

**XXVII ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI SALVADOR – BA**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

JANAÍNA MACHADO STURZA

MARIA APARECIDA ALKIMIN

REGINA VERA VILLAS BOAS

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA

Coordenadores: Janaína Machado Sturza; Maria Aparecida Alkimin; Regina Vera Villas Boas – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-617-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Salvador, Brasil).

CDU: 34



XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

Os Coordenadores do “GT Direitos Sociais e Políticas Públicas II” que assinam, abaixo, apresentam o presente Livro, relacionando os títulos e autores dos trabalhos científicos selecionados e efetivamente expostos no Grupo de Trabalho referido, que fez parte do XXVII Encontro Nacional do CONPEDI, cuja temática principal reflexionada tratou do “Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural”, no período entre 13 e 15 de junho de 2018, nas dependências da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Participaram pesquisadores de diversas regiões do país, os quais representaram diversos Programas qualificados de Pós-Graduação em Direito, proporcionando ricos e expressivos debates no Grupo de Trabalho, o que possibilitou genuína troca de experiências, investigações científicas e estudos, fortalecendo a pesquisa acadêmica e a orientação da prática jurídica.

A realidade cotidiana trazida à baila, revelou heterogeneidade em algumas situações relacionadas à efetividade dos direitos sociais e, homogeneidade em outras, listadas pelas políticas públicas regionais. Concluíram os debates, de um lado, que vários direitos fundamentais sociais não são efetivados nas diversas regiões do país, devido, notadamente, a ausência e/ou ineficiência das políticas públicas desenvolvidas e/ou praticadas pelos governantes e, de outro lado, foram trazidas algumas poucas experiências que demonstraram a existência de políticas de práticas integrativas e complementares, concretizadoras de direitos sociais.

É árduo e incomum o esforço de conciliar os direitos sociais com as políticas públicas, fato este que impõe um grande desafio aos operadores do Direito, aos governantes e gestores dos sistemas legislativo, judiciário e executivo, às instituições jurídicas e sociais, aos contribuintes e não contribuintes do sistema tributário, entre outros, que compõem o Estado Socioambiental Democrático de Direito, razão pela qual todos os esforços que buscam colaborar com a efetividade dos direitos, como o que, ora, a academia realiza, é sempre muito bem-vindo.

Nesse sentido, o GT Direitos Sociais e Políticas Públicas II, corroborou com alegria essa tarefa acadêmica, identificando, selecionando e debatendo temáticas relativas aos Direitos Sociais, as Políticas Públicas e seus variados matizes, estimulando debates ricos e concernentes aos temas das investigações.

As exposições respeitaram, inicialmente, uma divisão em Grupos, orientada pelos Coordenadores, que aproximaram trabalhos com temáticas semelhantes, buscando tornar os debates mais profícuos, proveitosos e interessantes aos participantes. O tempo foi organizado de maneira a possibilitar a cada um dos autores-expositores “per se”, não mais que oito minutos para a exposição dos seus textos, abrindo-se, assim, a oportunidade de realização de debates, no final das exposições de cada Grupo, ocorrendo, em seguida, o fechamento dos debates pelos Coordenadores do GT.

Inicialmente, foram aprovados e selecionados para participarem do “GT Direitos Sociais e Políticas Públicas II” vinte e dois trabalhos, dos quais somente dezenove foram expostos no evento. Fazem parte deste volume do Livro, os dezenove textos apreciados, aprovados e efetivamente apresentados no CONOPEDI Salvador, conforme anotado, a seguir.

Seguido relação apresentada, abaixo, os primeiros textos trazem à baila temática relacionada às pessoas com deficiência, incluindo nos debates idosos, pessoas com fissura labiopalatina e dificuldades existentes em torno da nomenclatura adequada para essa minoria. Os textos seguintes discutem sobre os direitos: à alimentação adequada, ao saneamento básico, à saúde pública sustentável, à informação realizando o direito à saúde, e à judicialização da saúde pública no Brasil. A seguir, discute o artigo sobre a implementação da política pública do livro didático no Brasil, efetivando o Programa Nacional do Livro Didático e questionando o processo de escolha das publicações. Outro texto estuda os subsistemas normativos e a proteção de minorias, valendo-se dos princípios de justiça de Rawls. Em seguida, revelam-se políticas públicas de proteção social no Brasil e o programa de transferência de renda (bolsa família). O próximo texto leciona sobre os impactos da Lei nº 13.019/2014, lei das organizações da sociedade civil na participação popular e na efetivação de políticas públicas sociais, este seguido por artigo que aponta o registro civil das pessoas naturais como instrumento do biopoder e de auxílio ao planejamento urbano. Os textos expostos ao final discutem sobre: o controle judicial das políticas públicas no Brasil e o projeto de Lei nº 8.058/15; os incentivos fiscais como alternativa à discriminação e ao preconceito sofrido pelas pessoas com HIV; a política sobre gênero, sexualidade e orientação sexual diante da base nacional comum curricular (BNCC) e consequências trazidas ao movimento LGBTTQIS; a importância da diversidade étnico-racial nas universidades e poder judiciário; o controle judicial das políticas públicas ambientais; e a importância dos mecanismos de aferição de

resultados e apuração de violações dos direitos sociais relacionadas à definição das políticas públicas.

Seguindo referida divisão temática, por derradeiro, se relaciona, abaixo, os nomes dos autores, coautores, títulos dos trabalhos, e um brevíssimo resumo do conteúdo principal extraído de cada texto, todos eles em conjunto, compondo a presente Obra.

1-Regina Vera Villas Bôas e Gilmar Palomino dos Santos

Título: O direito fundamental à moradia do idoso e as necessárias adaptações arquitetônicas do meio ambiente concretizando uma vida digna

O texto reflete sobre situações enfrentadas pelo idoso, apontando a importância da aplicação do desenho universal nos projetos arquitetônicos, de maneira a corroborar a sua dignidade, ofertando-lhe uma moradia adequada, com espaços compatíveis e acessíveis. Mostra que o direito fundamental à moradia adequada ganha força quando se aplica aos projetos arquitetônicos as regras do desenho universal, concretizando, assim, a dignidade humana, respeitando-se as normas jurídicas infraconstitucionais e o texto constitucional. Para tanto, traz à baila, também, um rico diálogo entre o Direito e o cinema, anotando algumas passagens do Filme “Um amor de estimação”, produzido em 2014, na Inglaterra.

2-Cláudia dos Santos Costa

Título: A proteção social do estado à pessoa com deficiência: uma análise comparada entre Brasil e Portugal

O texto revela que a garantia dos direitos das pessoas com deficiência é uma temática mundial, abrigada pelas convenções e tratados internacionais, referindo-se à luta historicamente marcada por situações de indiferença e de desrespeito. Procura discutir as questões sobre: qual é a nomenclatura adequada a ser adotada: deficiente, portador de deficiência ou pessoa com deficiência?; qual é o local adequado para o atendimento educacional das crianças: as escolas regulares ou especializadas?; qual o papel do Estado na garantia da condição de cidadania às pessoas com deficiência? Traz, ao final, um debate a respeito do direito à Educação, comparando o texto constitucional brasileiro e o português.

3-Renata Cezar, Thyago Cezar

Título: Deficiência seletiva: a dificuldade do reconhecimento das deficiências reabilitáveis - análise de caso da fissura labiopalatina

Procura demonstrar a necessidade de quebrar as barreiras seletivas do reconhecimento da deficiência reabilitável, sua conceituação e importância no tratamento, possibilitando atendimento prioritário e outros benefícios ao portador de fissura labiopalatina. Realiza uma análise de caso da fissura labiopalatina, com base no Estatuto da Pessoa com Deficiência, e nas legislações estaduais, buscando o reconhecimento da fissura labiopalatina como uma deficiência, passível, ou não, de reabilitação, devido ao longo tempo exigido para o seu de tratamento.

4-Thais Xavier Ferreira Da Costa, Edna Nascimento dos Anjos

Título: O direito fundamental à alimentação escolar como meio de realização da dignidade da pessoa humana - aspectos legais, sociais e doutrinários

Trata a pesquisa do direito à alimentação escolar como um direito fundamental social e desdobramento do direito humano à alimentação adequada, objetivando demonstrar o caráter social brasileiro da merenda escolar, e a sua importância para realização da dignidade da pessoa humana.

5-Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro e Cristiane Araújo Mendonça Saliba

Título: O saneamento básico como direito fundamental: a eficácia da política pública pela judicialização

Ao se referir aos direitos sociais e baseado nas lições de Norberto Bobbio, afirma que o Estado tem o dever de promover os direitos humanos, concedendo a todos uma vida digna que se realiza pela saúde e pelo saneamento básico, entre outros direitos. Os direitos a serem efetivados devem estar inseridos nas Constituições, estendendo-se a todos os seres humanos. Lembra que, todavia, os responsáveis pela sua concretização, muitas vezes, não cumprem o mínimo almejado. Lembra a importância do direito ao saneamento básico como direito fundamenta, alertando para o fato de que, diante da não efetivação das políticas públicas, o poder judiciário cumpre papel de muita relevância.

6-Laura Lúcia da Silva Amorim

Título: Doze anos da política de práticas integrativas e complementares no sus – uma questão de direito e saúde pública sustentável

Analisa os motivos que levaram a publicação da Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares para o Sistema Único de Saúde (SUS), há doze anos, e reflete sobre o porquê de as mesmas não serem, ainda, oportunizadas ao cidadão brasileiro, de maneira ampla e efetiva, trazendo à baila as práticas da yoga, reiki, entre outras.

