter Singer e Jim Mason, tratam do tema da ética alimentar, demonstrando que a produção de alimentos é a maneira pela qual os seres humanos mais afetam diretamente o planeta. Na obra, são apontados cinco princípios éticos que deveriam ser

A cadeia produtiva dos alimentos envolve, precipuamente, o manejo adequado do solo, a utilização da água de maneira racional, a troca de agrotóxicos por organismos vivos capazes de afastar as pragas das plantações, a aquisição de instrumentos necessários aos plantios nas proximidades, de modo a diminuir a emissão de gases causadores do efeito estufa.

Logo, os danos causados ao meio ambiente, como a desertificação do solo por seu manejo inadequado, o uso demasiado da água causando sua escassez ou a contaminação dos lençóis freáticos pelo uso de agrotóxicos nas plantações, ensejando a inutilização dessas águas, são verdadeiras balizas à efetivação do Direito à Alimentação, pois, dificultam ou retiram a qualidade do alimento obtido.

Em outros termos, a cadeia produtiva do alimento quando lesa o meio ambiente equilibrado coloca em risco a manutenção do próprio alimento, uma vez que a obtenção de alimentos de qualidade de maneira perene demanda um ambiente saudável. Nesse aspecto, não é demais enfatizar que o direito em voga se projeta no tempo, de modo que a tutela ao meio ambiente hoje é a garantia da efetivação do Direito à Alimentação às gerações futuras.

No que tange ao uso de agrotóxicos, é válido lembrar que sua utilização produz manifestos danos ao organismo humano e, portanto, são incompatíveis com a efetivação do Direito à alimentação. Consoante dados do Ministério da Saúde, 1.900 pessoas morreram entre 2007 a 2017 em razão da contaminação com agrotóxicos⁴⁵.

Ressalta-se, ainda, que os agrotóxicos podem ser divididos em sistêmicos e de contato. Os primeiros atuam no interior das folhas e polpas, penetrando no interior do alimento. Os segundos agem, principalmente, na parte externa do alimento, todavia, uma parte pode ser absorvida pelos alimentos⁴⁶.

considerados nas nossas práticas alimentares: transparência, equilíbrio, humanidade, responsabilidade social e necessidade. MASON, Jim; SINGER, Peter. *The way we eat: why our food choices matter*. New York: Rodale, 2006, p. 270-271.

⁴⁵ GREENPEACE. Acesso em 03/05/2024. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/informe-se/amazonia/agroecologia/#:~:text=%C3%89%20necess%C3%A1rio%20e%20urgente%20um,o%20agroneg%C3%B3cio%20aumenta%20seu%20lucro..>

⁴⁶ Programa de Análise de Resíduo de Agrotóxicos em Alimentos (PARA). Acesso em: 03/05/2024. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/agrotoxicos/programa-de-analise-de-residuos-em-alimentos/arquivos/relatorio-2018-2019-2022>.

Dessa forma, em vista da notória preocupação com a manutenção do meio ambiente equilibrado, surgem leis no ímpeto de harmonizar o desenvolvimento, a sustentabilidade, e a repercussão na sociedade, o que traduz o princípio do desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, cita-se, a título de ilustração, a Lei nº 6.938/81, que em seu art. 4º, inciso I e IV, destaca a “*compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico*”; e a “*preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida*”.

Nota-se assim que a Constituição da República, bem como a legislação pátria, asseguram o direito ao meio ambiente equilibrado e, consequentemente, garantem a efetivação do Direito à Alimentação, haja vista a intrínseca relação entre os dois direitos.

Ocorre que a garantia ao meio ambiente equilibrado não apenas assegura a perenidade da efetivação do direito em comento, mas também impede que sob o ponto de vista econômico, o acesso seja inviabilizado.

A cadeia de produção alimentícia pode gerar impactos negativos ao meio ambiente equilibrado, são as denominadas externalidades negativas, as quais ensejam a obrigação do causador do dano ambiental indenizar por meio de pagamento pecuniário a lesão causada.

Em verdade, à medida que as externalidades negativas ocorrem na produção alimentícia, nasce a obrigação de tais encargos econômicos serem pagos pelo causador do dano. Ocorre que na prática o ônus passa a ser incorporado ao preço final do alimento e, portanto, em última instância, é pago pelo consumidor final, dificultando o acesso econômico pelo aumento do valor dos alimentos.

O ordenamento jurídico brasileiro traduz o efeito da incorporação das externalidades negativas ao preço final do produto no princípio do poluidor-pagador. Este obriga juridicamente o causador de danos ambientais⁴⁷ a pagar os custos da lesão propiciada ao decorrer de sua cadeia produtiva de bens ou serviços.

A Lei de Política Nacional do Meio Ambientais (Lei nº 6.938/81) prevê, no seu artigo 4º, inciso VII, o conceito de poluidor-pagador como a “*imposição, ao poluidor e ao predador,*

⁴⁷ A Lei n. 6.938/81 dispõe o conceito de poluidor, no seu art. 3º, IV, como “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

Comentado [CZ5]: Aqui eu não entendi muito bem o problema das externalidades. Ficou um pouco solto, Lê

da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos”.

