



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 17, de 2023, do Senador Alan Rick e outros, que *altera o art. 6º da Constituição Federal para dispor sobre o direito à segurança alimentar como direito fundamental.*

Relator: Senador **ROGÉRIO CARVALHO**

I – RELATÓRIO

Trata-se da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 17, de 2023, que tem como primeiro signatário o Senador Alan Rick, e que altera o art. 6º da Constituição Federal (CF) com o objetivo de estabelecer o direito à segurança alimentar como direito fundamental.

Para tanto, o art. 1º da iniciativa modifica o *caput* do art. 6º da Lei Maior para incluir a segurança alimentar, em substituição ao direito à alimentação, entre os direitos sociais.

Por sua vez, o art. 2º da PEC nº 17, de 2023, estabelece o início da vigência da Emenda que se quer adotar no dia de sua publicação.

Na justificação, está posto que a segurança alimentar é conceito mais abrangente do que o direito à alimentação e tem relação com a garantia de condições de acesso a alimentos básicos, seguros, de qualidade, em quantidade suficiente e em caráter contínuo, sem que isso comprometa outras necessidades.

A matéria foi distribuída à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Não foram apresentadas emendas à presente iniciativa.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas, além de emitir parecer, quanto ao mérito, sobre matérias de competência da União, ressalvadas as atribuições das demais comissões. Diante disso, é regimental a análise da matéria por este colegiado.

Preliminarmente, destaco que, do ponto de vista formal, não encontramos óbices à tramitação da PEC nº 17, de 2023.

A matéria, subscrita por 34 Senadores, cumpre a exigência constante do inciso I do art. 60 da Constituição Federal que requer, para a apresentação de proposição legislativa dessa natureza, a assinatura de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

Por outro lado, a PEC atende ao disposto nos §§ 1º e 5º do art. 60 da Constituição Federal, pois não há, no momento, quaisquer situações que impliquem impedimento circunstancial à reforma constitucional.

Trata-se, ainda, de matéria que atende ao disposto no § 4º do art. 60 da Constituição Federal, pois não tende a abolir nenhuma das chamadas cláusulas pétreas constitucionais, que são insuscetíveis de supressão.

Quanto ao mérito da iniciativa, a PEC busca consagrar no texto constitucional, enquanto direito social, conceito que já vem sendo debatido no Brasil há pelo menos 20 anos e adotado pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), como base para o estabelecimento de uma Política Nacional de

Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), destinada a promover a garantia do direito à alimentação adequada em nosso país, além de outros programas e políticas que definem a forma como o Estado respeita, protege, promove e provê esse direito.

Reconhecer, no texto da Constituição Federal, esse direito é de suma relevância, pois impedirá futuros retrocessos em relação à matéria e dará robustez a todo o escopo normativo voltado a sua promoção.

Contudo, é importante destacar que o reconhecimento do direito à segurança alimentar proposto pela PEC exclui a relevante dimensão nutricional que é associada à matéria desde o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), incorporado no ordenamento jurídico nacional pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992, a partir de quando à noção de segurança alimentar, relacionada com a garantia de acesso físico e econômico de todas as pessoas a quantidades suficientes de alimentos de forma permanente, foram incorporados os aspectos nutricional e sanitário.

Dessa forma, para melhor corresponder à evolução histórica de construção do conceito e às políticas e aos programas de promoção à alimentação em curso no Brasil, evitando eventuais discussões acerca de possíveis restrições ou hierarquizações de elementos constantes do conceito já adotado no país e internacionalmente reconhecido, é necessário que sejam articuladas no texto constitucional as duas dimensões que compõem a matéria: a alimentar e a nutricional.

Isso porque a expressão “segurança alimentar” se refere aos processos de disponibilidade, que abarca a produção, a comercialização e o acesso ao alimento; mas o aspecto nutricional agregado a essa expressão se refere mais diretamente à escolha, ao preparo, ao consumo alimentar e à sua relação com a saúde e com a utilização biológica do alimento.

Dessa forma, entendemos que o alcance da dimensão nutricional é essencial para conferir completude ao direito que a PEC busca consagrar. Por isso, a PEC deve fazer referência à expressão “segurança alimentar e nutricional”, expressão que melhor atende à efetivação do direito humano à alimentação adequada.

Contudo, mesmo realizado o ajuste terminológico, a substituição do direito à alimentação proposto pela PEC nº 17, de 2023, não se demonstra

adequada, uma vez que, apesar da interligação existente entre os termos, há diferença conceitual entre eles.

O direito à alimentação expressa a proteção constitucional de que toda pessoa deve ser protegida da fome. Em síntese, abarca a disponibilidade, adequação, acesso físico, econômico e estável aos alimentos. A relação entre os conceitos decorre do fato de que é por meio das políticas de segurança alimentar e nutricional que o Estado respeita, protege, promove e provê o direito à alimentação.

Tal interdependência e inter-relação entre os direitos à alimentação e à segurança alimentar e nutricional apontam para a impossibilidade de tratá-los de forma isolada. Posto isso, para que fique claro que a medida representa avanço no reconhecimento de direitos voltados à promoção do direito humano à alimentação adequada, fornecendo mais robustez a todo escopo normativo voltado a sua promoção, entendemos que a PEC, além de incluir no escopo de proteção constitucional o direito à segurança alimentar e nutricional, deve fazê-lo em adição ao já consagrado direito à alimentação.

Diante do exposto, com as alterações sugeridas, entendemos que a proposição estará digna de acolhida.

III – VOTO

Em razão do que foi exposto, concluímos pela aprovação da PEC nº 17, de 2023, com a seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 17, de 2023, a seguinte redação:

Altera o art. 6º da Constituição Federal para incluir o direito à segurança alimentar e nutricional como direito fundamental.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 6º da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

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

.....” (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator