

**Rivania Selma de Campos Ferreira**

---

**De:** Sen. Rodrigo Pacheco  
**Enviado em:** quarta-feira, 29 de novembro de 2023 12:07  
**Para:** Rivania Selma de Campos Ferreira  
**Assunto:** ENC: Encaminhamento da Recomendação no 29  
**Anexos:** Oficio\_3969574.html; Recomendacao\_3965854.html

-----Mensagem original-----

De: MDHC/E-mail do CNDH [mailto:cndh@mdh.gov.br] Enviada em: quarta-feira, 29 de novembro de 2023 10:21  
Para: Sen. Rodrigo Pacheco <sen.rodrigopacheco@senado.leg.br>  
Assunto: Encaminhamento da Recomendação no 29

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

Cumprimentando-o cordialmente, o Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) é um órgão colegiado de composição paritária que tem por finalidade a promoção e a defesa dos direitos humanos no Brasil por meio de ações preventivas, protetivas, reparadoras e sancionadoras das condutas e situações de ameaça ou violação desses direitos, previstos na Constituição Federal e em tratados e atos internacionais ratificados pelo Brasil. Instituído inicialmente pela Lei nº 4.319, de 16 de março de 1964, que criou o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), o colegiado foi transformado em Conselho Nacional dos Direitos Humanos pela Lei nº 12.986, de 2 de junho de 2014. O CNDH desempenha sua missão institucional tendo como orientação os Princípios Relativos ao Status das Instituições Nacionais de Direitos Humanos (Princípio de Paris), definidas pela ONU em 1992, marcados pelo pluralismo e pela autonomia.

Uma das atribuições do referido Conselho é expedir recomendações a entidades públicas e privadas envolvidas com a proteção dos direitos humanos e dar especial atenção às áreas de maior ocorrência de violações de direitos humanos, podendo nelas promover a instalação de representações do CNDH pelo tempo que for necessário.

Dessa forma, tendo em vista a emenda à Constituição (PEC) nº 17/2023, que propõe a substituição da palavra “alimentação”, inserida no rol de direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal, por “segurança alimentar”, o CNDH encaminha ao Senado Federal a Recomendação no 29 de 09 de novembro de 2023, recomendando ao Senado Federal a rejeição da proposta de emenda constitucional nº 17 de 2023, por sua impropriedade terminológica e incongruência com todo o arcabouço legislativo solidificado em âmbito nacional e internacional.

O Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) permanece à disposição para eventuais esclarecimentos e informações.

Atenciosamente,

Secretaria Executiva do CNDH



3969574

00135.229093/2023-21

**CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**

SCS - B - Quadra 09 - Lote C - Edifício Parque Cidade Corporate, Torre A  
Brasília, DF. CEP 70308-200. - <https://www.gov.br/participamaisbrasil/cndh>

OFÍCIO Nº 1623/2023/CNDH/GM.MDHC/MDHC

Brasília, na data da assinatura.

Excelentíssimo Senhor

**Rodrigo Pacheco**

Presidente do Senado Federal

[sen.rodriropacheco@senado.leg.br](mailto:sen.rodriropacheco@senado.leg.br)**Assunto: Encaminhamento da Recomendação nº 29**

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

1. Cumprimentando-o cordialmente, o Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) é um órgão colegiado de composição paritária que tem por finalidade a promoção e a defesa dos direitos humanos no Brasil por meio de ações preventivas, protetivas, reparadoras e sancionadoras das condutas e situações de ameaça ou violação desses direitos, previstos na Constituição Federal e em tratados e atos internacionais ratificados pelo Brasil. Instituído inicialmente pela Lei nº 4.319, de 16 de março de 1964, que criou o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), o colegiado foi transformado em Conselho Nacional dos Direitos Humanos pela Lei nº 12.986, de 2 de junho de 2014. O CNDH desempenha sua missão institucional tendo como orientação os Princípios Relativos ao Status das Instituições Nacionais de Direitos Humanos (Princípio de Paris), definidas pela ONU em 1992, marcados pelo pluralismo e pela autonomia.