Nota-se da literalidade do texto a abrangência do conteúdo do princípio, pois não compete apenas ao produtor arcar com o custo ambiental, senão ao produtor, consumidor e usuário. Nesse sentido, elucidam os juristas Ingo Wolfgang Sarlet; Tiago Fensterseifer⁴⁸ acerca do princípio do usuário-pagador⁴⁹, veja-se:

“É possível, portanto, identificar o princípio do usuário-pagador como um princípio do Direito Ambiental, orientando normativamente o usuário de recursos naturais no sentido de adequar as práticas de consumo ao uso racional e sustentável dos mesmos, bem como à ampliação do uso de tecnologias limpas no âmbito dos produtos e serviços de consumo, a exigência de certificação ambiental dos produtos e serviços etc”. - g.n.

Isso posto, é evidente que o Estado, no momento da aquisição de alimentos destinados à Políticas Públicas, não pode deixar de atentar-se a cadeia produtiva dos alimentos adquiridos, pois, é seu dever por imposição constitucional assegurar o meio ambiente equilibrado, o que envolve o fomento as produções agrícolas compatíveis com o desenvolvimento sustentável.

É altamente recomendável, portanto, ao Poder Legislativo prever na elaboração da lei autorizativa de Políticas Públicas incentivos para a aquisição de alimentos oriundos de produções compatíveis com o meio ambiente equilibrado.

O Poder Público pode na aquisição de alimentos destinados às Políticas Públicas incentivar as produções compatíveis com a manutenção do *status* equilibrado do meio ambiente, o que envolve plantios agroecológicos, consistentes na produção de alimentos por agricultores familiares e comunidades tradicionais, sem uso de agrotóxico e em equilíbrio com o meio ambiente.

Nessa toada, é viável o credenciamento de agricultores familiares para fornecerem ao Estado alimentos destinados à implementação de Políticas Públicas, como forma de

⁴⁸ SARLET, Ingo Wolfgang e Tiago Fensterseifer. Princípios do Direito Ambiental. Saraiva Jur. 2ª edição. p.40.

⁴⁹ O Supremo Tribunal Federal na ADI nº 3.378, que discutiu a constitucionalidade da compensação ambiental nas unidades de conservação, a saber: “(...) o art. 36 da Lei nº 9.985/2000 densifica o princípio usuário-pagador, este a significar um mecanismo de assunção partilhada da responsabilidade social pelos custos ambientais derivados da atividade econômica”.

desenvolver a economia local, uma vez que é de interesse da Administração dirimir as desigualdades sociais como a estabelecida entre as comunidades urbanas e rurais.

O credenciamento trata-se de um procedimento auxiliar, previsto no artigo 79, da Lei nº 14.133/2021, compreendido como hipótese de inexigibilidade de licitação, em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos previstos no edital, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados⁵⁰.

Assim, os agricultores familiares seriam convocados para fornecerem alimentos advindos de produções compatíveis com a manutenção do equilíbrio ambiental, à medida que fosse necessária à Administração para o suprimento das famílias assistidas pela Política Pública voltada à alimentação.

Ademais, ressalta-se que a inexigibilidade da licitação decorre de haver vários agricultores aptos para fornecerem alimentos adequados. Nesse diapasão, é válido relembrar os ensinamentos do Professor Celso Antônio Bandeira de Mello⁵¹, *in verbis*:

“De fato, o credenciamento é uma hipótese de inexigibilidade de licitação, cuja inviabilidade de competição reside justamente no fato de que qualquer um que preencha os requisitos está apto a realizar o serviço ou fornecer o produto”.

Nesse sentido, em consulta ao Tribunal de Contas da União (TCU) foi proferido o acórdão nº 351/2010⁵², na sessão de plenário no dia 03 de março de 2010, em que se entendeu pela viabilidade do credenciamento de produtores rurais e organizações de produtores para fornecerem gêneros alimentícios às organizações militares localizadas na Amazônia Ocidental.

No acórdão destacou-se que o interesse no credenciamento adviria da mútua colaboração a fim de garantir a soberania na defesa nacional em concomitância com a inserção da população circunvizinha na economia local.

⁵⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. Editora Malheiros. 35ª edição. p.553.

⁵¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Editora Malheiros. 35ª edição. p. 552.

⁵² Tribunal de Contas da União. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*?NUMACORDAO%253A351%2520ANOACORDAO%253A2010%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 17/05/2024.

O Exército brasileiro, assim, adquiriu os alimentos das famílias produtoras pagando o preço justo, o que ensejou o aumento da geração de empregos e a circulação de renda nas comunidades dos respectivos municípios.

Infere-se da experiência discurrida, a perfeita viabilidade do credenciamento de agricultores familiares aos órgãos competentes de cada município como forma de incentivar a utilização dos gêneros alimentícios da região e desenvolver a economia local.

