

Coordenadores Científicos / Scientific Coordinators

Antonio Herman Benjamin
José Rubens Morato Leite

Comissão de Organização do 20º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental e do 10º Congresso de Direito Ambiental dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola e 10º Congresso de Estudantes de Direito Ambiental

Ana Maria Nusdeo, Annelise Monteiro Steigleder, Danielle de Andrade Moreira, Eladio Lecey, Flávia França Dinnebier, Heline Sivini Ferreira, José Eduardo Ismael Lutti, José Rubens Morato Leite, Márcia Dieguez Leuzinguer, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira, Patrícia Faga Iglecias Lemos, Patryck de Araujo Ayala, Paula Lavratti, Sílvia Cappell, Solange Teles da Silva, Tatiana Barreto Serra e Kamila Guimarães de Moraes

Colaboradores Técnicos

Ana Paula Rengel, Fernando Augusto Martins, Flávia França Dinnebier, Kamila Guimarães de Moraes, Marina Demaria Venâncio e Paula Galbiatti da Silveira.

Criação da Capa

Daniela Cristina Zatti

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C749a Congresso Brasileiro de Direito Ambiental (20. : 2015 : São Paulo, SP) Ambiente, sociedade e consumo sustentável [recurso eletrônico] / 20. Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 10. Congresso de Direito Ambiental dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola, 10. Congresso de Estudantes de Direito Ambiental ; org. Antonio Herman Benjamin, José Rubens Morato Leite. – São Paulo : Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2015.

2v.

Conteúdo: v. 1. Conferencistas e Teses de Profissionais – v. 2. Estudantes de Graduação e de Pós-graduação.

Modo de Acesso: <www.planetaverde.org>

Evento realizado em São Paulo, de 23 a 27 de maio de 2015.

ISBN 978-85-63522-26-9 (v. 1) – 978-85-63522-27-6 (v. 2) – 978-85-63522-25-2 (Coleção).

1. Direito Ambiental – Congressos. I. Benjamin, Antonio Herman. II. Leite, José Rubens Morato. III. Congresso de Direito Ambiental dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola (10. : 2015 : São Paulo, SP). IV. Congresso de Estudantes de Direito Ambiental (10. 2015 : São Paulo, SP). V. Título.

CDD 341.347

12. RASTREABILIDADE DA PRODUÇÃO DE ALIMENTOS NO BRASIL SOB O FOCO JURÍDICO: NECESSIDADE DE AMPLIAÇÃO DA OBRIGATORIEDADE

JOAQUIM BASSO

Mestre em Direito Agroambiental pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Advogado e Engenheiro agrônomo.

1. Introdução

O problema alimentar no mundo já não se limita ao aumento de disponibilidade de alimentos e à eliminação da fome. Com episódios como o do “mal da vaca louca”, ou da gripe aviária, além dos alimentos contaminados com produtos tóxicos, bem como os recursos hídricos cada vez mais escassos e poluídos, a mera disponibilidade já não é suficiente para solucionar a falta de alimentos. Vale dizer, também sua qualidade, sanidade e nutrição toma relevo nos nossos dias, posto que o alimento, para ser considerado verdadeiramente disponível, precisa estar em boas condições para o consumo, livre de contaminantes e apto a atender as necessidades nutritivas do ser humano, sem comprometer sua saúde.

Nesse sentido, as atividades agrárias colocam-se em situação de proeminência, pois é a partir delas que os alimentos, em geral, surgem e sua garantia de qualidade somente é possível se toda a cadeia produtiva estiver focada nesse aspecto qualitativo, a começar, primordial e principalmente, pela origem de toda essa cadeia.

Um dos tópicos que surge com a questão da qualidade dos alimentos é o direito à informação de seus consumidores, pois não basta ser de qualidade, mas é necessário informar o consumidor dos aspectos qualitativos do produto alimentar, a fim de que este possa exercer seu direito de escolha de forma informada e possa controlar a qualidade e origem do produto.

No âmbito da produção agrária, esse direito à informação influencia diretamente a crescente demanda por rastreabilidade da produção, isto é, por um sistema que possibilite ao consumidor “rastrear” o alimento até sua origem, obtendo a informação sobre toda a cadeia produtiva, insumos utilizados, processos de industrialização realizados e a qualidade apresentada.

