

SEGURANÇA ALIMENTAR E O DEVER DE INFORMAR NOS RÓTULOS

Cíntia Rosa Pereira de Lima⁷

Emanuele Pezati Franco de Moraes⁸

Lucca Catini Lanzi⁹

Resumo: a construção do conceito de segurança alimentar acompanha o avanço agroindustrial na produção alimentícia e, atualmente, assegura que todo processo (do plantio ao processamento industrial) do alimento seja realizado de forma sustentável e salubre. As normas sobre rotulagem (Lei nº. 11.346/2006, o Código de Defesa do Consumidor, Resolução A/RES/39/248 da ONU e resoluções da ANVISA) determinam como devem ser as informações contidas nas embalagens dos alimentos, garantindo que o consumidor tenha segurança para escolher quais alimentos irá ingerir. Analisando os resultados, verifica-se que, apesar do conteúdo normativo, os rótulos não cumprem a regra colocando em risco e prejuízo os consumidores.

Palavra-chave: segurança alimentar; direito à alimentação; direito à informação; rótulos; direito do consumidor;

1. Introdução e desenvolvimento

O berço ideológico sobre segurança alimentar encontra-se na Declaração de Princípios da Conferência das Nações Unidas sobre Alimentação e Agricultura, ocorrida em 1943. O resultado desta conferência foi retomado, em 1945, pelo então Presidente dos Estados Unidos da América, Franklin D. Roosevelt. Quando, preocupado com o acesso à alimentação no pós-guerra, reuniu-se com representantes das Nações aliadas, em Hot Springs, para discutir o tema. O debate visava garantir o direito à dignidade da pessoa humana, à alimentação e à reconstrução da agricultura. (GRASSI NETO, 2011, p. 13-20).

Desde meados do século XX, o conceito de segurança alimentar sofreu diversas alterações, e ainda hoje, não se encontra consolidado, pois está em constante evolução. As primeiras considerações sobre o instituto “segurança alimentar” foram para destacar a importância do acesso de todas as pessoas aos alimentos básicos dos quais necessitam.

⁷, Orientadora e Autora, Professora Associada da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (USP), Doutora em Direito Civil pela Faculdade de Direito da USP com estágio na *Ottawa University* (Canadá) com bolsa CAPES - PDEE - Doutorado Sanduíche e livre-docente em Direito Civil Existencial e Patrimonial pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (USP). Pós Doutora em Direito Civil na *Università degli Studi di Camerino* (Itália) com fomento FAPESP e CAPES.

⁸ Mestranda na área Desenvolvimento do Estado Democrático de Direito na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, vinculada a Universidade de São Paulo.

⁹ Graduando em direito na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, vinculada a Universidade de São Paulo.

Posteriormente, foi acrescido ao conceito o caráter de salubridade, passando a ser definido como o acesso de alimentos saudáveis a todos, garantido pelo acesso as informações necessárias para o consumo consciente dos alimentos, não só o seu acesso puro e simples.

Hodiernamente, diante dos inúmeros avanços tecnológicos e biotecnológicos da agricultura e das técnicas de processamento alimentar na indústria, foi incluído ao conceito a preocupação com a qualidade e o caráter nutricional dos alimentos.

Grassi Neto explica isso em sua tese de livre docência, quando afirma que essa evolução conceitual tem raiz no avanço do processo de industrialização alimentícia e na produção em grande escala dos alimentos, os quais deixaram de ter suas origens e seu processo de fabricação conhecidos ao consumidor final. (2011, p. 45-47).

O percurso dos alimentos em pequena escala era de maior confiança aos consumidores, ocorre que os serviços tais como o preparo de sementes, fertilizantes, defensivos/agrotóxicos, rações com hormônios, a fabricação e implementação de máquinas agrícolas acabaram por sair da esfera dos produtores e passaram a ser de responsabilidade de terceiros, aumentando o risco de insalubridade e de manutenção das características nutritivas dos alimentos.

O domínio da indústria agropecuária na produção dos alimentos teve consequências tanto positivas, quanto negativas, malgrado o *agrobusiness* ser o responsável pela diminuição do preço aos consumidores, ocorreu a perda da qualidade por desconhecimento do processamento e da utilização de matéria prima.

Neste prisma, chega-se ao consenso de que o conceito moderno de segurança alimentar inclui a preocupação com a sustentabilidade de toda a cadeia. Além de aferir a salubridade do processo de fabricação, preocupa-se com a origem do alimento, desde como e onde foi plantado/colhido/cultivado até quais os produtos (agrotóxicos e hormônios) foram utilizados no processo.

A Organização das Nações Unidas para Alimentação e a Agricultura (FAO) editou o *Codex Alimentarium*. Trata-se de uma coletânea composta por diretrizes alimentares, *soft law*, que pretende nortear os Estados com instrumentos para garantir uma alimentação adequada a todos. Atendendo aos padrões de equilíbrio nutricional e com a sanidade alimentar. O Brasil tornou-se membro do programa na década de 1970, contudo, apenas em 1980, foi criado o Comitê de *Codex Alimentarium* no Brasil. (GRASSI NETO, 2011, p. 71-77).