7-Janaina Machado Sturza e Karen Cristina Correa de Melo

Título: O direito à informação e o princípio da publicidade: interlocuções com as políticas públicas para a efetivação do direito à saúde

Demonstra o papel indispensável do acesso à informação e do princípio da publicidade na Administração Pública, estabelecendo interlocuções com as políticas públicas de fomento ao direito à saúde. Afirma que as políticas públicas em matéria de saúde, na persecução do cumprimento de sua previsão constitucional, podem restar inócuas se não forem prestadas informações adequadas e compreensíveis à população e a correspondente publicidade que atinja a população-alvo a que se destina a medida no direito fundamental à saúde.

8-Andre Geraldo Santos Cardoso De Mesquita

Título: Judicialização da saúde pública no Brasil: caminhos que se cruzam na busca da efetivação de direitos

Objetiva debater sobre a judicialização da saúde pública no Brasil e o atual protagonismo judicial do Poder Judiciário, sobretudo, sobre os limites das decisões judiciais em relação a aplicação anômala de políticas públicas, no contexto do Estado Democrático de Direito.

9- Vanessa Pinzon, Letícia Lassen Petersen

Título: Política pública do livro didático: arquitetura e implementação no estado brasileiro

Refere-se à educação, clamando pela implementação da Política Pública do Livro Didático no Brasil, a qual se efetiva pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Discute o processo de escolha das publicações, pressupondo ser determinante a opinião do educador

que fará uso do livro didático. Traz a opinião dos profissionais da educação em relação ao PNLD, bem como constata que a formação crítica-cidadã do educando fica comprometida devido ao desconhecimento do contexto social/cultural.

10-Dalton Rodrigues Franco, Carolina Rodrigues de Souza

Título: Os subsistemas normativos e a proteção de minorias

Aprecia e identifica a cobertura endógena de proteção das minorias nos subsistemas normativos. Vale-se de dois princípios de justiça de Rawls para discutir a sensibilidade das cidades de Nova Iguaçu e Rio de Janeiro, por meio de subsistemas comparados, em relação à proteção da mulher e da mulher negra. Constata que as cidades analisadas não localizam teórica e operacionalmente as minorias prioritárias, e que os documentos revelam a existência de falta de clareza no esquema de proteção da vida e do bem-estar das categorias estudadas; além de que os instrumentos apreciados revelam a ignorância relativa ao dinamismo das posições minoritárias no tempo.

11 -Ismael Francisco de Souza

Título: Políticas públicas de proteção social no Brasil: apontamentos sobre o programa de transferência de renda - bolsa família

Apresenta a construção histórica das políticas de proteção social no Brasil até a sua materialização no ordenamento constitucional, como direitos socioassistenciais, dialogando com o Programa de transferência de renda – Bolsa Família, como fio condutor das garantias de renda, necessário às famílias vulneráveis, economicamente. Entende que o Programa enquanto integrante das políticas públicas de assistência social perpassa o reconhecimento enquanto direito social, direito imprescindível ao reconhecimento da cidadania daqueles em situação de exclusão e vulnerabilidade.

12 -Camila Barreto Pinto Silva, Cristina Barbosa Rodrigues

Título: Os impactos da lei n. 13.019/2014, lei das organizações da sociedade civil na participação popular e na efetivação de políticas públicas sociais

Analisa a atuação integrada do Estado e das entidades do Terceiro Setor, realizando atividades de interesse público, em especial as entidades sem fins lucrativos, agora disciplinadas pela Lei n. 13.019/2014 (O.S.C's – Organizações da Sociedade Civil), que

celebram com o Poder Público instrumentos bilaterais para implantação de políticas públicas, com repasse de recursos, observado os princípios da eficiência, moralidade administrativa e da participação popular, objetivando verificar as inovações trazidas pela Lei referida.

13-Jefferson Aparecido Dias, Olavo Figueiredo Cardoso Junior

Título: O registro civil das pessoas naturais: instrumento do biopoder e de auxílio ao planejamento urbano

Analisa o Registro Civil das Pessoas Naturais (RCPN) como instrumento do biopoder em proveito de um melhor planejamento urbano. O RCPN, além de ser fundamental à sociedade para a segurança e a estabilidade das relações jurídicas, também possui potencialidade para servir ao melhor planejamento urbano e à eficiência do Estado, a partir de sua concepção como importante mecanismo de controle, decorrente do biopoder.

14 - Bruno de Farias Favaro, Reginaldo de Souza Vieira

Título: O controle judicial de políticas públicas no Brasil: uma análise do projeto de Lei nº 8.058/15

Revela que, atualmente, os fóruns e tribunais brasileiros realizam atividades intrínsecas à Administração Pública de maneira rotineira na via judicial, tais quais estabelecerem critérios para o fornecimento de medicamentos, gerenciamento de recursos educacionais e administração das pretensões previdenciárias. Mostra que o Projeto de Lei nº 8.058/2014, em trâmite na Câmara de Deputados, objetiva instituir processo especial para o controle e intervenção judicial nas políticas públicas. Analisa o Projeto para perquirir sobre a sua adequação à atual encruzilhada institucional em que se encontra o país.

15- Luana Petry Valentim

Título: Incentivos fiscais como uma alternativa à discriminação e ao preconceito sofrido pelas pessoas vivendo com HIV

Analisa possíveis contradições e/ou divergências entre decisões judiciais prolatadas pelos Tribunais Regionais Federais, nos casos envoltos de pretensões de aposentadoria das pessoas com HIV/AIDS, devido ao preconceito. Utiliza a teoria alexyana, para concluir que decisões judiciais que envolvem colisão entre princípios relacionados a direitos fundamentais devem ser solucionadas à luz do caso concreto. Revela a necessidade de se buscar a

uniformização de pressupostos teóricos e pragmáticos que sustentem o processo decisório do Poder Judiciário, além de políticas públicas voltadas a esse grupo de pessoas.

16 - Paulo Roberto De Souza Junior

Título: Análise da política sobre gênero, sexualidade e orientação sexual na atual base nacional comum curricular (BNCC) e suas consequências ao movimento LGBTTTQIS.

Afirma que a violência contra o movimento LGBTTTQIs ignora fronteiras, princípios e leis, e que até a edição da atual BNCC, no âmbito escolar, haviam políticas sobre o gênero, sexualidades e orientação sexual atendendo-lhes. Diz que referida publicação faz nascer um retrocesso devido à omissão de matérias importante, analisa, nesta perspectiva, o atual cenário político, objetivando identificar caminhos que autorizem a revisão desta política, além de constatar a necessidade de se estabelecer encontros que garantam a prática de políticas públicas que preservem a diversidade e o respeito às diferenças.

17-Ana Graciema Gonçalves Pereira

Título: A importância da diversidade etno-racial nas universidades e no poder judiciário

Revela a importância social da representatividade da diversidade étnica-racial tanto nas universidades, como no poder judiciário. Cita decisões da Suprema Corte Americana e sob a ótica nacional, reflexiona sobre as políticas afirmativas inclusivas, agregando expectativas nas instituições públicas e na iniciativa privada, tendentes a promoção de maior diversidade nos ambientes de trabalho, com ganhos institucionais e sociais inerentes ao incremento desta diversidade e do pluralismo. Leciona que a representatividade das etnias-raciais no corpo docente das universidades e no poder judiciário garante a representatividade da população e o protagonismo no processo de transformação social.

18-Cecília Lettninn Torres, Liane Francisca Hüning Pazinato

Título: Controle judicial das políticas públicas ambientais. uma análise jurisprudencial contemporânea

Reflete sobre a carência de atenção redobrada por que passa o meio ambiente, esta consubstanciada no viés constitucional da preservação ambiental para presentes e futuras gerações. Objetiva, nessa ótica, apreciar situações de controle judicial na intervenção dos atos do poder executivo, compelindo à implementação de políticas públicas ambientais. Propõe a

discussão a respeito da maneira como o judiciário colabora, nos limites da lei, estimulando, assim, a preservação ambiental.

19-Monique Fernandes Santos Matos

Título: A importância dos mecanismos de aferição de resultados e apuração de violações a direitos sociais cometidas pelos estados para a definição de políticas públicas

O texto traz a importância dos mecanismos de aferição de resultados e de apuração de violações cometidas pelos Estados para o desenvolvimento de políticas públicas de aplicação de direitos sociais. Informa que por métodos e técnicas de pesquisa realizados pelo raciocínio dedutivo e com revisão bibliográfica da teoria jurídica e filosófica, pode concluir que o regime jurídico dos direitos sociais e as dificuldades de concretização apontam incontornabilidade do desenvolvimento de mecanismos de aferição de resultados e apuração de violações ao avanço das políticas públicas.

Pois bem. São esses os resumos dos textos que compõem o presente Livro. As temáticas debatidas são atuais, relevantes e de grande interesse nacional e internacional, razão pela qual estão todos convidados a mergulharem nos referidos textos, realizando uma profícua, atenta e saborosa leitura.

Salvador, 15 de junho de 2018.