2. Uma das atribuições do referido Conselho é expedir recomendações a entidades públicas e privadas envolvidas com a proteção dos direitos humanos e dar especial atenção às áreas de maior ocorrência de violações de direitos humanos, podendo nelas promover a instalação de representações do CNDH pelo tempo que for necessário.

3. Dessa forma, tendo em vista a emenda à Constituição (PEC) nº 17/2023, que propõe a substituição da palavra “alimentação”, inserida no rol de direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal, por “segurança alimentar”, o CNDH encaminha ao Senado Federal a Recomendação nº 29 de 09 de novembro de 2023, recomendando ao Senado Federal a rejeição da proposta de emenda constitucional nº 17 de 2023, por sua impropriedade terminológica e incongruência com todo o arcabouço legislativo solidificado em âmbito nacional e internacional.

4. O Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) permanece à disposição para eventuais esclarecimentos e informações.

Atenciosamente,

**André Carneiro Leão**

## Presidente do CNDH



Documento assinado eletronicamente por **André Carneiro Leão, Presidente**, em 29/11/2023, às 10:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.mdh.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **3969574** e o código CRC **94657B36**.

Referência: Caso responda este ofício, indicar expressamente o Processo nº 00135.229093/2023-21

SEI nº 3969574

Parque Cidade Corporate, Torre A, 9º andar - Bairro Asa Sul  
Página GOV.BR: - <http://www.mdh.gov.br>



3965854



00135.229093/2023-21

**CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**

SCS - B - Quadra 09 - Lote C - Edifício Parque Cidade Corporate, Torre A  
Brasília, DF. CEP 70308-200. - <https://www.gov.br/participamaisbrasil/cndh>

**RECOMENDAÇÃO Nº 29, DE 09 DE NOVEMBRO DE 2023**

RECOMENDA AO SENADO FEDERAL A REJEIÇÃO DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 17 DE 2023, POR SUA IMPROPRIEDADE TERMINOLÓGICA E INCONGRUÊNCIA COM TODO O ARCABUÇO LEGISLATIVO SOLIDIFICADO EM ÂMBITO NACIONAL E INTERNACIONAL.

**O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS - CNDH**, no uso da atribuição legal que lhe é conferida pelo Artigo 9º da Lei no 12.986 de 02 de junho de 2014, bem como pelos Artigos 3º e 9º de seu Regimento Interno e dando cumprimento à decisão do Plenário tomada em sua 74ª Reunião Ordinária, realizada nos dias 9 e 10 de novembro de 2023,

**CONSIDERANDO** a proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 17/2023, que propõe a substituição da palavra “alimentação”, inserida no rol de direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal, por “segurança alimentar”. De autoria do Exmo. Sr. Senador Alan Rick (União/AC) e outros, a proposição alega que há “uma diferença aparentemente sutil, mas importante, entre a alimentação e a segurança alimentar”. Dentre outros, a justificativa da proposta consigna que, “ao falar de alimentação, pode-se tratar do mero acesso a algum alimento, sendo assim garantido apenas o direito de comer”;

**CONSIDERANDO** a proposta em questão apresenta equívocos insuperáveis relativamente a conceitos jurídicos assentados tanto no Sistema Internacional dos Direitos Humanos como em nível de direito interno;

**CONSIDERANDO** o teor do artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que consigna que “toda a pessoa possui direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde, bem-estar, vestuário, habitação, inclusive alimentação”;

**CONSIDERANDO** que o direito humano à alimentação adequada possui relação direta com o Princípio da Defesa da Dignidade Humana e o Direito a um nível de vida adequado, sendo estes os pilares dos Direitos Humanos contemporâneos;

**CONSIDERANDO** o teor do disposto no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais-PIDESC (1966), devidamente ratificado e incorporado pelo ordenamento jurídico interno, em seu artigo 11.1 e 11.2 reconhece o Direito Humano à Alimentação Adequada e a sua dimensão do Direito Fundamental a Estar Livre da Fome;

**CONSIDERANDO** que, mediante solicitação da Cúpula Mundial da Alimentação de Roma (1996), cujo item 7.4 do Plano de Ação da Cúpula Mundial de Alimentos solicita ao Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) – que tem como uma de suas atribuições a interpretação do PIDESC (1966) perante o Direito Internacional dos Direitos Humanos – para esclarecer o conteúdo do Direito à Alimentação e a estar Livre da Fome, suscitando a elaboração das Orientações Gerais nº12, no qual é esmiuçado o conteúdo do direito humano à alimentação adequada;

**CONSIDERANDO** que o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC), no item 6, (Do Comentário Geral nº 12), ao definir o conteúdo normativo do Direito à Alimentação dispõe que “o direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. O direito à alimentação adequada terá de ser resolvido de maneira progressiva. No entanto, os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar e aliviar a fome, como estipulado no parágrafo 2 do artigo 11, mesmo em épocas de desastres, naturais ou não (...) o direito à alimentação adequada é indivisivelmente ligado à dignidade inerente à pessoa humana e é indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta de Direitos Humanos. Ele é também inseparável da justiça social, requerendo a adoção de políticas econômicas, ambientais e sociais, tanto no âmbito nacional como internacional, orientadas para a erradicação da pobreza e a realização de todos os direitos humanos para todos”;

**CONSIDERANDO** o conceito do Direito Humano à Alimentação adequada formulado por Jean Ziegler, ex-Relator Especial para o Direito Humano à Alimentação da Organização das Nações Unidas, que define este como “o direito a ter acesso, de maneira regular, permanente e livre, seja diretamente, seja mediante compra em dinheiro, a uma alimentação quantitativa e qualitativamente adequada e suficiente, que corresponda às tradições culturais da população a que pertence o consumidor e que garanta uma vida psíquica e física, individual e coletiva, livre de angústias, satisfatória e digna”;

**CONSIDERANDO** que o conteúdo do PIDESC (1966) é de caráter obrigacional para os Estados Parte no que se refere aos direitos nele consignados, tendo o Estado brasileiro, por meio de seus Poderes constituídos – Executivo, Legislativo e Judiciário – a obrigação de respeitar, proteger, promover e garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada, de forma progressiva, dentro do máximo dos recursos disponíveis e, de forma emergencial, garantir o direito de todos(as) a estarem livres da fome;

**CONSIDERANDO** que as Orientações Gerais nº 12 do CEDESC, em seus itens 33 e 34, mencionam a incorporação dos instrumentos internacionais que se referem ao direito à alimentação no direito interno e solicitam aos operadores do direito a prestar atenção às violações do direito humano à alimentação adequada no exercício de suas funções;

**CONSIDERANDO** o teor do artigo 12 da Convenção Para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979), artigos 24 e 27 da Convenção dos Direitos da Criança (1989), Convenção Americana dos Direitos Humanos (1969) e artigo 12 do Protocolo Adicional à Convenção – Protocolo de San Salvador (1988), todos Tratados Internacionais ratificados pelo Estado brasileiro que enfocam o direito humano à alimentação adequada;

**CONSIDERANDO** que o controle de convencionalidade, segundo a Corte Interamericana de Direitos Humanos deve ser exercido pelos Estados submetidos a sua jurisdição, estando obrigado a este os Poderes da República como um todo, em que se incluem as casas legislativas e, ainda, a apreciação da referida Corte de casos de violação ao direito humano à alimentação adequada;

**CONSIDERANDO** que o artigo 6º da Constituição Federal inclui expressamente o direito humano à alimentação adequada em seu rol;



**CONSIDERANDO** que o artigo 227 da Constituição Federal dispõe que “é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação”;

**CONSIDERANDO** que o artigo 4º da Lei nº 8069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) prevê igualmente o direito à alimentação para este segmento com absoluta prioridade;