O direito à alimentação é considerado como direito fundamental, ou seja, não possibilita ao Estado uma discricionariedade de atuação, ao revés, determina a obrigatoriedade do Poder Público em atuar, sendo um poder-dever do Estado. (SIQUEIRA, 2013, p. 25) Nesse sentido, apesar do *Codex Alimentarium* ser considerado como *soft law*, o Estado deve criar instrumentos para concretização das diretrizes apontadas pela FAO.

A Organização das Nações Unidas - ONU, em 1992, adotou um plano de ações na Agenda 21 em busca do aprimoramento da diversificação na produção agrícola e não agrícola visando atingir a segurança alimentar. Assim, deixa de corresponder as necessidades individuais para se transformar em um conjunto de ações de interesse global, cujo objetivo é alcançar a vida ativa e saudável da população.

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, preocupada com a proteção à saúde da população e no intuito de compatibilizar a legislação nacional aos instrumentos do Mercosul (Res. GMC nº 44/03 e 46/03), atualizou as normas de rotulagem no Brasil, determinando, no artigo 2º da Resolução – RDC nº 360/03, o qual estabelece que nos rótulos de todos alimentos devem constar o valor energético, carboidratos, proteínas, gorduras totais, gorduras saturadas, gorduras *trans* e sódio. (CÂMARA, MARINHO, *et al.*, 2008).

O Brasil editou, somente em 2006, a Lei Federal nº 11.346 criando o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que reconhece alimentação adequada como direito fundamental, inerente a pessoa humana de responsabilidade do poder público.

O artigo 2º da Lei dispõe que a segurança alimentar e nutricional abrange (i) ampliação de condições de acesso a alimentos, por todos os meios possíveis; (ii) conservação da biodiversidade e utilização sustentável dos recursos; (iii) promoção da saúde, nutrição e alimentação da população vulnerável; (iv) garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, estimulando práticas de estilo de vida saudável; (v) acesso à informação; (vi) e implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis de produção, comercialização e consumo de alimentos.

Passados quatro anos da promulgação da Lei de Segurança Alimentar, o Presidente da República da época promulgou o Decreto nº 7.272/2010 regulamentando a legislação. O Decreto define as diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar. No mesmo ano, foi incorporada à Carta Maior pela Emenda Constitucional número 64, no rol de direitos sociais, o direito à alimentação.

O intuito do conjunto normativo é garantir a salubridade alimentar, além de garantir a autossuficiência alimentar e combater a fome. Nesse viés, garantir a produção de alimentos em quantidade e qualidade, por essa razão foi incluído no prólogo da lei o uso do termo segurança alimentar e NUTRICIONAL (GRASSI NETO, 2011, p. 53).

De acordo com o inciso V, do artigo 2º, da Lei 11.346/2006 e com o Código de Defesa do Consumidor, lastreado pela Resolução A/RES/39/248 da Assembleia Geral da ONU, deve ser garantido a proteção do consumidor ao acesso à informação alimentar adequada e educação para o consumo.

Ensina Roberto Grassi Neto que tanto a produção quanto a disponibilização guardam efeitos com o direito do consumidor que determina que haja oferta de alimentos em quantidade suficiente para atender o mercado, atentando ao padrão mínimo de qualidade “que abrangem desde a circunstância de serem desprovidos de vícios que os tornem inadequados ao consumo até a garantia de que não ofereçam riscos desnecessários à saúde” (2011, p. 174).

Nesse prisma, afirma-se que os fornecedores assumem o dever de informar adequadamente as características do produto comercializado, isto significa dizer que além das informações do artigo 2º da Resolução – RDC nº 360/03 ANVISA, os alimentos processados ou *in natura* devem ter em suas embalagens/rótulos as informações relativas a variedade que pertencem, se obtidos por práticas orgânicas, ou se produzidos envolvendo ingredientes ou materiais geneticamente modificados.

No rótulo/embalagem a ANVISA entende que se deve constar, além das características nutricionais, toda descrição destinada ao consumidor com o intuito informativo, devendo elucidar as datas de fabricação, validade, a origem, o serviço de atendimento ao consumidor, o lote, os ingredientes utilizados no preparo, presença de glúten e traços de leite. (MALLET, OLIVEIRA, *et al.*, 2017, p. 102)

O problema deste trabalho circunda em aferir se as informações nos rótulos dos alimentos *in natura* e processados são suficientes para garantir o direito à segurança alimentar.

O objetivo do presente foi o de analisar e sistematizar as normas jurídicas federais e administrativas sobre a transparência e informação aplicadas à segurança alimentar. Para alcançar esse intuito foi necessário identificar os fundamentos teóricos e dogmáticos sobre o direito à alimentação inerente à dignidade da pessoa humana; analisar a premissa do conceito sobre segurança alimentar de acesso a todos, regular e permanente, a alimentos de qualidade,

tendo como base praticas alimentares promotoras de saúde; sistematizar as normas administrativas de rotulagem com a lei de segurança alimentar; analisar o cumprimento das normas de proteção ao consumidor ao dever de informar dos rótulos.