Coordenadoras do GT Direitos Sociais e Políticas Públicas II

Professora Doutora: Regina Vera Villas Bôas

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e UNISAL (Lorena)

Professora Doutora: Maria Aparecida Alkimin

Centro Universitário Salesiano de São Paulo – Unidade Lorena (UNISAL)

Professora Doutora Janaína Machado Sturza

Universidade Regional do Noroeste do E. do Rio Grande do Sul (UNIJUI)

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento.
Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

**O DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR COMO MEIO DE
REALIZAÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA - ASPECTOS LEGAIS,
SOCIAIS E DOUTRINÁRIOS**

**THE FUNDAMENTAL RIGHT TO SCHOOL SUPPLY AS A MEANS OF
ACHIEVING THE DIGNITY OF THE HUMAN PERSON - LEGAL, SOCIAL AND
DOCTRINEAL ASPECTS**

**Thais Xavier Ferreira Da Costa ¹
Edna Nascimento dos Anjos**

Resumo

A pesquisa aborda o direito à alimentação escolar como um direito fundamental social e desdobramento do direito humano à alimentação adequada. Objetiva-se demonstrar o caráter social assumido pela merenda escolar no Brasil e sua importância para realização da dignidade da pessoa humana. A pesquisa foi realizada com revisão bibliográfica de doutrina e demais trabalhos científicos sobre o tema. Empregou-se para abordagem o método dedutivo, partindo de premissas teóricas passíveis de conclusão para problemática apresentada, e o método histórico foi utilizado visando fornecer elementos para verificação da evolução dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: Alimentação escolar, Direitos fundamentais, Alimentação adequada, Dignidade da pessoa humana, Pnae

Abstract/Resumen/Résumé

The research addresses the right to school feeding as a fundamental social right and unfolding the human right to adequate food. The objective is to demonstrate the social character assumed by the school lunch in Brazil and its importance for achieving the dignity of the human person. The research was carried out with bibliographical revision of doctrine and other scientific works on the subject. It was used to approach the deductive method, starting from theoretical premises that can be concluded for problematic presented, and the historical method was used to provide elements to verify the evolution of fundamental rights.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: School feeding, Fundamental rights, Adequate food, Dignity of human person, Pnae

¹ Auditora Estadual de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, Mestre em Direitos da Personalidade.

INTRODUÇÃO

O direito à alimentação escolar, regulamentada no Programa Nacional de Alimentação Escolar, como direito fundamental social, desdobramento do direito humano à alimentação adequada e resguardo da dignidade da pessoa humana é a delimitação da pesquisa que se propõe para o presente estudo.

É cediço que as políticas públicas, instrumentos de efetivação dos direitos fundamentais consubstanciados na Constituição Federal de 1988, alicerçam-se em dois momentos históricos: na construção da Teoria dos Direitos da Personalidade, e posteriormente, do Estado do Bem Estar Social (Welfare State). Verifica-se, então, a incumbência do Estado na garantia dos direitos fundamentais, reputados hoje como elementos integrantes da dignidade da pessoa humana.

Dentre essa gama de direitos elencados na CF/88, o estudo abordará o direito à alimentação escolar (arts. 6º e 208, inc.VII), analisando a política pública desenvolvida sob a ótica do caráter social assumido pela alimentação escolar. A matéria está disciplinada pela Lei n.11.947/2009, que instituiu o Programa Nacional de Alimentação Escolar, e, dentre outras disposições, caracteriza o repasse voluntário e parcelado da verba, por meio do Fundo Nacional de Educação, trazendo em seu bojo definições, objetivos e critérios de inclusão em suas diretrizes, nos moldes que estabelece o seu art.2º .

Justifica-se a escolha do tema no fato de que merenda escolar é uma questão social no Brasil, pois é realidade de muitas crianças frequentarem a escola na expectativa de fazer uma refeição, que em parte das vezes, é a única que elas têm no dia. Atrelado a isso, tem-se que a questão da alimentação está diretamente relacionada ao desenvolvimento físico e mental e, via de consequência, influencia diretamente no processo de aprendizagem.

Portanto a importância da nutrição escolar no contexto social do Brasil e as constantes notícias e divulgações acerca da má qualidade da prestação de merenda escolar, evidenciam a relevância de estudar cientificamente o tema.

Diante das abordagens realizadas, apresenta-se a seguinte problemática: no desempenho de suas competências, como o direito à alimentação escolar, pode servir de instrumento para garantia da dignidade da pessoa humana?

Objetiva-se com a pesquisa evidenciar a importância da efetivação do direito à alimentação escolar, com o cumprimento das diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar sob os preceitos teóricos do cenário social brasileiro. Para alcance do

objetivo proposto, almeja-se especificamente, estudar a construção teórica dos direitos fundamentais, do direito humano à alimentação adequada e da dignidade da pessoa humana,

Falar de merenda escolar no contexto brasileiro implica em falar da fome, e reconhecer que o assunto é também uma questão social. É levado a cabo, para tanto, as estatísticas acerca da fome e da desnutrição no país, destacando como o programa de alimentação escolar pode impactar no desempenho dos alunos beneficiários do programa.

A par desses subsídios de cunho sociológicos, passa-se à tratativa do direito à alimentação escolar como desdobramento do direito humano à alimentação adequada, amparado no Princípio da Dignidade da Humana, ressaltando novamente a relevância do estudo do tema.

1. Fome, desnutrição e alimentação escolar

Abordar o programa nacional de alimentação escolar, remete o estudo a uma fase antecessora de relevante compreensão para o desenvolvimento da política pública em comento: a importância da alimentação para o ser humano. Para tanto, o estudo partirá de um breve delineamento da existência da alimentação na história da humanidade, dando sequência para a abordagem sociológica, ou seja, destacar que merenda escolar no Brasil, é antes de qualquer coisa, uma questão social, pois ao lado da alimentação, caminha a fome:

Discutir comida/alimentação implica considerar outra categoria inseparável do ato de comer, notadamente quando se trata da população mais pobre: a fome. Através do levantamento de dados inicial, pude compreender que a aproximação dos significados da merenda não poderia acontecer sem referência à problemática da fome(...)¹

A alimentação sempre esteve presente na vida da humanidade, desde o início dos tempos, “*por milênios, vagaram os predecessores do homem, o próprio homem e seus descendentes, perscrutando a face da terra, em busca de alimento*”². Foi na busca de alimentos que se fixou na história um legado filogenético de experiências, surgindo o cultivo de cereais e de condimentos, este último, com grande significado para a história alimentar, pois foi o sabor que desenvolveu a arte de comer e a de beber.

¹ BEZERRA, Arimatea Barros. Alimentação e escola: significados e implicações curriculares da merenda escolar. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14 n. 40, jan/abr. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n40/v14n40a09.pdf>. Acesso em 29 de agosto de 2017.

² ABREU, Edeli Simioni de; VIANA, Isabel Cristina; MORENO, Rosymaura Baena and TORRES, Elizabeth Aparecida Ferraz da Silva. Alimentação mundial: uma reflexão sobre a história. **Rev. Saude soc.** [online]. 2001, vol.10, n.2, pp.3-14. ISSN 0104-1290. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902001000200002>. Acesso em 25 de agosto de 2017.

Enquanto na antiguidade clássica a disseminação do uso de diferentes tipos de alimentos entre os continentes se deve muito ao comércio e à introdução de plantas e animais domésticos em novas áreas; os séculos infaustos da Idade Média retrocederam às práticas primitivas, verificando-se apenas uma lenta evolução nos meios de produção dos alimentos, principalmente pelo fato de que os tempos foram marcados pela fome e propagação de pragas e doenças³.

Na idade contemporânea a alimentação é marcada pelo domínio da natureza e pela evolução científica, destacando-se: o aparecimento de novos produtos; a renovação de técnicas agrícolas e industriais; as descobertas sobre fermentação; a produção do vinho, da cerveja e do queijo em escala industrial e o beneficiamento do leite; os avanços na genética permitiram sua aplicação no cultivo de plantas e criação de animais; a mecanização agrícola; e ainda o desenvolvimento dos processos técnicos para conservação de alimentos.

Não obstante a alimentação ser objeto de estudos e preocupações desde a Antiguidade, a partir do século XIII que se desenvolveu o estudo científico do tema:

O desenvolvimento científico do assunto, bem como os problemas de alimentação enfrentados durante a Primeira Guerra, contribuíram para que se percebesse a importância do tema, encarado, desde logo, como um “problema” relacionado às questões sociais, econômicas e até de segurança nacional. Nos países – centrais ou periféricos – em que havia um mínimo de “desenvolvimento industrial”, o tema adquire posição de destaque.⁴

Trata-se a alimentação, portanto, de um fator primordial para a existência humana, e faz parte da rotina diária do ser humano desde o seu nascimento com o aleitamento materno. E se alimentação esteve presente, a fome acompanhou essa história:

A fome – eis um problema tão velho quanto a própria vida. Para os homens, tão velho quanto a humanidade. E um desses problemas que põem em jogo a própria sobrevivência da espécie humana, a qual, para garantir a sua perenidade, tem que lutar contra as doenças que a assaltam, abrigar-se das intempéries, defender-se dos seus inimigos. Antes de tudo, porém, precisa dia pós dia, encontrar com que subsistir – comer. E esta necessidade, é a fome que se encarrega de lembrá-la.⁵

³ GARCIA, Rosa Wanda Diez. Notas sobre a origem da culinária: uma abordagem evolutiva. Campinas. **Rev. Nutr. PUCAMP** 8(2):231-44, 1995. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902001000200002>. Acesso em 25 de agosto de 2017.

⁴ BARROS, Maria Sylvia Carvalho. TARTAGLIA, José Carlos. **A política de alimentação e nutrição no Brasil: breve histórico, avaliação e perspectivas**. Alimentação e Nutrição, v. 14, 2003. Disponível em: <http://serv-bib.fcfar.unesp.br/seer/index.php/alimentos/article/viewArticle/847>. Acesso em 29/08/2017

⁵ CASTRO. Josué de. **Geografia da fome – o dilema brasileiro: pão ou aço**. 10ed. Rio de Janeiro:Edições Antares, 1984, p. 02

Sobre a caracterização da fome, uma das mais recorrentes e cruéis violações à dignidade da pessoa humana, explica Alexandra Bourlen:⁶

A fome não é mais identificada, na atualidade, com a carência absoluta de alimentos capaz de provocar a morte. A ausência de quaisquer dos nutrientes indispensáveis à vida humana com qualidade é considerada fome.

Em que pese a alimentação escolar não se tratar de um programa social, devendo o combate à fome ser desenvolvido por políticas públicas direcionadas, entende-se que a merenda escolar cumpre importante papel suprimindo a fome no período de aula, especialmente considerando que o Brasil, embora auto suficiente em produção agrícola, ainda possui índices significativos de desnutrição por fome.

Com efeito, a alimentação sempre esteve atrelada às questões sociais e econômicas no curso do tempo, e os primeiros trabalhos científicos concluíram o que o senso comum já revelava: que a fome era uma realidade no país. Os resultados desses trabalhos, (nominados inquéritos⁷, e que abordavam a questão alimentar por meio da análise do orçamento familiar e o perfil de consumo alimentar), serviram para subsidiar a política salarial. A instituição do Salário Mínimo, pela Lei 185 de 14/01/36, regulamentada pelo Decreto 399 de 30/04/38 “considerava que ele deveria garantir, entre outros itens, uma ração essencial mínima, teoricamente capaz de prover o aporte nutricional necessário ao trabalhador”⁸.

O problema da fome e da desnutrição passa a ser assunto amplamente debatido⁹, já que o Brasil destacou-se por décadas como um dos países em que a fome atinge de forma endêmica as grandes massas. Tal situação pode ser atribuída ao sistema de colonização e ainda, ao fato de que se desenvolveu no país a agricultura extensiva para exportação, ao invés de uma agricultura intensiva de subsistência, que mataria a fome da população.¹⁰

⁶ BOURLEN, Alexandra. **Direito humano à alimentação adequada no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2008, p. 15

⁷ Segundo Coimbra: “O que esses inquéritos, e os inúmeros que se lhes seguiram, tinham de característico era a forma de medir; avaliar e quantificar as carências alimentares, a partir de um amplo e minucioso esquadramento das dietas e da participação da alimentação nas despesas. Com elas, a nutrologia dava um passo decisivo no Brasil, como havia acontecido em outros países, pois confirmava, com o arsenal de sua ciência, o que todos já sabiam, que o povo vivia mal e passava fome, mas fazia com uma linguagem nova, emprestada do laboratório e por ele sacramentada. in COIMBRA, Marcos Antônio e outros. **Comer a aprender: uma história da alimentação escolar no Brasil**. Brasília: INAE/MEC, 1982, 685 p

⁸ L'ABBATE, Solange. As políticas de alimentação e nutrição no Brasil : I. período de 1940 a 1964, **Rev.Nutr.PUCCAMP**, Campinas, v.1, n.2, p.87-138, jul.-dez. 1988.

⁹ “Medidas de combate à fome e à desnutrição foram estudadas por diversos autores, que se dedicaram a registrar a história das políticas nacionais na área de alimentação e nutrição (Musgrove, 1990; Vasconcelos, 2005) e o impacto de programas específicos, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (Mazzilli, 1987; Spinelli & Canesqui, 2002; Ometto et al., 2003) ou o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) (Burlandy & Anjos, 2001; Veloso & Santana, 2002; Savio et al., 2005), entre outros de menor duração”. In DOMENE, Semíramis Martins e outros. **Experiências de políticas em alimentação e nutrição**. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v21n60/a14v2160.pdf>. Acesso em 29 de agosto de 2017.

¹⁰ CASTRO. Josué de. **Geografia da fome – o dilema brasileiro: pão ou aço**. 10ed. Rio de Janeiro:Edições Antares, 1984, p.263-265

Mas não era só isso. Além da discussão da reforma agrária no país, primeiramente concebida para promover o desenvolvimento industrial sem sacrificar demasiadamente a economia, entrou em pauta a discussão de aspectos atrelados ao capitalismo, evidenciando as distorções do sistema, onde a fome é fruto da acumulação do capital, conforme observa Marilena Chauí¹¹.

O Brasil ocupa o terceiro lugar mundial em índice de desemprego, gasta por volta de 90 bilhões de reais por ano em instrumentos de segurança privada e pública, ocupa o segundo lugar mundial nos índices de concentração de renda e de má distribuição de riqueza, mas ocupa o oitavo lugar mundial em termos de Produto Interno Bruto. A desigualdade na distribuição de renda – 2% possuem 98% da renda nacional, enquanto 98% possuem 2% dessa renda.... Em outras palavras, a sociedade brasileira está polarizada entre a carência absoluta das camadas populares e o privilégio absoluto das camadas dominantes e dirigentes.

Reitera-se, portanto, o caráter social que a alimentação assumiu no Brasil, até se consolidar em políticas públicas, com marco em pesquisas realizadas na área da nutrição por Josué de Castro, conforme destaca Jullyane de Oliveira Maia Lemos *et al*:

Em uma perspectiva histórica, observa-se que o problema da fome entra na agenda política brasileira a partir de Josué de Castro – um dos maiores intelectuais brasileiros no tema da alimentação e da nutrição. Josué de Castro afirmava que a fome e a má alimentação e nutrição não são fenômenos naturais, mas sociais e, portanto, somente por meio de ações sociais e coletivas, como a implantação progressiva de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, poder-se-ia transformar em realidade o direito humano universal à alimentação.¹²

Nesse sentido, comenta o doutrinador Dirceu Pereira Siqueira:¹³

Certamente a fome é um dos problemas sociais mais graves entre os que assolam o mundo, em especial os países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil. Trata-se de uma das mais recorrentes e perniciosas violações da vida digna do ser humano.

E nesse sistema, o Brasil lutou ano pós ano para combater a fome e a desnutrição, e alçou bons resultados: segundo a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), o Brasil é um dos 25 países que conseguiram reduzir pela metade o número de pessoas desnutridas nas últimas duas décadas: “*Entre os períodos de 2000-2002 e*

¹¹ CHAÚÍ, Marilena. **O que é ideologia**. 29. ed. São Paulo: Brasiliense, 2003, p.93

¹² LEMOS, Jullyane de Oliveira Maia. MOREIRA, Patrícia Vasconcelos Leitão. **Políticas e programas de alimentação e nutrição: um passeio pela história**. Revista Brasileira de Ciência e da Saúde. v. 17, n. 4, p. 377-386

¹³ SIQUEIRA, Dirceu Pereira. **Teoria geral do direito à alimentação**. 1. ed. Birigui: Boreal, 2015, p. 37

de 2004-2006, a redução percentual no número de pessoas que passam fome foi pela metade, de 10,7% para menos de 5%.”¹⁴

Nesse cenário, ganhou destaque o Programa Fome Zero, criado em 2003 pelo Governo Federal, que segundo o Diretor da FAO, José Graziano da Silva “*inspirou a criação de iniciativas de combate à fome na América Latina e no Caribe, a partir da constatação de que apenas o aumento da produção de alimentos não é suficiente para acabar com a fome*”¹⁵.

Dentre as políticas de atuação no combate a fome, foram ações implementadas pelo Governo Federal: Bolsa Família; Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE; Distribuição de Cestas de Alimentos para Grupos Populacionais Específicos; Promoção de Hábitos de Vida e de Alimentação Saudável; Rede de Equipamentos Públicos e Serviços de Alimentação e Nutrição – Redesan; Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT; Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Sisan; Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional – Sisvan; Promoção de Aleitamento Materno e de Práticas Alimentares Adequadas na Infância; Programas Nacionais de Suplementação de Vitamina A e Ferro.¹⁶

O Programa Nacional de Alimentação Escolar é sem dúvida, um dos programas de representatividade no combate à fome, como enfatizou a então Ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Tereza Campello: “*só com o programa de merenda escolar, o país oferece hoje refeições a 43 milhões de alunos da rede pública. Isso significa alimentar mais do que toda população da Argentina diariamente nas escolas e creches*”¹⁷

Mas apesar do significativo progresso no que diz respeito aos índices de desnutrição¹⁸, o Brasil ainda tem 3,4 milhões de pessoas que passam fome¹⁹ diariamente,

¹⁴ Fonte: <http://www.dw.com/pt-br/n%C3%BAmero-de-desnutridos-no-brasil-caiu-pela-metade-diz-fao/a-17925687>. Acesso em 28 de agosto de 2017.

¹⁵ Ibidem

¹⁶ Fonte: <http://bolsa-familia.info/fome-zero.html>. Acesso em 28 de agosto de 2017.

¹⁷ Fonte: <http://www.dw.com/pt-br/n%C3%BAmero-de-desnutridos-no-brasil-caiu-pela-metade-diz-fao/a-17925687>. Acesso em 28 de agosto de 2017.

¹⁸ Outras deficiências nutricionais que apresentam importância epidemiológica no País são: anemia ferropriva - decorrente da carência de ferro. Dependendo da localização regional, apresenta uma prevalência entre 19,3 a 46,9% na população brasileira; bócio endêmico - resultante da deficiência de iodo na alimentação. A prevalência média é 1,3%, e as maiores incidências são observadas no Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais e Acre; hipovitaminose A, que - ocorre pela deficiência de vitamina A na alimentação. As maiores prevalências são observadas nas Regiões Nordeste e Sudeste, principalmente no Vale do Jequitinhonha (Minas Gerais) e no Rio de Janeiro. *In* CONSEA, 2004, p. 10. Disponível em: <http://www.sisbin.ufop.br/novportal/wp-content/uploads/2015/03/CONSEA-principios-e-diretrizes-de-uma-politica.pdf>. Acesso em 29/08/2017

¹⁹ Sobre fome e desnutrição: “*Um parêntese: a criança que está na escola pode estar com fome. Porém, aí, é uma outra discussão. Neste assunto, é necessário separar quando se fala em fome e quando se fala em desnutrição, pelo que está implícito no discurso sobre cada uma. A fome, como já dissemos, é uma necessidade primária e quando não atendida pode interferir na disponibilidade da pessoa para qualquer atividade. Uma criança com fome está menos disponível para brincar, para correr, para aprender, inclusive. Satisfeita a necessidade básica, a criança apresenta-se com todo seu vigor, novamente. A fome não deixa sequelas, não*

segundo a FAO. A incidência entre crianças de 0 a 5 anos foram objeto de divulgação pelo Ministério da Saúde, e coloca a questão como um problema social que necessita de permanente atenção.

A base da pesquisa utilizou como fonte dados do IBGE, oportunidade em que o Brasil contava com aproximadamente 18 milhões de crianças nessa faixa etária²⁰, com a seguinte distribuição:

NORTE	1.195.885
NORDESTE	5.521.688
SUL	2.243.676
SUDESTE	6.736.385
CENTRO-OESTE	1.457.315

Os dados demonstram que aproximadamente 13% das crianças entre 0 e 5 anos possuem estatura muito baixa ou baixa para idade. Já em relação ao peso (baixo ou muito baixo), atingem 4,2% das crianças na referida faixa etária. Em relação às regiões, a região Norte desponta com o maior número de crianças com peso baixo e muito baixo para a idade, seguida pela região Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. O mesmo ocorre na relação altura e idade, reflexos da carência alimentar no desenvolvimento do ser humano como uma consequência primária: as crianças são mais baixas e magras por falta de alimentação, fenômeno que já era explicado por Josué de Castro:²¹

A desnutrição é responsável pela alta taxa de mortalidade infantil e pela evasão escolar: menos de 10% dos alunos matriculados no primeiro ano atingem a oitava série do ensino fundamental. A desnutrição é causada pela falta de alimentos, dificuldades econômicas e desconhecimento dos princípios de alimentação balanceada. Uma criança de quatro anos da classe A (isto é, das camadas ricas da população, lembro eu), diz a revista, é em geral, 9,19 centímetros mais altas que uma da classe B (isto é, das camadas populares, lembro eu) e seu peso é superior.

Além do peso e da altura, ainda na fase primária, a desnutrição apresenta outras consequências que interferem na vida e na formação do ser humano. Segundo dados do CREN, são recorrentes quadros infecciosos e anemia entre as crianças com desnutrição

*altera a anatomia, não é irreversível. Alimentada a criança, cessam todos os efeitos da fome, e a criança estará disponível para aprender o que lhe for ensinado” in MOYSES, Aparecida Afonso. COLLARES, Cecília Azevedo Lima. **Aprofundando a discussão das relações entre desnutrição, fracasso escola e merenda.** Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000131&pid=S0103-6564199700010000500012&lng=pt. Acesso em 29 de agosto de 2017.*

²⁰ Fonte: <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/populacao/675-projecao-da-populacao-segundo-faixas-etarias?filters=1,891>. Acesso em 29/08/2017

²¹ CASTRO. Josué de. **Geografia da fome**. 10ed.Rio de Janeiro:Edições Antares, 1984, p.13

moderada em tratamento: “cerca de 80% tiveram pelo menos um episódio infeccioso no último mês, e, entre aquelas com desnutrição grave, essa prevalência subiu para cerca de 90%. Além disso, 60% tinham parasitas. E outra ocorrência bastante comum é a anemia, constatada em 62% delas”.²²

Após a interrupção do crescimento físico, sobrevêm os estágios mais avançados, a desnutrição moderada, ou de segundo grau, fase em que a fome é de alta intensidade e os sinais clínicos são perceptíveis ao exame clínico e não havendo o tratamento nutricional, o desequilíbrio aumenta e advém a desnutrição grave, ou de terceiro grau “em que os sinais se acentuam e o comprometimento de todas as reações metabólicas é tão intenso que o risco de morte é iminente”²³.

Na fase da desnutrição grave, já existe prejuízo para a anatomia do cérebro, cuja caracterização exige a presença de três condições simultâneas: como dito, a intensidade deve ser grave (ou de terceiro grau), a época de incidência deve ocorrer com a fase de maior velocidade de crescimento do cérebro e a duração deve ser longa, ou seja, incidir durante a maior parte do crescimento. Neste caso, podem ocorrer quatro tipos de alterações anatômicas: “a) redução de peso, tamanho e volume do cérebro; b) redução do número de células; c) redução na quantidade de mielina²⁴; d) alterações na concentração de algumas enzimas,”²⁵

A correlação desnutrição e fracasso escolar, possui duas perspectivas a serem avaliadas: no caso da desnutrição grave no início da vida, a criança raramente chega à escola, pois é letal no primeiro ano de vida; havendo sobrevivida, a desnutrição grave prejudica as funções cognitivas mais complexas. É fato que a desnutrição influencia diretamente no processo de aprendizagem, sendo uma das causas biológicas que mais atrapalham o desempenho escolar:

Do mesmo modo que *todos* referem causas centradas na criança, *todos* referem problemas biológicos como causas importantes do não-aprender na escola. Na opinião destes profissionais, os problemas de saúde das crianças

²² SAWAYA, Ana Lydia. **Desnutrição: consequências em longo prazo e efeitos da recuperação nutricional.** Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v20n58/14.pdf>. Acesso em 28 de agosto de 2017.

²³ MOYSES, Aparecida Afonso. COLLARES, Cecília Azevedo Lima. **Aprofundando a discussão das relações entre desnutrição, fracasso escola e merenda.** Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000131&pid=S0103-6564199700010000500012&lng=pt. Acesso em 29 de agosto de 2017.

²⁴ Mielina é uma substância rica em lípidos e que envolve, como uma bainha isolante, os axônios (ramificações do neurônio, que ligam uma célula a outra, através das sinapses), facilitando a transmissão dos impulsos nervosos.

²⁵ MOYSES, Aparecida Afonso. COLLARES, Cecília Azevedo Lima. **Aprofundando a discussão das relações entre desnutrição, fracasso escola e merenda.** Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000131&pid=S0103-6564199700010000500012&lng=pt. Acesso em 29 de agosto de 2017.

constituem uma das principais justificativas para a situação educacional brasileira. Dentre os problemas citados, merecem destaque a desnutrição, referida por todos, tanto da educação como da saúde, e as disfunções neurológicas, referidas por 92,5% das 40 professoras e 100% dos 19 profissionais de saúde (médicos, psicólogos e fonoaudiólogos).²⁶

Nesse contexto, insere-se no debate a importância da merenda escolar como fator social em um país com crianças desnutridas e/ou passando fome, e ainda, como elemento importante no processo de aprendizagem, pois “*enquanto a desnutrição grave provoca lesões no sistema nervoso, a fome é, ao contrário, uma situação transitória, ou potencialmente transitória, que não provoca lesões irreversíveis, mas que dificulta a realização de qualquer atividade do ser humano*”.²⁷

É fato que a merenda não pode erradicar a desnutrição, este é um problema que não será sanado enquanto persistirem as desigualdades sociais, mas pode, em um primeiro momento, matar a fome do dia:

O caso da desnutrição é ilustrativo: apontada durante décadas como a grande causadora desses índices, sabemos hoje que é preciso relativizá-la, não como fato inaceitável que atinge tantas crianças brasileiras, mas como obstáculo à sua escolaridade. Pesquisas médicas já comprovaram que as crianças atingidas com mais severidade pela falta de proteínas e calorias nos primeiros anos de idade não estão em número significativo dentro das escolas. Se aos dados sobre desnutrição juntarmos as estatísticas de mortalidade infantil nos anos pré-escolares, entenderemos que as crianças brasileiras pobres que atingem os sete anos de idade e ingressam na escola são sobreviventes, num sistema social perverso, que conseguiram se alimentar o suficiente para não ter seu sistema nervoso lesado. São muitas as estratégias usadas pelas famílias mais pobres para garantir o alimento necessário: o consumo da "barrigada", mencionado pelas mulheres da Vila Helena, ouvidas por Sylvia Leser de Mello (1988), é só um exemplo. O que justifica a manutenção da merenda é a necessidade de sanar a fome momentânea dessas crianças, tanto mais presente na população escolar, quanto mais o país afunda na recessão e no desemprego²⁸.

Não se pode olvidar, que discutir teoricamente que a merenda escolar deve ser algo encarado naturalmente porque as crianças sentirão fome no período em que estão na escola, foge da realidade do Brasil, onde a política pública de alimentação escolar, em face da

²⁶ MOYSES, Aparecida Afonso. COLLARES, Cecília Azevedo Lima. **Inteligência abstraída, crianças silenciadas: as avaliações de inteligência.** Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65641997000100005. Acesso em 29 de agosto de 2017.

²⁷ ABREU, Mariza. **Alimentação escolar: combate à desnutrição e ao fracasso escolar ou o direito d criança e ato pedagógico?** Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485895/Merenda+escolar/14f0df48-342d-4be8-8d2a-1f7d091cab7b?version=1.3>. Acesso em 29 de agosto de 2017.

²⁸ PATTO, Maria Helena Souza. **A família pobre e a escola pública: anotações sobre um desencontro.** Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-51771992000100011. Acesso em 29 de agosto de 2017.

pobreza e da miséria de significativos contingentes da população, assume inquestionavelmente contornos sociais, pois “*crece o número de crianças que vão à escola em jejum e que se alimentam em casa com uma papa de água com farinha. Para muitos alunos das escolas brasileiras, a merenda é sua única refeição diária*”²⁹.

Essa realidade, de política pública que faz frente também no combate à fome é evidenciado pelo compromisso que o Brasil firmou com a Organização das Nações Unidas³⁰:

Devido à sua magnitude, o PNAE mostra-se de grande importância para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), compromisso assumido pelo Brasil junto à Organização das Nações Unidas (ONU), sobretudo os dois seguintes:

- Objetivo 2 - Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável;
- Objetivo 4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.