Salienta-se, no tocante, que segundo os dados divulgados pelo IBGE em 25 de Abril de 2024, apenas 9.470 domicílios rurais encontram-se com segurança alimentar, enquanto 68.852 domicílios urbanos possuem segurança alimentar, conforme a tabela divulgada abaixo:

Variável - Domicílios (Mil unidades)			
Brasil			
Ano - 2023			
Situação de segurança alimentar existente no domicílio	Situação do domicílio		
	Total	Urbana	Rural
Total	78.322	68.852	9.470
Com segurança alimentar	56.704	50.502	6.202
Com insegurança alimentar	21.618	18.350	3.269
Com insegurança alimentar leve	14.253	12.190	2.063
Com insegurança alimentar moderada	4.161	3.476	685
Com insegurança alimentar grave	3.204	2.684	520
Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual - 4º trimestre.			

Os números demonstram a inexorável desigualdade entre a população urbana e rural, de modo que a aquisição de alimentos para as Políticas Públicas de agricultores familiares é uma das maneiras de aquecer a economia rural além de garantir diretamente o acesso econômico às famílias agricultoras, o que consiste na efetivação parcial do Direito à alimentação, uma vez que o acesso econômico é uma das faces do direito em comento.

Diante do exposto, torna-se evidente o papel fundamental da lei autorizativa em estabelecer diretrizes compatíveis com a essência do Direito à Alimentação no intento da implementação da Política Pública possuir maior efetividade. Assim, “o princípio do

desenvolvimento sustentável deve pautar e vincular as condutas públicas (...), especialmente no que diz com sua atuação na órbita econômica”⁵³.

No entanto, ao analisar as dimensões continentais do Estado brasileiro, surgem duas dificuldades à implementação das políticas à alimentação: **(i)** a primeira consiste no efetivo acesso físico, uma vez que existem populações marginalizadas e de difícil acesso; **(ii)** a segunda trata-se da adequação dos alimentos ofertados com a cultura de cada região, uma vez que a adequabilidade cultural está intrínseca a efetivação do direito em comento.

A dificuldade mostra-se pertinente quando analisados os últimos dados do IBGE⁵⁴, pois a discrepância regional é notória. Com efeito, a região do Nordeste e Norte do Brasil possuem os menores índices de segurança alimentar por domicílio, sendo, respectivamente de 61,2% e 60,3%, ao passo que o Centro-Oeste, Sudeste e Sul possuem segurança alimentar, respectivamente, em 75,7%, 77% e 83,4%.

Nota-se, portanto, que a implementação da Política Pública voltada à alimentação adequada deve observar tais discrepâncias para destinar uma maior demanda de ações e recursos para as regiões de maior fragilidade alimentar, o que envolve um estudo territorial para acessar cada ponto de cada região, haja vista ser o acesso físico uma das dificuldades que ensejam a não efetivação do Direito à Alimentação.

Ademais, não é possível olvidar que cada região do Estado brasileiro abarca uma cultura própria advinda do processo histórico de formação do país, razão pela qual urge a adequabilidade do fornecimento de alimentos ao costume regional das populações, o que inclui comunidades diversas, como as indígenas.

Com efeito, a Constituição da República possui como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil a redução das desigualdades sociais e regionais, consoante ao artigo 3º, inciso III. Assim, é necessária a observância das distinções regionais por imposição constitucional, de modo que a implementação da política pública voltada à alimentação traduz-se num objetivo maior de caráter edificante à República brasileira.

⁵³ SARLET. Ingo Wolfgang; Tiago Fensterseifer. Princípios do direito ambiental. SaraivaJur. 2ª edição. p.44.

⁵⁴ IBGE. Acesso em: 03/05/2024. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39838-seguranca-alimentar-nos-domicilios-brasileiros-volta-a-crescer-em-2023#:~:text=O%20pa%C3%ADs%20tinha%2027%2C6,milh%C3%B5es\)%20com%20inseguran%C3%A7a%20alimentar%20grave.](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39838-seguranca-alimentar-nos-domicilios-brasileiros-volta-a-crescer-em-2023#:~:text=O%20pa%C3%ADs%20tinha%2027%2C6,milh%C3%B5es)%20com%20inseguran%C3%A7a%20alimentar%20grave.)

No tocante, infere adentrar a importância administrativa das Regiões, pois o artigo 43, inciso II, do diploma constitucional elenca a possibilidade de lei complementar regular o auxílio regional para a efetivação de planos nacionais, assim, a composição dos organismos regionais mostram-se imprescindíveis para a plena implementação da Política Pública voltada à alimentação.

A partir da implementação da Política Pública passa-se à última etapa procedimental consistente na fiscalização das ações estatais. Assim, deve-se fiscalizar as medidas estatais sob duas óticas: **(i)** a eficiência e eficácia; **(ii)** a economicidade e legalidade.

A eficiência destina-se a averiguar se os alimentos ofertados são os mais adequados no sentido de serem capazes de contribuir com o desenvolvimento físico e mental da pessoa e estarem alinhados com a cultura regional e das comunidades isoladas do país. A eficácia, por sua vez, traduz-se na constatação de que a Política Pública está propiciando a diminuição da insegurança alimentar.