2. Métodos e Procedimentos

De acordo com a construção de Marconi e Lakatos¹⁰, analisar-se-á no plano da pesquisa do trabalho partindo do método dedutivo para alcançar a conclusão. Em outras palavras, parte-se do geral que é a tutela do direito à alimentação segura para demonstrar, por análise de documentação indireta tais como: doutrinas, artigos científicos, teses e dissertações, o alcance da garantia ao direito à informação nos rótulos dos alimentos *in natura* e processados colocados à disposição do consumidor.

3. Resultados

A fim de constatar o alcance da garantia ao direito à alimentação segura, traduzido no direito à informação aos consumidores, destacado nos rótulos dos alimentos, realizou-se breve revisão literária, ainda incipiente sobre tal temática.

Verificou-se em um artigo científico produzido no Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2017, que analisou 45 estabelecimentos comerciais, retirando destes 76 amostras, no período de janeiro a agosto de 2015, se a data de validade e fabricação, a origem, o serviço de atendimento ao consumidor, a identificação do lote, os ingredientes, o glúten e os traços de leite estavam em consonância com as Resoluções da ANVISA vigente a época. O resultado foi que dentre os 45 estabelecimentos, 44 apresentaram rotulagem em discordância com a legislação pátria vigente. Os cientistas concluem que a pouca fiscalização do órgão responsável, vinculada a falta de um profissional Nutricionista capacitado voltado somente para o planejamento de rotulagens foi determinante para o resultado negativo encontrado. (MALLETT, OLIVEIRA, *et al.*, 2017, p. 102/108)

Outro estudo realizado em 2008 buscou no portal da CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, os estudos produzidos sobre “rotulagem”, “rotulagem nutricional” e “rótulos de alimentos”, entre os anos de 1987 a 2004. Neste recorte metodológico, partindo da revisão na produção acadêmica encontrada (88 dissertações e teses, das quais, 49 estudos abordavam o tema proposto) analisaram se a adequação dos rótulos de

¹⁰ MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

produtos alimentícios estava condizente à legislação vigente de cada época. Concluíram que todos os trabalhos apontavam para diversas inadequações nos rótulos dos alimentos, particularmente, quanto às informações nutricionais, e destacaram que essa carência seria motivada pela falta de fiscalização do Estado. Fechando o tema afirmando que o direito do consumidor às escolhas alimentares mais adequadas e à sua saúde não estavam assegurados. (CÂMARA, MARINHO, *et al.*, 2008, p. 52-56)

4. Conclusões

Para garantir as condições de segurança alimentar acima expostas é de suma importância que o consumidor tenha acesso à informação clara e precisa de todos os compostos alimentares consumidos.

A preocupação com a segurança alimentar, *latu sensu*, com a sanidade oferecida ao mercado de consumidores contribuiu ao surgimento de uma tendência legislativa restritiva às empresas, em favor do interesse social. A proibição no uso de determinadas sementes e defensivos agrícolas, ou que orientem o método de criação dos animais, vedando praticas cruéis de manejo, alimentação ou abate. (SCAFF, 2012, p. 42-43)

Compete ao Estado, considerado como poder-dever, de fiscalizar o cumprimento da legislação, enquanto é de responsabilidade da indústria, do produtor ou do distribuidor rotular os alimentos com as informações necessárias para conhecimento dos consumidores.

Contudo, o Estado não deu efetividade e avançou muito pouco na fiscalização ao cumprimento de todo ordenamento jurídico referente ao direito à alimentação segura e saudável. Nesse sentido, o direito à informação aos consumidores e à segurança alimentar ainda carece de medidas públicas para tornar-se efetivo.

5. Referências

CÂMARA, M. C. C. et al. A produção acadêmica sobre a rotulagem de alimentos no Brasil. **Panamericana de Salud Pública**, v. 23, n. 1, p. 52-58, 2008.

GRASSI NETO, R. **Segurança alimentar**: da produção agrária à proteção ao consumidor. 2011. 467 p.: Tese (Livre docência) - Faculdade de Direito da Univerisade de São Paulo, São Paulo, 2011.

MALLET, A. C. T. et al. Adequeção das rotulagens alimentícias frente à legislação vigente. **Cadernos UniFOA**, Volta Redonda, v. n.3, p. 101-110, 2017.

SCAFF, F. C. **Direito agrário**: origens, evolução e biotecnologia. São Paulo: Atlas, 2012.

SIQUEIRA, D. P. **A dimensão cultural do direito fundamental à alimentação**. Birigui: Boreal, 2013.

TRENTINI, F. **Desafios do direito agrário contemporâneo**. Ribeirão Preto: Altai, v. 1, 893 p., 2014.