A merenda escolar no Brasil não pode assumir caráter suplementar, seja sob o viés nutricional, seja na perspectiva de matar a fome do dia, pois é evidente que permanecendo na escola meio período do dia a criança sentirá fome. Insere-se a discussão da alimentação escolar, como uma função social da escola, e não dissociada das suas atividades de educação, devendo o caráter compensatório ser combatido por uma política que reconheça a merenda como um direito e a assuma como parte integrante da educação da criança, reivindicando um serviço de alimentação que, além suprir a fome, inevitável para qualquer criança que permaneça mais de quatro horas na escola, atenda às necessidades específicas e ao mesmo tempo, promova a educação alimentar.

Denota-se, portanto, que a análise do Programa Nacional de Alimentação Escolar, perpassa, necessariamente pelas breves considerações de questões sociais, aqui colocadas para reflexão de que a merenda escolar assume, dentre outros papéis, o de garantia da dignidade da pessoa humana em formação, sendo o direito à alimentação escolar um desdobramento do direito fundamental à alimentação adequada.

²⁹ ANDRADE, Adelina S. da Silva. **A produção da merenda escolar no Brasil: descentralização da gestão e a alimentação da criança como função da escolar.** Anais. IV Jornada Internacional de Políticas Públicas. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/11_educacao/a-producao-da-merenda-escolar-no-brasil-o-papel-dos-conselhos-de-alimentacao-escolar-1993-2000.pdf. Acesso em 29 de agosto de 2017.

³⁰ Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/main.jsp?lumPageId=8A8182A25B4A7A25015B5E1770516ECC&previewItemId=8A8182A25B4A7A25015B5E21D1AA2BB0&lumItemId=8A8182A25B4A7A25015B5E21D1CD2BB4>. Acesso em 31 de agosto de 2017.

2. Dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e alimentação adequada

Há diversos relatos que vislumbram o nascedouro da ideia de indivíduo e de grupos humanos atrelados ao que se convencionou chamar de civilização. Os integrantes do grupo eram considerados “homens” e os que se encontravam à margem tinham outras designações que mencionavam o “outro” como uma espécie animal diferente.³¹ Passados mais de 25 séculos, a partir de meados do Século XX, pela nova leitura que fazem das declarações internacionais os tribunais europeus e o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem,³² adotou-se uma nova concepção sobre a tutela dos direitos fundamentais da pessoa humana.

Na Alemanha, tendo como base a promulgação da Lei Fundamental de Bonn, de 23 de maio de 1949, que em seu art. 1º declara ser intangível a dignidade do homem e no art. 2º reconhece que todos têm direito ao livre desenvolvimento da personalidade humana, a doutrina pôs-se a desenvolver a teoria do direito geral de personalidade, contrapondo-se ao modelo da teoria tipificadora e fracionada, pois, por falta de previsão legal, deixavam de ser tutelados inúmeros atentados praticados contra a personalidade, além de os autores incluírem em suas classificações direitos que não possuíam natureza de direitos da personalidade, causando assim grande confusão dogmática³³.

A “crise do direito civil”, que culminou com a repersonalização e a constitucionalização do direito civil, contribuiu para a afirmação da teoria do direito geral de personalidade também na doutrina italiana, sendo um de seus adeptos o jurista Pietro Perlingieri, que confirma a sua aplicação ao analisar a própria constituição italiana³⁴. Os fundamentos do direito geral de personalidade partem da análise dos próprios elementos fundamentais da personalidade humana, que, segundo Hubmann, constitui-se da dignidade, da individualidade e da pessoalidade.

A dignidade humana localiza o ser humano no plano universal e, em virtude de sua natureza, proporciona a criação cultural, a realização de valores éticos e a sua auto edificação; a individualidade torna o ser humano um todo indivisível, que evolui espiritual e moralmente ao longo de sua existência; e a pessoalidade se realiza com a interação do indivíduo com a sociedade, afirmando-se como ser individual em sua autoimagem e seus valores pessoais.

³¹ COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 24.

³² SZANIAWSKI, Elimar. **Direitos de personalidade e sua tutela**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 117

³³ Idem, p. 99-123. 234

³⁴ PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do direito civil**: introdução ao direito civil constitucional (tradução de Maria Cristina De Cicco). Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 155.

Assim, entende o jurista que deve ser outorgada a todas as pessoas uma cláusula geral de proteção, que lhes dê uma ampla e geral proteção de sua personalidade contra toda ameaça ou violação, seja oriunda do poder público ou do particular, não se devendo exigir uma necessária positivação dos direitos da personalidade em tipos legais³⁵⁻³⁶. Conforme observa Elimar Szaniawski³⁷, a:

atuação direta e imediata da norma internacional dos Direitos do Homem, combinada com a auto-aplicabilidade da norma constitucional, permitiu ao direito europeu superar a dicotomia do direito em direito público e privado e afastar a suposta necessária positivação dos direitos de personalidade em tipos legais, outorgando a todas as pessoas uma ampla e geral proteção de sua personalidade.

Destarte, pela ordem jurídica internacional (supranacional) se realiza a tutela à personalidade humana de maneira ampla, salvaguardando a sua dignidade, sendo suas principais fontes a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e a 17ª Convenção de Haia, de 1993, entre outras; e a na ordem nacional (interna) têm-se como principais fontes as Constituições de cada Estado e, eventualmente, as legislações infraconstitucionais.

A teoria da cláusula geral de personalidade, portanto, contribui para o desenvolvimento da personalidade humana e encontra-se aberta ao desenvolvimento da sociedade como um todo e aos avanços da tecnologia³⁸, pois resguarda direitos não tipificados pela legislação, em face da existência de uma regra de tutela abrangente que possibilita o seu reconhecimento sem a necessidade de proteção formal.

E para se tratar de direitos fundamentais, é necessário destacar a presença de três elementos: o Estado, o indivíduo e o texto normativo regulador da relação entre Estado e indivíduo. O Estado, enquanto poder centralizado e capaz de impor decisões, é o elemento, sem o qual, a proclamação de direitos fundamentais carece de relevância prática, seja para sua garantia e cumprimento entre os indivíduos, seja como limitador do próprio poder do Estado. O indivíduo, enquanto ser moral, independente, autônomo e sujeito de direitos, e que possibilita o reconhecimento dos direitos individuais. E o texto normativo que formalmente declara e garante determinados direitos fundamentais, constituindo a força vinculante que se sobrepõe a interferências estatais e individuais³⁹.

³⁵ HUBMANN, Heinrich. *Das Persönlichkeitsrecht*. Köhln: Böhlau, 1967 apud SZANIAWSKI, Elimar. *Direitos de personalidade e sua tutela*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 114-116.

³⁶ Neste sentido Paulo Luiz Netto Lôbo. Danos morais e direitos da personalidade. *Revista trimestral de Direito Civil*. ano 2, v. 6. abr-jun 2001. p. 85.

³⁷ SZANIAWSKI, Elimar. op. cit. p. 117.

³⁸ *Idem, ibidem*. p. 117-118; 122.

³⁹ DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 3. ed. São Paulo: RT, 2011. p. 23-24.

Robert Alexy também ensina que as Constituições assumem posição basilar uma vez que o significado das normas de direitos fundamentais depende de sua fundamentalidade formal, que decorre da sua posição no ápice da estrutura jurídica, e da fundamentalidade substancial que decorre da sua materialidade com que a tomada de decisões se dará sobre a estrutura normativa básica do Estado⁴⁰.

No Brasil, a Constituição Federal absorveu a teoria do direito geral de personalidade e da fundamentalidade dos direitos fundamentais na redação dada ao inc.III do art. 1º, que consagra como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil a *dignidade da pessoa humana*, concedendo unidade aos direitos e garantias fundamentais, inerentes às personalidades humanas. Nesse sentido, os juristas José Sebastião de Oliveira e Mariângela Pennacchi⁴¹ lecionam que *os direitos da personalidade se fundamentam no valor conferido à pessoa humana pelo texto constitucional: dignidade da pessoa humana*.

Não menos ousado é afirmar que a dignidade da pessoa humana encartada na Constituição Federal constitui-se em um princípio fundamental que estrutura a disciplina e a interpretação de todas as outras normas, sendo um conceito supremo, que não está coordenado com outros nem é de outros derivado, porquanto se encontra no vértice da pirâmide jurídica conceitual⁴².

Muito embora a Constituição Federal não faça menção expressa a uma cláusula geral de tutela da personalidade, como ocorre nas constituições alemã e italiana, pelo preceito acolhido no art. 1º, inc. I, que representa um sobreprincípio ou um princípio-matriz, não se pode negar que se tenha adotado uma cláusula geral, um direito geral de personalidade que represente um princípio fundamental para a ordem jurídica brasileira. Observa Gustavo Tepedino⁴³ que:

Assim, é que, no caso brasileiro, em respeito ao texto constitucional, parece lícito considerar a personalidade não como um novo reduto de poder do indivíduo, no âmbito do qual seria exercida a sua titularidade, mas como valor máximo do ordenamento, modelador da autonomia privada, capaz de submeter toda a atividade econômica a novos critérios de validade. Nesta direção, não se trataria de enunciar um único direito subjetivo ou classificar múltiplos direitos da personalidade, senão, mais tecnicamente, de salvaguardar a pessoa humana em qualquer momento da atividade econômica, quer mediante os específicos direitos subjetivos (previstos pela

⁴⁰ ALEXY, Robert (trad. Virgílio Afonso da Silva) **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 262.

⁴¹ OLIVEIRA, José Sebastião de; PENNACCHI, Mariângela. Os direitos da personalidade em face da Constituição. **Anais do XVIII Congresso Nacional do Conpedi**. Brasília, 2008. p.3684.

⁴² NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. **Notas para um ensaio sobre a dignidade da pessoa humana**. Teresina-PI, jun 2006. Disponível em: < <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8668>>. Acesso em: 09 de outubro de 2017.