O tema da rastreabilidade tem repercussões jurídicas, como se nota pela produção legislativa de normas específicas, mas, provavelmente por seu conteúdo técnico (extrajurídico), não tem merecido estudos suficientes sob o prisma jurídico. Daí uma lacuna que merece ser preenchida, que é o que se pretende iniciar com o presente estudo.

Para abordar essa problemática do ponto de vista jurídico, o presente artigo (a

partir de pesquisa bibliográfica e documental sobre legislação) apresentou-se em duas partes: inicialmente, expôs-se a noção de segurança alimentar, primeiro de forma genérica e, depois, no seu contexto jurídico; e na segunda parte, abordou-se a rastreabilidade, também de forma genérica e, depois, com foco jurídico.

O objetivo, com esse estudo, é apresentar o tema da rastreabilidade sob a perspectiva jurídica, a partir da premissa do direito à alimentação, de modo a verificar se a regulamentação jurídica brasileira a respeito do assunto precisa de melhorias e em que aspectos.

2. Notas sobre a segurança alimentar e sua relevância jurídica

Nessa primeira parte, será necessário discorrer sobre a segurança alimentar, eis que esta é o alicerce do tema da rastreabilidade, como se verá. Como se trata de premissa para análise desse assunto, deve ser abordado em primeiro lugar, para uma exposição mais coerente do raciocínio.

Divide-se a abordagem em um primeiro momento, em que se busca apresentar a noção geral de segurança alimentar, sem vinculá-la a uma abordagem jurídica, para então, no segundo subtópico, referir-se ao tema sob o prisma jurídico.

2.1 Noção geral de segurança alimentar

A preocupação com os alimentos existe, ao menos, desde a Antiguidade⁶⁰³. Porém, foi mais recentemente que o problema da fome no mundo despertou uma conjunção global de esforços, que resultou materializada, ainda durante a Segunda Guerra Mundial, em uma reunião de 44 países aliados, na chamada “Conferência das Nações Unidas sobre Alimentação e Agricultura”, realizada em Hot Spring, Virginia (Estados Unidos da América), em 1943. Naquela oportunidade, restou estabelecido como seu principal objetivo o ideal de um mundo livre de miséria, com abundância de alimentos sadios e adequados para a saúde e força dos povos⁶⁰⁴. Os objetivos da Conferência podem ser resumidos em três focos: questões de nutrição e de alimentação das nações; políticas de produção de curto e longo prazo; e a formação de uma organização para levar adiante os objetivos da Conferência⁶⁰⁵.

O último objetivo veio a se concretizar com a fundação da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (*Food and Agriculture Organization – FAO*), criada em 16 de outubro de 1945, em um ato internacional assinado em

603 GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: da produção agrária à proteção do consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 31.

604 VICTORIA, María Adriana. Seguridad alimentaria como derecho y deber. *Revista de direito agrário, ambiental e da alimentação*, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p. 225-44, jul./2004-jun./2005. p. 225.

605 THOMPSON, R. J. The United Nations Conference on Food and Agriculture. *Journal of the Royal Statistical Society*, v. 106, n. 3, p. 273-6, 1943. p. 273.

Quebec, com sede original em Washington, transferida em 1951 para Roma⁶⁰⁶. Suas principais metas são fomentar a pesquisa científica na área agrícola, aumentar o nível de alimentação mundial, melhorar a conservação dos recursos naturais, tornar a agricultura mais produtiva e sustentável, melhorar o sistema de distribuição da produção agrícola e, principalmente, a segurança alimentar⁶⁰⁷.

Foi a FAO que trouxe ao cenário mundial, pela primeira vez, o conceito de segurança alimentar, na Conferência Mundial da Alimentação, de 1974⁶⁰⁸. Essa ideia surgiu como uma proposta do combate à fome, sendo, de início, conceituada como a mera *disponibilidade de alimentos para todos*. Essa disponibilidade seria assegurada pela existência de reservas de alimentos suficientes para abastecer uma população em expansão (é a ideia de *food security* ou *Ernährungssicherheit*, traduzida por alguns como “soberania alimentar”)⁶⁰⁹.