A economicidade consiste na verificação de que os recursos destinados à Política Pública está sendo aplicado com o melhor custo-benefício. A legalidade, por derradeiro, nada mais é do que a verificação dos atos administrativos estarem em consonância com a lei e seu objetivo, dirimir a insegurança alimentar brasileira.

Por oportuno, o artigo 74, inciso I e II, da Constituição da República atribui aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário exercerem o controle interno de maneira integrada no que tange à avaliação da execução de programas de governo, bem como a comprovação da legalidade e avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal.

Além disso, é salutar a participação da população beneficiária das Políticas Públicas voltadas à alimentação por meio consultas públicas, de modo que a lei autorizativa e as medidas administrativas sejam avaliadas pela população a fim de que se verifique se há efetividade nas ações e se é possível aprimorar as metas estabelecidas e a respectiva implementação.

Nesse sentido, vale ressaltar que, se depreende da regionalização da Política Pública Nacional a facilitação no exercício do controle das ações e da efetividade. Isso porque, a população local de cada região poderá exercer sua cidadania pela consulta popular,

demonstrando as falhas e êxitos de maneira específica para a busca de medidas mais assertivas em cada região brasileira.

Os juristas Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer⁵⁵ elucidam a relevância da participação popular como uma forma de legitimar os atos administrativos. Veja-se:

*“Assim, ainda que em caráter meramente esquemático, verifica-se, a partir das considerações precedentes, a natureza multidimensional do conceito contemporâneo de democracia, superando a sua concepção formal e pautada pelo paradigma da representação política. **Nesse cenário, não há dúvida de que a participação pública exerce um papel fundamental, conferindo legitimidade às práticas e decisões legislativas e administrativas (...)**” - g.n.*

Em suma, a implementação de Políticas Públicas voltadas à alimentação adequada não é tarefa fácil, mas imprescindível para a dignidade da pessoa humana. Logo, é necessário a união de esforços entre os Poderes Legislativos e Executivo, junto à participação popular para antever possíveis problemas e evitá-los na implementação, bem como aprimorar continuamente as ações traçadas a fim de que se possa dirimir a insegurança alimentar em todas as regiões brasileiras e buscar uma maior isonomia entre as regiões.

3.2. Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE)

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) advém de um avanço paulatino no entendimento do Direito à Alimentação em todos os seus aspectos, cujo contorno normativo com as características atuais ocorreu com a edição da Medida Provisória nº 455, de 2008, a qual se converteu na Lei nº 11.947, promulgada em 16 de junho de 2009, regulamentada pela Resolução CD/FNDE nº 06, de 8 de maio de 2020 e suas alterações.

A legislação em seu artigo 3º dispõe que a alimentação escolar é direito dos estudantes e dever do Estado, em consonância com o artigo 208, inciso VII, da Constituição da República, *in verbis*:

“Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

*VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, **por meio de programas suplementares** de material*

⁵⁵ SARLET. Ingo Wolfgang; Tiago Fensterseifer. Princípios do direito ambiental. SaraivaJur. 2ª edição. p.52

didáticoescolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”.

- g.n.

Comentado [CZ6]: Para mim, não aparece grifo.

Depreende-se do texto constitucional e legal que o fornecimento de uma alimentação adequada é imprescindível para o desenvolvimento intelectual dos estudantes, de modo que é atribuição do Estado a garantia da satisfação do direito à educação por intermédio do Direito à Alimentação, uma vez que ausência de uma dieta adequada inviabiliza o desenvolvimento pleno da pessoa.

O escopo do PNAE é, portanto, contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo (art.4º, Lei 11.947).

O PNAE é executado a partir de repasses em parcelas aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às escolas federais pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) de recursos financeiros advindos do orçamento da União. As transferências são realizadas de modo automático, sem necessidade de convênio, acordo ou contrato, mediante depósito em conta corrente específica (art.5º, §1º, da Lei 11.947/09).

A Lei nº 11.947, em seu artigo 2º, estabelece as diretrizes do PNAE: **(i)** o emprego de alimentos adequados; **(ii)** a implementação de educação alimentar; **(iii)** a universalidade do programa; **(iv)** a participação da sociedade; **(v)** o desenvolvimento sustentável; **(vi)** o fornecimento de alimentos compatíveis com cada estudante.

A primeira diretriz, concernente ao emprego de alimentação saudável e adequada, está em perfeita consonância com o conceito de adequabilidade intrínseco ao Direito à Alimentação. Isso porque a legislação prevê expressamente que os alimentos devem ser compatíveis com a cultura, tradição, hábitos alimentares, faixa etária, necessidades específicas, assim como devem ser diversificados e aptos a fornecerem aos estudantes os nutrientes capazes de fomentar o desenvolvimento intelectual e físico.