**CONSIDERANDO** que o artigo 3º da Lei 10.741/2003 (Estatuto do Idoso), igualmente elenca o Direito à Alimentação, que é também referido no artigo 3º da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha);

**CONSIDERANDO** que o direito humano à alimentação adequada no ambiente escolar encontra-se regulamentado pela Lei nº 11.947/2009, que trata do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE);

**CONSIDERANDO** que o artigo 2º da Lei nº 11.346/2006 (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional) dispõe que “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 da população”;

**CONSIDERANDO** que o artigo 3º da Lei nº 11.346/2006 (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional) define que “a segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural econômica e socialmente sustentáveis”;

**CONSIDERANDO** que o Decreto 7272/ 2010, que regulamenta a Lei nº 11.346/2006 (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional) igualmente trata do Direito à Alimentação;

**CONSIDERANDO** que “a segurança alimentar é entendida como um conjunto de políticas públicas destinado a garantir o direito à alimentação e nutrição, um direito básico” (KRATCH, 1996), a segurança alimentar, portanto, é a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada, com este não se confundindo;

**CONSIDERANDO** que o artigo 6º da Constituição Federal Brasileira encontra-se redigido em sintonia com os dispositivos internacionais dos quais o Brasil é signatário, sendo a nomenclatura Direito à Alimentação alinhada com o Sistema Internacional dos Direitos Humanos, assim como os demais direitos sociais consignados no referido artigo;

**CONSIDERANDO** que atualmente o direito humano à alimentação adequada vem ocupando a centralidade nos debates internacionais referentes aos grandes desafios da humanidade – tal como emergência climática, doenças crônicas não transmissíveis e desnutrição – em que estão sendo discutidas as possibilidades de políticas de segurança alimentar para garantir-se a realização do direito à alimentação;

**CONSIDERANDO** que o ordenamento jurídico internacional, bem como suas instâncias (Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC), Relatoria Especial da ONU, Comitê Interamericano para Direitos Humanos) e todos os documentos elaborados por elas para o aprofundamento da compreensão e no sentido de propor diretrizes para a realização deste direito compreendem a denominação direito à alimentação;

**CONSIDERANDO** que no âmbito da legislação nacional, predominantemente construída com a participação da sociedade civil, que foi também protagonista da inclusão do Direito Humano à alimentação na Constituição Brasileira, em 2010, após uma ampla mobilização social e diálogo com o parlamento, tal mudança também não se sustenta, e que dita legislação atendeu ao item 29 da Orientação Geral nº 12 do CDESC, que indica aos Estados nacionais a criação de uma lei marco dentro da estratégia nacional para o Direito à Alimentação;

**CONSIDERANDO** que o direito humano à alimentação adequada é um direito exigível e justicável, gerando obrigações para o Estado brasileiro, o qual deve realizá-lo por meio de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, a alteração da nomenclatura do texto constitucional para outra cujo significado é bastante diverso da nomenclatura jurídica adotada pelo Sistema Internacional dos Direitos Humanos, significaria retrocesso legislativo passível de submissão ao Sistema Judiciário;

**CONSIDERANDO** a Nota Técnica do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), encaminhada pelo Ofício Circular nº 20/2023/CONSEA/SG/PR ao Senado Federal em 06/11/2023.

## RECOMENDA

Ao Senado Federal:

1. A rejeição da Proposta de Emenda Constitucional nº 17 de 2023, por sua impropriedade terminológica e incongruência com todo o arcabouço legislativo solidificado em âmbito nacional e internacional.

**ANDRÉ CARNEIRO LEÃO**

Presidente

Conselho Nacional dos Direitos Humanos - CNDH

[1] Sobre o assunto: Silva, Julia Lopes da, “Gestão de desastres no Brasil: uma perspectiva de gênero”, tese de doutorado acessível em <https://repositorio.sis.puc-campinas.edu.br/handle/123456789/16540>



Documento assinado eletronicamente por **André Carneiro Leão**, Presidente, em 27/11/2023, às 14:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.mdh.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **3965854** e o código CRC **37E56FA9**.