Posteriormente, na década de 1980, a disponibilidade de alimentos passou a abranger as *possibilidades econômicas dos consumidores*, que precisam ter renda adequada para adquirir os alimentos, bem como estes precisam ser fornecidos a preços acessíveis, pois de nada adianta a existência de reservas de alimentos, se as pessoas não podem adquiri-los⁶¹⁰.

Nos anos 1990, a Agenda 21, documento assinado na Conferência Rio-92, que traz uma seção inteira dedicada à agricultura sustentável e o desenvolvimento rural (seção 14)⁶¹¹, veio a relacionar a produção agrária com a segurança alimentar, estabelecendo a necessidade de diversificação das explorações agrícolas para atender àquele objetivo.

Em novembro de 1996, foi realizada uma Conferência Mundial em Roma (Itália) que resultou na Declaração sobre a Segurança Alimentar Mundial, ou simplesmente Declaração de Roma, em que se afirmou o direito humano à alimentação adequada e o direito a não ter fome⁶¹². Nessa Declaração, ficou

606 MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 7. ed. rev., atl. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 665.

607 *Idem*. Cf. também em MEGRET, Jean. *Droit Agraire*. Paris: Librairies Techniques, 1973. Tomo I. p. 140.

608 VICTORIA, María Adriana. Seguridad alimentaria como derecho y deber. *Revista de direito agrário, ambiental e da alimentação*, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p. 225-44, jul./2004-jun./2005. p. 225.

609 GRASSI NETO, R., *op. cit.*, p. 47. Alguns autores tratam “soberania alimentar” como conceito diverso no sentido de “um direito dos povos de definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, comercialização e consumo dos alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais” (ARANHA, Adriana Veiga. Fome Zero: a experiência brasileira de combate à fome. *Pontes*, Geneva, v. 9, n. 7, p. 9-11, ago. 2013. p. 9).

610 GRASSI NETO, R., *op. cit.*, p. 61-2.

611 Com amplas referências à Agenda 21 em relação com o espaço rural, cf. ZIBETTI, Darcy Walmor. *Teoria tridimensional da função da terra no espaço rural: econômica, social e ecológica*. Curitiba: Juruá, 2005. p. 96-103.

612 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA. *Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação*. Roma, 17 nov. 1996. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/>>

estabelecido conceito mais amplo de segurança alimentar, como o acesso, a qualquer momento e com segurança, a alimentos *nutritivos e livres de perigo para a saúde*, na medida necessária para sustentar uma vida sadia e ativa⁶¹³.

No ano de 2003, a FAO publicou o texto *Trade Reforms and Food Security*, em que ampliou novamente esse conceito, incorporando a noção pronunciada pela Declaração de Roma, isto é, abrangendo a *sanidade alimentar e o equilíbrio nutricional* (o que é conhecido como *food safety* ou *Lebensmittelsicherheit*), afinal não basta a existência de reservas de alimentos e o poder de comprá-los, se esses alimentos não são saudáveis e não preenchem as necessidades nutricionais de seus consumidores⁶¹⁴.

Para Adriana Veiga Aranha, a “segurança alimentar e nutricional” envolve, em resumo, quatro dimensões: a *quantidade* de alimentos, que pode ser caracterizada pela quantidade de calorias, proteínas, vitaminas e sais minerais consumidos; a *qualidade* do alimento consumido, que pode ser entendida como o equilíbrio nutricional e a qualidade sanitária dos alimentos; a *regularidade* com que uma pessoa consome o alimento; e a *dignidade*, traduzida na liberdade de as pessoas escolherem seu próprio alimento sem dependência⁶¹⁵.

Como aponta María Adriana Victoria, a segurança alimentar pode ser enfocada como um direito (fundamental), a partir de cuja noção podem ser sustentados tanto um “direito ao alimento”, voltado para a satisfação da dignidade humana, quanto um “direito ao consumo” dos alimentos, direcionado para a proteção dos alimentos em si⁶¹⁶. Por outro lado, para essa mesma autora, existe também um *dever*, dirigido aos produtores, ao empresário agroalimentar, de comercializar unicamente *produtos seguros*, entendidos esses como os que não apresentem risco algum (ou risco mínimo, compatível com o uso do produto) para seus consumidores⁶¹⁷.