⁴³ TEPEDINO, Gustavo. **Temas de direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 47-48.

Constituição e pelo legislador especial – saúde, imagem, nome etc.), quer como inibidor de tutela jurídica de qualquer ato jurídico patrimonial ou extrapatrimonial que não atenda à realização da personalidade. A prioridade conferida à cidadania e à dignidade da pessoa humana (art. 1º, II e III, CF), fundamentos da República, e a adoção do princípio da igualdade substancial (art. 3º, III), ao lado da isonomia formal do art. 5º, bem como a garantia residual estipulada pelo art. 5º, §2º, CF, condicionam o intérprete e o legislador ordinário, modelando todo o tecido normativo infraconstitucional com a tábua axiológica eleita pelo constituinte. Com efeito, a escolha da dignidade da pessoa humana como fundamento da República, associada ao objetivo fundamental de erradicação da pobreza e da marginalização, e de redução das desigualdades sociais, juntamente com a previsão do §2º do art. 5º, no sentido da não exclusão de quaisquer direitos e garantias, mesmo que não expressos, desde que decorrentes dos princípios adotados pelo texto maior, configuram uma verdadeira cláusula geral de tutela e promoção da pessoa humana, tomada como valor máximo pelo ordenamento.

Caio Mario da Silva Pereira⁴⁴ também reconhece que a Constituição brasileira enuncia direitos e garantias individuais e coletivos, que o legislador tem de proteger e assegurar, além de consagrar o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) como uma cláusula geral de tutela da personalidade.

Ensinam Cristiano Chaves de Freitas e Nelson Rosenvald⁴⁵ que:

Não há dúvida quanto à impossibilidade de previsão taxativa (*numerus clausus*) dos direitos da personalidade. Muito pelo contrário. Constituem uma categoria elástica, compreendida ampla e concretamente, a partir do quadro evolutivo do homem, integrado em suas mais variadas atividades (físicas, psíquicas, sociais, culturais, intelectuais...). É preciso, pois, compreendê-los a partir de uma cláusula geral que assegure proteção plena e eficaz à pessoa humana, permitindo que novos e eventuais valores incorporados à personalidade não estejam carentes de tutela jurídica. Aliás, na velocidade em que se operam as novas descobertas científicas e tecnológicas e considerando o estágio evolutivo da ciência, é mister afirmar um direito geral de personalidade, de modo a salvaguardar a tutela da pessoa humana.

Se por um lado a legislação contempla a proteção de um número restrito de direitos da personalidade, por outro, a cláusula geral permite que haja tutela de outros tipos socialmente reconhecidos e apreensíveis pelo intérprete, ainda que não expressamente tutelados, pois “*o fato de não estar mencionado na Constituição ou no Código Civil não significa que não exista, ou que não goze de proteção legal*”⁴⁶.

⁴⁴ PEREIRA, Caio Mario da Silva (atualizado por Tânia da Silva Pereira). **Instituições de direito civil: direito de família**. v. 5. p. 240.

⁴⁵ FREITAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direito civil: teoria geral**. 5. ed. Lumem Juris: Rio de Janeiro, 2006. p. 108.

⁴⁶ MONTEIRO, Washington de Barros (atualizado por Ana Cristina de Barros Monteiro França Pinto). **Curso de direito civil: parte geral**. v. 1. p. 96-97.

Portanto, conforme bem leciona Paulo Luiz Netto Lobo⁴⁷, significa dizer que são tipos de direitos da personalidade: a) os tipos previstos na Constituição e na legislação civil e; b) os tipos reconhecidos socialmente e conformes com a cláusula geral. A classificação, levando-se em consideração a tipicidade aberta, permite que nela se incorporem os direitos tipificados pela legislação e, de igual forma, os que somente guardam proteção pela cláusula geral de tutela.

Assim, do princípio da dignidade da pessoa humana vislumbram-se, na Constituição Federal em seu Título II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais, vários desdobramentos que revelam expressamente os direitos da personalidade, a iniciar-se pelo caput do art. 5º, que consolida a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade e à igualdade.

No entanto, tais direitos de personalidade, que Elimar Szaniawski denomina de direitos especiais de personalidade⁴⁸, não se revelam apenas no art. 5º da Constituição Federal. Há outros direitos e princípios que podem ser considerados como desdobramentos do princípio da dignidade da pessoa humana (ou tendo este como fundamento), como é o caso do direito à alimentação escolar.

Assim, pode-se afirmar que tal direito insere-se no sistema de proteção na configuração legal brasileira, que é misto, pois se realiza por intermédio da cláusula protetora da personalidade constitucional e pelos direitos de personalidade tipificados pela legislação constitucional e infraconstitucional, não havendo incompatibilidade entre a tipicidade aberta e a cláusula geral de tutela.

Dentro do contexto de direitos sociais, a dignidade é a parametrização do mínimo necessário para a existência humana:

Dessa forma a dignidade deve sempre ser vista como um mínimo, mínimo este que sem ela a pessoa não tem uma vida justa e humana que possa buscar o progresso. Dentro dos direitos da dignidade encontram-se a segurança, a saúde a educação entre outros direitos que cabem ao estado assegurar à sociedade (direitos estes que estão positivados no artigo sexto da Constituição que estão interligados ao artigo 225), são os direitos sociais justo com os ideais de justiça.⁴⁹

⁴⁷ LÔBO, Paulo Luiz Netto. Danos morais e direitos da personalidade. **Revista trimestral de Direito Civil**. Ano 2, v. 6. abr-jun 2001. p. 85.

⁴⁸ SZANIAWSKI, Elimar. *op. cit.* p. 144.

⁴⁹ LIMA JUNIOR, Paulo Gomes de. FERMENTÃO, Cleide Aparecida Gomes Rodrigues. A eficácia do direito à dignidade da pessoa humana. **Revista Jurídica Cesumar Mestrado**. V. 12, N. 01, 2012, p. 328/329. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/2400>. Acesso em 05 de setembro de 2017.

Nessa perspectiva, destaca-se a alimentação como um direito social fundamental, dentro do mínimo existencial para o ser humano, sendo dever do Estado o desenvolvimento de políticas públicas na garantia do que ficou nominado como direito à alimentação adequada.

Na perspectiva histórica, o direito à alimentação constou em diversos textos constitucionais brasileiros, oscilando seu grau de importância. Na Constituição de 1824, considera-se a alimentação inserida no direito à saúde (tutelado no artigo 179), por entender-se que a boa saúde depende de uma alimentação adequada. A Constituição de 1891 não trouxe avanços, mas manteve a redação dos direitos sociais. A Constituição de 1934 trouxe a abertura para o reconhecimento do direito à alimentação, pois assegurou ao cidadão o direito de prover a subsistência de sua família e determinou como auxílio subsidiário a alimentação aos alunos carentes. Nas Constituições de 1937, 1946 e 1967 não houve avanços, permanecendo o direito à alimentação sem previsão expressa, mudando a situação apenas com a promulgação da CF/88, que consagrou a proteção à dignidade da pessoa humana.⁵⁰

Entretanto, o direito à alimentação foi inserido no texto constitucional pela Emenda n. 64/2010, que alterou o art. 6º⁵¹ da Constituição Federal de 1988, fazendo sua inclusão no rol dos direitos sociais, encontrando arrimo, ainda, no princípio da dignidade da pessoa humana, portanto, reconhecido no rol dos direitos inalienáveis e imprescritíveis dos direitos fundamentais, e consubstanciado em vários documentos internacionais⁵², sobretudo na Declaração dos Direitos do Homem (1948)⁵³, sendo dever do Estado o combate a fome e promover políticas públicas que garantam a segurança alimentar e nutricional do indivíduo, conforme previsão do art. 2º da Lei de Segurança Alimentar (Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006), *in verbis*:

⁵⁰ SIQUEIRA, Dirceu Pereira. **Teoria geral do direito à alimentação**. 1. ed. Birigui: Boreal, 2015, p. 45

⁵¹ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

⁵² Sobre a alimentação na tutela internacional, sintetiza o doutrinador Dirceu⁵² Por esses e tantos outros fatores o tema (alimentação) sempre esteve presente nos debates internacionais, merecendo por certo tal preocupação. Alguns instrumentos em nível internacional merecem maior atenção, dentre tantos existentes, de modo que nos limitaremos à análise dos seguintes: Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) – nesse momento interessante ainda observar a Recomendação Geral 12 – quanto ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (O direito à alimentação adequada - Art. 11) - Genebra (1999); Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial, de 13 de novembro de 1996, Protocolo de San Salvador de 16 de novembro de 1999 e a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20). *IN* SIQUEIRA, Dirceu Pereira. **Teoria geral do direito à alimentação**. 1. ed. Birigui: Boreal, 2015, p. 57

⁵³ “*Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle*” (ONU, 1948).

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.

A disciplina da questão da segurança alimentar na referida lei é abrangente, contemplando, nos moldes estabelecidos pelo art. 4º, a disponibilidade, o acesso e a adequação alimentar, permeando questões como a sustentabilidade, biodiversidade e acesso à informação, decorrendo daí várias diretrizes de políticas públicas voltadas para a segurança alimentar, e via de consequência, garantia do direito fundamental à alimentação adequada e resguardo da dignidade da pessoa humana.

Nesse cenário, destaca-se o direito à alimentação escolar, como um desdobramento do direito humano à alimentação adequada, inserindo-se no ordenamento jurídico pátrio no art. 208, inc.VII da Constituição Federal de 1988, participando de leis específicas sobre o tema.

Inserir-se nesse contexto, o Programa Nacional de Alimentação Escolar, cujo objetivo, na forma do artigo 4º da Lei n. 11.947/2009, é a “*contribuição para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos*”. O alcance de objetivos deve ocorrer por intermédio da educação alimentar e nutricional, e as refeições ofertadas devem suprir as necessidades nutricionais durante o período letivo.