A segunda diretriz possui um caráter preventivo, pois agrega ao currículo das escolas custeadas a educação alimentar e nutricional, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e

nutricional. Os estudantes, portanto, adquirem conhecimento acerca da importância de uma alimentação saudável para garantir o seu desenvolvimento pleno e a sua saúde, prevenindo doenças em razão de uma imunidade frágil propiciada pela ausência de dietas nutritivas.

Assim, a lei atribui ao Ministério da Educação propor ações de ensino sobre a temática de alimentação e nutrição, de forma que os estudantes possam angariar conhecimento de práticas alimentares saudáveis, trasladando tais ensinamentos para seus familiares (art. 15, Lei 11.947/09).

A terceira diretriz consiste no caráter universal do Programa, uma vez que o intuito é atender todos os estudantes regularmente matriculados em: I - creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental e médio qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas, inclusive as de educação especial; II - creches, pré-escolas e escolas comunitárias de ensino fundamental e médio conveniadas com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (art.5º, Lei 11.947/09).

A quarta diretriz introduz na articulação do PNAE a participação da sociedade civil a partir da criação dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), formado por Conselheiros civis escolhidos, nos termos do artigo 18, da Lei 11.447, entre trabalhadores da educação, discentes, pais de alunos, representantes indicados por entidades civis organizadas e um indicado pelo próprio ente federativo.

Os Conselheiros possuem como atribuição precípua o acompanhamento e a fiscalização do PNAE, uma vez que sua relação com os estudantes e as escolas será direta, por conseguinte, terão a percepção clara da qualidade dos alimentos que estão sendo fornecidos, assim como poderão ter o testemunho dos estudantes acerca da aceitabilidade dos cardápios ofertados.

A quinta diretriz residente no inciso V do art.2º da Lei 11.947, de 2009, é norteada pelo princípio do desenvolvimento sustentável, pois compatibiliza a proteção ao meio ambiente equilibrado com o desenvolvimento econômico e social, *in verbis*:

“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;”. - g.n.

Nota-se do excerto um grande avanço legislativo no sentido de estimular a aquisição de gêneros alimentícios cultivados pelos pequenos agricultores, o que enseja benefícios sob óticas distintas. Em primeira análise, há consequências positivas aos estudantes que obterão alimentos mais frescos e regionalizados, logo, compatíveis com os seus hábitos alimentares. Em segunda análise, será benéfico à população rural, uma vez que os entes federativos colocarão recursos financeiros à sociedade rural, desenvolvendo a classe dos pequenos agricultores e dirimindo as desigualdades sociais.

Com efeito, a legislação prevê em seu artigo 14 que pelo menos 30% dos gêneros alimentícios sejam adquiridos pelos pequenos agricultores, *in verbis*:

*“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” - g.n.*

Ressalta-se, ainda, que a lei dispõe expressamente acerca da priorização aos assentamentos da reforma agrária, assim como às sociedades tradicionais e às mulheres, o que enseja a concretização do objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art.3º, CR).

No tocante, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) divulgou em seu portal dados acerca da aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, os quais demonstram um avanço, pois de 37% em 2019 a aquisição por meio dos pequenos agricultores subiu para 45% em 2022⁵⁶.

Salienta-se, ainda, que a lei prevê a dispensa do processo licitatório para a aquisição dos gêneros alimentícios, assim, os agricultores fornecedores ficam credenciados ao ente federativo para fornecerem os alimentos necessários, uma vez em que estes forem demandados.

A sexta diretriz, por derradeiro, retoma o conceito de adequabilidade também envolto na primeira diretriz, todavia, sob outra perspectiva, pois se preocupa com o fornecimento de

⁵⁶ Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202403/compra-de-alimentos-da-agricultura-familiar-para-a-alimentacao-escolar-registra-avanco-nos-ultimos-anos>. Acesso em: 21/06/2024.

alimentos compatíveis com as diferenças biológicas e as condições de saúde dos estudantes, atentando-se para as necessidades específicas, bem como para os estudantes que se encontrem em maior vulnerabilidade social.

As diretrizes são verdadeiros princípios norteadores da atuação dos agentes para a efetivação do PNAE, assim servem de parâmetro para a fiscalização da efetividade do programa. Em verdade, a fiscalização deve ocorrer por agentes distintos: **(i)** os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE); **(ii)** Tribunal de Contas da União; **(iii)** Controladoria Geral da União (CGU); e **(iv)** Ministério Público.

Os Conselhos de Alimentação Escolar, conforme já explicitado, realizam o controle social, verificando a adequabilidade dos alimentos ofertados *in locu*. Ao Tribunal de Contas da União, controle externo do governo federal, compete acompanhar a execução orçamentária e apurar denúncias de irregularidades ou ilegalidades na aplicação dos recursos federais, que podem ser realizadas por qualquer cidadão.

A Controladoria Geral da União é responsável por apoiar o controle externo, avaliando a execução do PNAE e das ações descentralizadas dos entes públicos e privados que envolvam recursos provenientes do orçamento da União. O Ministério Público, por sua vez, atua na defesa de direitos sociais e individuais indisponíveis, da ordem jurídica e do regime democrático, assim, ocorrendo lesão ao direito à alimentação escolar, o Ministério Público possui legitimidade para ajuizar ação a fim de garantir a efetivação do direito do estudante.