Já Vanesca Freitas Bispo aponta que a alimentação apresenta duas perspectivas: uma *nutricional*, que implica a *quantidade* e *diversidade* necessária aos alimentos para que não haja fome, abrangendo hábitos alimentares saudáveis, adequados às necessidades de cada um; e outra *social*, pois os alimentos fazem parte da identidade social e cultural de um povo, e também se apresentam como requisitos para o exercício da cidadania e da participação democrática⁶¹⁸. Conclui, então, a autora que o direito à alimentação adequada envolve muito mais do que “matar a fome”, isto é, não basta atender a necessidades nutricionais para conferir efetividade a esse direito, eis que é preciso observar também uma perspectiva

w3613p00.HTM>. Acesso em: 26 fev. 2015.

613 VICTORIA, M. A., *op. cit.*, p. 226.

614 GRASSI NETO, R., *op. cit.*, p. 65.

615 ARANHA, A. V., *op. cit.*, p. 9.

616 VICTORIA, M. A., *op. cit.*, p. 235-6.

617 *Ibidem*, p. 239.

618 BISPO, Vanesca Freitas. *Direito fundamental à alimentação adequada: a efetividade do direito pelo mínimo existencial e a reserva do possível*. Curitiba: Juruá, 2014. p. 62-8.

social dos alimentos⁶¹⁹.

É de se destacar que a segurança alimentar busca enfrentar também a questão da *nutrição* dos alimentos, na medida em que não basta que haja alimento disponível e nem que este seja sadio, livre de contaminantes. Também é preciso que o alimento tenha *valor nutritivo*, que possa cumprir uma função social, que abarca a saúde da população (menos obesidade e doenças cardíacas), bem como a oportunidade de fazer refeições em ambientes adequados, no tempo adequado⁶²⁰.

Observa-se, então, que não se pode afirmar um consenso sobre o que seria segurança alimentar ou um “direito ao alimento”, não obstante seja inegável a imprescindibilidade de se perseguir esse objetivo, que abrange, ao menos, a *disponibilidade, acessibilidade, sanidade, qualidade, diversidade e nutrição dos alimentos*.

2.2 Noção jurídica de segurança alimentar

Posto isso, é útil analisar algumas diplomas jurídicos e instituições que tratam desse tema, a fim de verificar qual a concepção jurídica que se tem adotado acerca da segurança alimentar.

No Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais⁶²¹, de 1966, em seu art. 11, ficou consignado o *direito humano à alimentação* e o *direito de toda pessoa ver-se protegida contra a fome*. Quanto a este último, o Pacto esmiúça-o, delimitando deveres dos Estados-parte em adotar medidas, tais como “melhorar os métodos de produção” pelo “aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários” e “assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades” (art. 11, §2).

Sob o âmbito da FAO, em conjunto com a Organização Mundial de Saúde (*World Health Organization – WHO*), tem sido editada uma coletânea de normas alimentares, conhecida como *Codex Alimentarius*. Apesar de não se tratar de normas vinculantes de imediato, pois condicionadas à adesão voluntária dos países, elas são adotadas pela Organização Mundial do Comércio (*World Trade Organization – WTO*) na regulação do comércio internacional⁶²².

O *Codex Alimentarius* é uma instituição da qual o Brasil faz parte desde 1968 e que possui três órgãos de direção: a Comissão do *Codex Alimentarius*, que é

619 *Ibidem*, p. 68-9.

620 Sobre a “sociologia da alimentação”, cf. MANIGLIA, Elisabete. A atividade agrária sustentável como instrumento de segurança alimentar. In: BARROSO, Lucas Abreu; MANIGLIA, Elisabete; MIRANDA, Alcir Gursen de. [Coords.]. *A Lei Agrária Nova: biblioteca científica de Direito Agrário, Agroambiental, Agroalimentar e do Agronegócio*. Curitiba: Juruá, 2012. v. 3. p. 85-99. p. 94-6.

621 Adotado pela Resolução n. 2.200-A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 e ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992.

622 GRASSI NETO, R., *op. cit.*, p. 88.

responsável pela aprovação das normas, posteriormente aplicáveis pela WTO; a Secretaria FAO/WHO, que fornece apoio operacional à Comissão; e o Comitê Executivo, responsável pela execução das decisões da Comissão⁶²³. Há vários outros comitês que participam da elaboração de todos os procedimentos do *Codex*, em que há amplo envolvimento de todos os países participantes⁶²⁴. Esses procedimentos são compilados em um manual, que enumera todas as decisões tomadas pelos diversos comitês divididos em todas as regiões do mundo, estabelecendo níveis de qualidade mínimos e análises de riscos sobre o consumo de cada tipo de alimento⁶²⁵.