São beneficiários do programa os alunos matriculados na rede estadual, municipal e distrital, abrangendo-se a critério do FNDE, as creches, pré-escolas e escolas de ensino fundamental e médio que se constituam ou sejam mantidos por entidade filantrópica, ou de caráter comunitário que sejam conveniadas com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, incluindo-se a educação especial, nos moldes em que rege o artigo 5º da referida Lei.

A universalidade, observada conjuntamente com a inclusão e as diretrizes de sustentabilidade, agregam a educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, garantindo o acesso igualitário pelos beneficiários (extensivo aos elencados no artigo 2º da lei comentada), respeitando para todos os fins, as condições biológicas e de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica ou que estejam em estado de vulnerabilidade, que deverão ser atendidos com cardápio especial.

A Lei do PNAE representou, portanto, um avanço nas Políticas Públicas, pois reconheceu no direito à alimentação escolar, valores ligados à dignificação da pessoa humana

e à sustentabilidade, condicionando a administração pública ao cumprimento e aplicação eficiente para concreção constitucional dos valores que promovem o indivíduo. Além disso, o caráter vinculativo da verba repassada pela União aos Estados e Municípios garante que a destinação dos recursos seja exclusivamente para alimentação escolar, não podendo o administrador público utilizar para qualquer outro fim.

Cabe por fim, aos órgãos de fiscalização acompanhar a correta aplicação da verba destinada à alimentação, pois garantindo o cumprimento das diretrizes constitucionais e infraconstitucionais aqui estudadas, está a se promover sobretudo, a justiça social.

CONCLUSÃO

O direito à alimentação escolar como direito fundamental e direito da personalidade encontra-se inserido na teoria do mínimo existencial e da dignificação da pessoa humana, diretamente ligado ao pleno desenvolvimento da pessoa, o que permite, portanto, uma conexão direta deste direito ao direito da personalidade

. A fundamentalidade do direito à alimentação escolar no texto constitucional, decorre da visão de cidadania e do estado democrático. A pessoa natural é preparada no ambiente cultural e social para o seu pleno desenvolvimento e para o exercício da cidadania, sendo que a violação desse direito diminui sua potência de existir perante seus iguais e co-responsáveis por seu tempo

É preciso reconhecer que o Programa Nacional de Alimentação Escolar é uma das frentes do combate à fome no Brasil, e, em que pese ter sido concebido para suprir as necessidades nutricionais de um dia letivo (aproximadamente 4 horas), ele se traduz em um importante instrumento para crianças que encontram na merenda escolar a única alimentação do dia.

Desde o seu nascimento, na década de 50, a merenda escolar foi concebida como forma de redução das carências nutricionais das crianças, sempre evidenciando a situação de miséria da maior parte da população brasileira e o caráter social assumido pelos programas, situação que persiste até os dias atuais.

Essa realidade é reafirmada pelos compromissos que o Brasil firmou com a Organização das Nações Unidas, inserindo no PNAE o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, dentre eles o de acabar com a fome, garantir a segurança alimentar e a melhoria da nutrição das crianças beneficiárias do programa.

Em cumprimento ao disposto na CF/88 e na Lei do PNAE, a oferta da merenda escolar deve cumprir com requisitos de universalidade, sustentabilidade e inclusão,

destacando-se, quanto ao sistema de controle, a necessidade de adoção de mecanismos próprios para fiscalização da verba destinada à merenda escolar com o escopo de verificar o cumprimento de pressupostos necessários no gasto do dinheiro público: legalidade, economicidade e eficiência.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Edeli Simioni de; VIANA, Isabel Cristina; MORENO, Rosymaura Baena and TORRES, Elizabeth Aparecida Ferraz da Silva. Alimentação mundial: uma reflexão sobre a história. *Rev. Saude soc.* [online]. 2001, vol.10, n.2, pp.3-14. ISSN 0104-1290. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902001000200002>. Acesso em 25 de agosto de 2017.

ABREU, Mariza. **Alimentação escolar: combate à desnutrição e ao fracasso escolar ou o direito d criança e ato pedagógico?** Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485895/Merenda+escolar/14f0df48-342d-4be8-8d2a-1f7d091cab7b?version=1.3>. Acesso em 29 de agosto de 2017.

ALEXY, Robert (trad. Virgílio Afonso da Silva) **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

ANDRADE, Adelina S. da Silva. **A produção da merenda escolar no Brasil: descentralização da gestão e a alimentação da criança como função da escolar**. Anais. IV Jornada Internacional de Políticas Públicas. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/11_educacao/a-producao-da-merenda-escolar-no-brasil-o-papel-dos-conselhos-de-alimentacao-escolar-1993-2000.pdf. Acesso em 29 de agosto de 2017.

BARROS, Maria Sylvia Carvalho. TARTAGLIA, José Carlos. **A política de alimentação e nutrição no Brasil: breve histórico, avaliação e perspectivas**. Alimentação e Nutrição, v. 14, 2003. Disponível em: <http://serv-bib.fcfar.unesp.br/seer/index.php/alimentos/article/viewArticle/847>. Acesso em 29/08/2017

BEZERRA, Arimatea Barros. Alimentação e escola: significados e implicações curriculares da merenda escolar. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14 n. 40, jan/abr. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n40/v14n40a09.pdf>. Acesso em 29 de agosto de 2017.

BOURLLEN, Alexandra. **Direito humano à alimentação adequada no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2008.

CASTRO, José Ricardo Parreira de. **Ativismo de contas**. Rio de Janeiro: JAM Jurídica, 2015.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome – o dilema brasileiro: pão ou aço**. 10ed. Rio de Janeiro:Edições Antares, 1984.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia**. 29. ed. São Paulo:Brasiliense, 2003.

COIMBRA, Marcos Antônio e outros. **Comer a aprender: uma história da alimentação escolar no Brasil**. Brasília: INAE/MEC, 1982.

COLLARES, Cecília Azevedo Lima. **Aprofundando a discussão das relações entre desnutrição, fracasso escola e merenda**. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000131&pid=S0103-6564199700010000500012&lng=pt. Acesso em 29 de agosto de 2017.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 3. ed. São Paulo: RT, 2011.

FREITAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direito civil: teoria geral**. 5. ed. Lumem Juris: Rio de Janeiro, 2006.

GARCIA, Rosa Wanda Diez. Notas sobre a origem da culinária: uma abordagem evolutiva. Campinas. **Rev. Nutr. PUCCAMP** 8(2):231-44, 1995. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902001000200002>. Acesso em 25 de agosto de 2017.

HUBMANN, Heinrich. Das Persönlichkeitsrecht. Köhln: Böhlau, 1967 apud SZANIAWSKI, Elimar. Direitos de personalidade e sua tutela. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

L'ABBATE, Solange. As políticas de alimentação e nutrição no Brasil : I. período de 1940 a 1964, **Rev.Nutr.PUCCAMP**, Campinas, v.1, n.2, p.87-138, jul.-dez. 1988.

LEMONS, Jullyane de Oliveira Maia. MOREIRA, Patrícia Vasconcelos Leitão. **Políticas e programas de alimentação e nutrição: um passeio pela história.** Revista Brasileira de Ciência e da Saúde. v. 17, n. 4, p. 377-386.

LIMA JUNIOR, Paulo Gomes de. FERMENTÃO, Cleide Aparecida Gomes Rodrigues. A eficácia do direito à dignidade da pessoa humana. **Revista Jurídica Cesumar Mestrado.** V. 12, N. 01, 2012, p. 328/329. Disponível em: <http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/2400>. Acesso em 05 de setembro de 2017.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. Danos morais e direitos da personalidade. **Revista trimestral de Direito Civil.** Ano 2, v. 6. abr-jun 2001.

MONTEIRO, Washington de Barros (atualizado por Ana Cristina de Barros Monteiro França Pinto). **Curso de direito civil:** parte geral. v. 1.

MOYSES, Aparecida Afonso. COLLARES, Cecília Azevedo Lima. **Aprofundando a discussão das relações entre desnutrição, fracasso escola e merenda.** Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000131&pid=S0103-6564199700010000500012&lng=pt. Acesso em 29 de agosto de 2017.

MOYSES, Aparecida Afonso. COLLARES, Cecília Azevedo Lima. **Inteligência abstraída, crianças silenciadas: as avaliações de inteligência.** Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65641997000100005. Acesso em 29 de agosto de 2017.

NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. **Notas para um ensaio sobre a dignidade da pessoa humana.** Teresina-PI, jun 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8668>>. Acesso em: 09 de outubro de 2017

OLIVEIRA, José Sebastião de; PENNACCHI, Mariângela. Os direitos da personalidade em face da Constituição. **Anais do XVIII Congresso Nacional do Conpedi.** Brasília, 2008

PATTO, Maria Helena Souza. **A família pobre e a escola pública: anotações sobre um desencontro.** Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-51771992000100011. Acesso em 29 de agosto de 2017.

PEREIRA, Caio Mario da Silva (atualizado por Tânia da Silva Pereira). **Instituições de direito civil:** direito de família. v. 5.

PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do direito civil:** introdução ao direito civil constitucional (tradução de Maria Cristina De Cicco). Rio de Janeiro: Renovar, 1999

SAWAYA, Ana Lydia. **Desnutrição: consequências em longo prazo e efeitos da recuperação nutricional.** Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v20n58/14.pdf>. Acesso em 28 de agosto de 2017.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira. **Teoria geral do direito à alimentação.** 1. ed. Birigui: Boreal, 2015, p. 37

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

TEPEDINO, Gustavo. **Temas de direito civil.** Rio de Janeiro: Renovar, 1999.