Diante do exposto, constata-se que o Programa Nacional de Alimentação Escolar é uma Política Pública exitosa, em vista de ser um programa voltado à população com caráter perene. Implica dizer: o PNAE foi planejado para vigorar como um programa nacional independente do cunho ideológico dos governantes em mandato.

Além disso, a descentralização da execução do programa, junto à abordagem multidimensional e intersetorial garantem a efetivação do Direito à Alimentação, uma vez que sua efetivação demanda medidas regionalizadas, em vista do caráter da adequação dos alimentos, logo a descentralização é pertinente para uma melhor gestão de adequabilidade.

A abordagem multidimensional prevista pela lei, no que tange ao estímulo da aquisição de gêneros alimentícios de pequenos agricultores, assim como a maior atenção a grupos mais

marginalizados, acarreta uma diminuição da desigualdade social e, por conseguinte, na concretização da justiça social.

O caráter intersetorial, por sua vez, abre espaço para a atuação direta da sociedade civil, assim, traduz-se na efetivação de um Estado Democrático Social, em que o povo, detentor do poder, age em nome próprio para efetivar o interesse público, isto é, a aplicação do dinheiro público para aquisição de alimentos de qualidade que propiciem o desenvolvimento dos estudantes em sua plenitude.

Nesse sentido, o Embaixador Rui Pereira, da Agência Brasileira de Cooperação - Ministério das Relações Exteriores, parabeniza o Programa como sendo o: *“marco jurídico determinante, balizador e orientador da política de alimentação no Brasil”*⁵⁷.

Em verdade, segundo o Informe Recursos PNAE 004/2024⁵⁸ destacou-se que em 2024 foram descentralizados R\$ 55.50 milhões às Instituições Federais que ofertam educação básica para atender a 357 mil alunos. Nota-se, portanto, a abrangência da presente Política Pública Alimentar, a qual a partir do fornecimento da alimentação adequada, fomenta o estudo de milhares de estudantes e, por conseguinte, alimenta a esperança de um futuro com menos desigualdades sociais.

⁵⁷ Parabenização proferida no evento de “15 Anos de Alimentação Escolar do Brasil” realizado em 20 de Junho de 2024. Disponível: online.

⁵⁸ Informe Recursos PNAE 004/2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/InformeRecursosPNAE004TransparciaRedeFederal.pdf>. Acesso em: 21/06/2024.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado brasileiro é delineado pela Constituição da República como um Estado Social e Democrático de Direito, o que implica a obrigatoriedade de uma postura ativa, ou seja, é atribuição do Estado brasileiro garantir direitos, mormente, os sociais e, para tanto usam-se as políticas públicas como instrumento para a efetivação de direitos imprescindíveis a uma vida digna.

Nessa toada, buscou-se, no presente estudo, observar a maneira como o Estado brasileiro deve efetivar o Direito à Alimentação, cujo cunho social impõe a intervenção estatal na seara econômica e social com o escopo de garantir a contínua efetivação do direito ora em voga.

Foi necessário, portanto, analisar a definição do Direito à Alimentação e a sua natureza jurídica a fim de compreender todas as nuances necessárias para a efetivação do direito pelas ações estatais. Em outras palavras, a efetivação do Direito à Alimentação depende inexoravelmente da observância de cada especificidade que compõe sua definição em integralidade.

Isso posto, ao comparar as legislações que tratam do Direito à Alimentação constatou-se que sua efetivação deve se pautar em quatro pontos cruciais: (i) adequabilidade, (ii) acesso econômico, (iii) acesso físico e (iv) aspecto temporal.

Os pontos supramencionados, como vistos, referem-se à adequação do alimento no sentido qualitativo e social; ao valor econômico razoável para a aquisição por cidadão de qualquer renda; ao alcance físico de alimentos adequados e compatíveis às necessidades individuais; à compreensão dos recursos finitos utilizados para a produção de alimentos saudáveis.

Notou-se, ainda, que a efetivação do Direito à Alimentação deve ser norteadada pelo princípio da solidariedade intergeracional, tendo em vista que o direito em apreço projeta-se no tempo, o que ensejam ações estatais compatíveis com a manutenção dos recursos propiciadores do objeto prestacional do Direito à Alimentação.

Logo, entende-se que não se pode olvidar da adoção de medidas compatíveis com o meio ambiente sadio na aplicação das políticas públicas voltadas à efetivação do Direito à Alimentação, pois a inobservância impede a perenidade do fornecimento de alimentos

Comentado [CZ7]: Padronizar, em todo o texto se vc vai usar maiúsculo ou minúsculo.

adequados e, por conseguinte, a própria efetivação do Direito à Alimentação, cuja definição abarca a manutenção contínua desse fornecimento.

Em verdade, o princípio da solidariedade intergeracional é basilar para a concretização do direito em comento, sendo que o princípio da reserva do possível não é óbice para a efetivação. Isso porque, conforme elucidado, o Direito à Alimentação encontra-se consubstanciado no mínimo existencial para a vida com dignidade.

Observou-se que o núcleo do Direito à Alimentação é perfeitamente tangível, isto é, a oferta de alimentos passíveis de angariar ao homem o seu pleno desenvolvimento físico e mental, de modo que é inescusável ao Estado garantir aos cidadãos a aquisição de alimentos adequados.

Ademais, em que pesem eventuais excepcionalidades que comprometam o fornecimento de alimentos adequados, deve o Estado valer-se da cooperação dos demais Estados signatários do Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, nos termos do Comentário Geral nº 3 do tratado mencionado.

Ante as constatações acerca da obrigação estatal e o modo de efetivar o direito em apreço, verteu-se o olhar para às políticas públicas e suas fases que compreendem: (i) a definição da agenda pública; (ii) a formulação e escolha das políticas públicas; (iii) sua implementação pelo órgão competente; e (iv) avaliação por mecanismos previstos na Constituição ou em Leis.

No tocante, foi possível entender a importância salutar da última etapa, a avaliação das políticas públicas durante o seu procedimento, uma vez que estas encontram nascedouro num interesse público a ser tutelado por ações estatais por meio de atos administrativos consignados em lei. Ou seja, urge atribuir ao cidadão, destinatário das políticas públicas, meios para fiscalizar as fases do procedimento, pois dessa maneira será possível verificar a eficácia das ações estatais.

Ao adentrar ao estudo das políticas públicas voltadas à efetivação da segurança alimentar, foi preciso retomar o entendimento da projeção temporal do Direito à Alimentação para concluir que as políticas públicas que tratam dessa temática devem adotar medidas que ocasionam o menor impacto possível ao meio ambiente.

Nesse sentido, extrai-se a recomendação da aquisição de alimentos advindos de produções agroecológicas, mormente os produzidos pelos agricultores familiares. Isso porque, conforme demonstrado na pesquisa do IBGE, a população rural é mais suscetível à insegurança alimentar. Logo, a aquisição de alimentos por agricultores familiares não é apenas positiva sob a ótica ambiental e nutricional, senão auxiliam a renda de uma população que muitas vezes é obrigada a consumir alimentos não adequados, em razão do acesso econômico ser um entrave.

Constatou-se, ainda, da pesquisa realizada pelo IBGE que a insegurança alimentar atinge as regiões de maneira díspar, razão pela qual é necessária a previsão de uma atuação estatal diferenciada para cada região na lei autorizativa da política pública. Dessa maneira, é possível sanar as dificuldades em tutelar a oferta de alimentos adequados e, em concomitância, atingir os gostos alimentares próprios da cultura de cada região.

No mais, reiterou-se o entendimento da importância da população manifestar sua anuência ou não ao modo como as ações estatais estão sendo implementadas, tendo em vista que a participação popular facilita a percepção do gestor público no momento de ajustar a política pública para cada região.

Sem olvidar, todavia, que o êxito das políticas públicas voltadas à efetivação do Direito à Alimentação perpassa pela compreensão da adequabilidade do alimento em relação a sua contribuição para o desenvolvimento pleno do indivíduo, bem como da sua origem pela sociedade como um todo.

Em outros termos, é necessário que as leis autorizativas das políticas públicas possuam previsão de instituir um ensino alimentar, com o escopo de fornecer autonomia ao cidadão para que ele realize um consumo consciente, no que tange a aquisição de alimentos saudáveis e compatíveis com o meio ambiente equilibrado.

Por derradeiro, a presente pesquisa analisou o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), implementado pela Lei 11.947, de 2009, cuja atuação exitosa merece ser alçada ao paradigma para a efetivação do Direito à Alimentação.

O PNAE possui como principal destaque o caráter de política nacional, portanto, sua vigência não depende da rotatividade de governantes em mandato, o que deve ser vislumbrado como algo assertivo, tendo em vista que a efetivação do direito em comento não comporta

Comentado [CZ8]: Eu concordo, mas acho que aqui também passa por uma questão de educação alimentar.

compatibilidade com a efemeridade de políticas implantadas com fim de atrelar a medida estatal ao governo em vigência

Inferir dizer: o escopo de uma Política Pública voltada ao Direito à Alimentação transpassa qualquer cunho ideológico do governo em mandato, uma vez que o objeto prestacional da ação afirmativa é imprescindível para a existência com dignidade, logo, o empenho para o seu êxito não deve possuir cunho pessoal.

Destaca-se, em segundo lugar, o avanço legislativo que prevê no mínimo 30% da aquisição de alimentos advindos dos pequenos agricultores e, em terceiro lugar, a participação civil direta na fiscalização do programa, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar, possibilitando uma maior veracidade e celeridade na compreensão da efetividade ou não do programa.

Em suma, o PNAE é exitoso em razão de sua lei autorizativa ter compreendido todas as características necessárias para a efetivação do direito em apreço, principalmente ao vislumbrar a necessidade de a ação ser continuamente implementada e, por isso, imbuída de medidas que assegurem um meio ambiente equilibrado, capaz de ofertar alimentos adequados e saudáveis para o desenvolvimento dos estudantes.

Ante todo o exposto, resta claro que tratar do Direito à Alimentação requer delicadeza para compreender cada faceta que o compõe, o que enseja dificuldade ao legislador para definir as diretrizes de políticas públicas voltadas a sanar a insegurança alimentar no Brasil. Todavia, deve o Estado imiscuir-se ao enfrentamento da insegurança alimentar e da fome.

Assim, implementar políticas nacionais com planejamento composto de ações a curto, médio e longo prazo é imperioso para retirar o país do Mapa da Fome e, por conseguinte, garantir a cada cidadão o seu pleno desenvolvimento físico e mental, possibilitando-o não apenas alcançar uma vida digna, mas propiciando maior isonomia entre os indivíduos, de modo a garantir uma vida com perspectiva de obter frutos pessoais.

REFERÊNCIAS

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. Editora Malheiros. 24ª edição.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. Editora Malheiros. 5ª edição.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. Editora Malheiros. 25ª edição.

ZOCKUN, Carolina Zancaner. Direitos Humanos Contemporâneos: Estudos em Homenagem ao Professor J.J. Gomes Canotilho. **Do Princípio da Proibição ao Retrocesso e do Direito à Alimentação na Constituição Brasileira de 1988**. Lumen Juris Editora.

SARLET, Ingo Wolfgang e Tiago Fensterseifer. **Princípios do Direito Ambiental**. Saraiva Jur. 2ª edição.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. Editora Atlas. 30ª edição.

ZOCKUN, Carolina Zancaner. **Da intervenção do Estado no Domínio Social**. Malheiros Editores.

BARCELLOS, Ana Paula de. “Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas”. Revista de Direito Administrativo v. 240, 2005.

FONTES, Felipe de Melo. **Políticas Públicas e Direitos Fundamentais**. SaraivaJur.

BIRKLAND, Thomas A. **An introduction to the policy process**, 2005.

Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha: Os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 52.

MASON, Jim; SINGER, Peter. **The way we eat: why our food choices matter**. New York: Rodale, 2006, p. 270-271.

Iniciação Científica realizada pela Pontifícia Universidade Católica. SOUSA, Letícia Agnes De Santi. O Direito à Alimentação à luz da Crise humanitária no Iêmen.

IBGE. Acesso em: 03/05/2024. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39838-seguranca-alimentar-nos-domicilios-brasileiros-volta-a-crescer-em-2023#:~:text=O%20pa%C3%ADs%20tinha%2027%2C6,milh%C3%B5es\)%20com%20inseguran%C3%A7a%20alimentar%20grave](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39838-seguranca-alimentar-nos-domicilios-brasileiros-volta-a-crescer-em-2023#:~:text=O%20pa%C3%ADs%20tinha%2027%2C6,milh%C3%B5es)%20com%20inseguran%C3%A7a%20alimentar%20grave).

GREENPEACE. Acesso em 03/05/2024. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/informe-se/amazonia/agroecologia/#:~:text=%C3%89%20necess%C3%A1rio%20e%20urgente%20um,o%20agroneg%C3%B3cio%20aumenta%20seu%20lucro>.

Programa de Análise de Resíduo de Agrotóxicos em Alimentos (PARA). Acesso em: 03/05/2024. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/agrotoxicos/programa-de-analise-de-residuos-em-alimentos/arquivos/relatorio-2018-2019-2022>.

Tribunal de Contas da União. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/%253A351%2520ANOACORDAO%253A2010%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 17/05/2024.

Agência Gov. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202403/compra-de-alimentos-da-agricultura-familiar-para-a-alimentacao-escolar-registra-avanco-nos-ultimos-anos>. Acesso em: 21/06/2024.

Parabenização proferida no evento de “15 Anos de Alimentação Escolar do Brasil” realizado em 20 de Junho de 2024. Disponível: online.

Informe Recursos PNAE 004/2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/aco-es-e-programas/programas/pnae/InformeRecursosPNAE004TransparciaRedeFederal.pdf>. Acesso em: 21/06/2024.

Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Disponível em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/onu-proteccao-dh/PAGINA2-1-dir-econ.html>.

Prefeitura de São Paulo. Disponível em: <https://capital.sp.gov.br/web/desenvolvimento/w/noticias/242793>. Acesso em 25/09/2024.

STF, ADI nº 3.378/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Britto, 09-04-2008

STF, ADI 3.510/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ayres Britto, 29-5-2008.

STF – 2ª T. – ArRg no RE com Ag 745.745/MG, Rel. Min. Celso de Mello, 2-12-2014

Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966). Disponível: online.

Constituição Federal (1988). Disponível: online.

Lei da Política Nacional do Meio Ambiente - Lei nº 6.938/81. Disponível: online.

Lei sobre o atendimento da alimentação escolar - Lei nº 11.947. Disponível: online.