No que se refere especificamente ao Brasil, seu papel na FAO é de relevância, o que se evidencia pela realização, em 2006, da Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural em Porto Alegre e pelo fato de que seu atual Diretor-geral é o brasileiro José Graziano da Silva, eleito em 2011, com mandato iniciado em janeiro de 2012 e previsto para terminar em julho de 2015.

Afora essa posição no cenário internacional, no ordenamento jurídico brasileiro, o art. 6º, da Constituição estabelece, desde seu texto original de 1988, entre os direitos sociais, o direito à segurança e à assistência aos desamparados. A Emenda Constitucional n. 64, de 4 de fevereiro de 2010, veio a acrescentar a esse rol o direito à alimentação⁶²⁶, constituindo um inalienável, universal e indivisível direito fundamental, que, como tal, passa a compor o núcleo intangível da Constituição da República Federativa do Brasil⁶²⁷.

Para atender a necessidades alimentares e nutricionais, principalmente dos mais desamparados, instituiu-se, no Brasil, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), por meio da Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006. Essa Lei traz, entre seus dispositivos, a “alimentação adequada” como direito fundamental, impondo, inclusive, deveres ao Poder Público de “adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população” (art. 2º). O seu art. 3º, por sua vez, define a “segurança alimentar e nutricional” como o acesso regular e permanente a alimentos de *qualidade* em *quantidade* suficiente.

Na sequência, a Lei n. 11.346/2006 traz maiores detalhes da abrangência dessa definição, que implica: a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio

623 *Ibidem*, p. 89-90.

624 Com detalhes sobre todos os procedimentos, cf. SECRETARIAT OF THE JOINT FAO/WHO FOOD STANDARDS PROGRAMME. *Understanding the “Codex Alimentarius”*. 3. ed. Rome: WHO/FAO, 2006.

625 JOINT FAO/WHO FOOD STANDARDS PROGRAMME. *“Codex Alimentarius” Comission: Procedural Manual*. 23. ed. Rome: WHO/FAO, 2015. *Passim*.

626 Argumentando a importância dessa emenda constitucional no ordenamento jurídico brasileiro sobre a segurança alimentar, cf. REZEK, Gustavo E. K.; MÜLLER, Marcela. The Fundamental Social Right to Food. In: BANDLEROVÁ, Anna; BOHÁTOVÁ, Zuzana; BUMBALOVÁP, Monika. *Legal aspects of sustainable agriculture*. World Congress UMAU, XII, jun. 2012. Nitra (Slovakia): The Slovak University of Agriculture in Nitra, 2013. p. 224-37. p. 229-33.

627 BISPO, V. F., *op. cit.*, p. 77-8.

da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição dos alimentos, incluindo-se a água, bem como da geração de emprego e da redistribuição da renda; a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos; a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social; a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população; a produção de *conhecimento e o acesso à informação*; e a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País (art. 4º).

Essa lei acrescenta também princípios que devem reger o Sisan, entre os quais estão a *universalidade e equidade* no acesso à alimentação adequada, sem qualquer espécie de discriminação (art. 8º, I) e a necessidade de participação social na formulação das políticas de segurança alimentar (art. 8º, III).

Vanesca Freitas Bispo pontua que a Lei n. 11.346/2006 conceituou o direito à alimentação de forma ampla, envolvendo outras dimensões além da segurança alimentar e nutricional, e o fez mediante a imposição ao Poder Público para assegurar esse direito por meio de políticas transversais, abrangentes desde a agricultura familiar até a educação dos consumidores⁶²⁸.

Apesar de um marco legal tão completo, nos programas alimentares do Brasil, consoante Roberto Grassi Neto, a ênfase está apenas na autossuficiência alimentar e nas políticas de combate à fome⁶²⁹, sem que a devida atenção seja dada à sanidade e a *food safety*, diversamente da tendência mundial, cada vez mais voltada para a qualidade do alimento do que sua quantidade⁶³⁰.

Diante do cenário jurídico da União Europeia, María Adriana Victoria afirma que a segurança alimentar desenvolve-se sob o amparo dos princípios da precaução, a *transparência* e a subsidiariedade⁶³¹. Roberto Grassi Neto, por sua vez, com arrimo na legislação brasileira, enumera diversos princípios incidentes na segurança alimentar: extraídos da Constituição, estariam os princípios do acesso aos alimentos, da livre concorrência, da proteção ao consumidor, da proteção ao meio ambiente e da função social da propriedade; e, de natureza legal,

628 *Ibidem*, p. 72-4.

629 Essas políticas de combate à fome, apesar de insuficientes para atender tudo aquilo que significa segurança alimentar, são fundamentais, principalmente em países mais pobres, daí porque a importância do programa "Fome Zero", um programa governamental brasileiro que serve de modelo para vários países. A esse respeito, cf. SILVA, José Graziano da; GROSSI, Mauro Eduardo Del; FRANÇA, Caio Galvão [Eds.]. *The "Fome Zero" (Zero Hunger) Program: the Brazilian experience*. Brasília: Ministry of Agrarian Development, 2011. p. 9; e BISPO, V. F., *op. cit.*, p. 87-91.

630 GRASSI NETO, R., *op. cit.*, p. 67; 159-60.

631 VICTORIA, M. A., *op. cit.*, p. 230.

seriam os princípios da precaução, prevenção, *transparência*, *rastreabilidade* e a responsabilidade objetiva e solidária dos fornecedores de alimentos⁶³².

Por essas linhas, pode-se inferir a importância do tema da segurança alimentar não só no contexto global como também no Direito brasileiro. A relevância do tema também é demonstrada pela amplitude do conceito, que foi incorporada à legislação pátria, assumindo-se que não mais é suficiente a mera disponibilidade de alimentos, posto que segurança alimentar implica também o acesso (com frequência adequada), qualidade (nutricional e sanitária) e com opções culturalmente adequadas de alimentos, fornecendo a dignidade de cada um poder escolher o seu próprio, abrangendo também o aspecto social dos alimentos.

Destacam-se, ainda, a *transparência* e o *direito à informação* sobre os alimentos como elementos dessa segurança alimentar, aspectos esses que merecem aprofundamento a seguir.

3. A rastreabilidade da produção como corolário da segurança alimentar e sua regulamentação jurídica

Colocadas essas premissas sobre a segurança alimentar, passa-se a investigar a questão da rastreabilidade e como esta se interconecta com aquela. Da mesma forma que na seção anterior, primeiro será feita uma abordagem geral do conceito e, depois, a sua noção jurídica.

3.1 Noção geral de rastreabilidade dos alimentos

A fim de garantir segurança alimentar é necessário envolver toda a cadeia produtiva, desde o fabricante dos insumos necessários à produção, passando pelas agroindústrias, a distribuição dos produtos (transporte e comércio), chegando até a mesa do consumidor, que tem o direito a ter acesso aos alimentos e, mais, que estes sejam saudáveis e nutritivos⁶³³.

Para os fins do presente, deve-se voltar o foco para o aspecto da segurança alimentar relacionado à *transparência*, pelo qual os consumidores devem ser informados sobre o conteúdo dos alimentos que lhes são disponibilizados, bem como os riscos a eles atinentes⁶³⁴, o que tem repercussões desde a origem da produção do alimento, isto é, na produção agrária. É na temática da transparência que se insere a questão da *rastreabilidade* dos alimentos, posto que esta possibilita uma transparência muito mais ampliada em relação ao produto alimentício.

A ideia de rastreabilidade tornou-se palpitante nas discussões sobre a segurança alimentar na produção de carne bovina, com o episódio em que se identificou, na Europa, a presença da *encefalopatia espongiforme bovina* (conhecida como

632 GRASSI NETO, R., *op. cit.*, p. 160-210.

633 VICTORIA, M. A., *op. cit.*, p. 228.

634 *Ibidem*, p. 233.

“mal da vaca louca”) e reconheceu-se a possibilidade de tal doença causar outra doença nos seres humanos, o que levou a um grande impacto no consumo de carne bovina naquele continente⁶³⁵. Isso redundou numa ampla regulamentação na rastreabilidade desse produto agrário, tanto em nível internacional (com a atuação da Comissão do *Codex Alimentarius*) como nacional, com a criação do Sistema Brasileiro de Identificação de Origem Bovina e Bubalina (Sisbov)⁶³⁶.

Linus Opara traz o conceito de rastreabilidade na agricultura como a coleção, documentação, manutenção e aplicação de informação relacionada a todos os processos da cadeia produtiva de forma a garantir ao consumidor e a outros interessados a origem, localização e “histórico de vida” de um produto, bem como para contribuir com a gestão de crise no caso de uma falha de qualidade e segurança⁶³⁷. Ainda segundo o mesmo autor, a rastreabilidade representa a habilidade de identificar o local em que se cultivou o alimento e a origem dos insumos utilizados nesse processo produtivo. O autor lista seis importantes elementos da rastreabilidade, que são referenciados em quase toda pesquisa sobre o assunto: a rastreabilidade do produto (determina a localização física do produto em qualquer estágio de sua cadeia produtiva); a rastreabilidade do processo (assegura os tipos de atividades que afetam o produto durante seu cultivo, colheita e pós-processamento); da genética (determina a constituição genética do produto, importante para o caso dos organismos geneticamente modificados); de insumos (determina o tipo e origem de insumos, como fertilizantes, água de irrigação, ração para animais, etc.); de doenças e pragas (rastrea ameaças biológicas que podem ter contaminado o alimento); e de medição (relaciona resultados de medição por toda a cadeia produtiva, a fim de fixar padrões mínimos de quantidades)⁶³⁸.

A rastreabilidade (em espanhol, *trazabilidad*; em inglês, *traceability*) é, pois, um sistema de gestão de informação de um alimento desde sua origem até o consumidor final⁶³⁹. Para Roberto Grassi Neto, a rastreabilidade é verdadeiro

635 COSTATO, Luigi. Attività agricole, sicurezza alimentare e tutela del territorio. *Rivista di Diritto Agrario*, ano LXXXVII, n. 4, p. 451-63, ott.-dic., 2008. p. 452; REGATTIERI, A.; GAMBERI, M.; MANZINI, R. Traceability of food products: general framework and experimental evidence. *Journal of Food Engineering*, v. 81, n. 2, p. 347-56, jul. 2007; VINHOLIS, Marcela de Mello Brandão; AZEVEDO, Paulo Furquim de. Segurança do alimento e rastreabilidade: o caso BSE. *RAE Eletrônica*, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 19, 2002.

636 PEIXOTO, Marcus. *Rastreabilidade alimentar: reflexões para o caso da carne bovina*. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, set. 2008. Temas para discussão, v. 47.

637 OPARA, Linus U. Traceability in agriculture and food supply chain: a review of basic concepts, technological implications, and future prospects. *Journal of Food Agriculture and Environment*, v. 1, p. 101-6, 2003. p. 102.

638 *Ibidem*, p. 102-3.

639 ROMERO, Roxana Beatriz. Aspectos Actuales de la Comercialización de los Productos Agropecuarios: “La trazabilidad”. In: CONGRESO ARGENTINO DE DERECHO AGRÁRIO, VII, *Anais...*, Bahía Blanca, 7-9 oct. 2004. Buenos Aires: Cámara argentina del Libro, 2004. Para mais definições e um estudo mais aprofundado do ponto de vista técnico, cf. AUNG, Myo Min; CHANG, Yoon Seok. Traceability in a food supply chain: Safety and quality perspectives. *Food Control*, v. 39, p. 172-84, 2014.

princípio de segurança alimentar e corresponde à “possibilidade de, com facilidade, identificar-se a origem, a utilização ou a localização de determinado gênero alimentício, de substância a ser neste incorporada ou, ainda, de ração para animais destinados à produção de gêneros alimentícios para consumo humano”⁶⁴⁰.

O Regulamento n. 178/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia, define, em seu art. 3º, n. 15, rastreabilidade como

a capacidade de detectar a origem e de seguir o rasto de um gênero alimentício, de um alimento para animais, de um animal produtor de gêneros alimentícios ou de uma substância, destinados a ser incorporados em gêneros alimentícios ou em alimentos para animais, ou com probabilidades de o ser, ao longo de todas as fases da produção, transformação e distribuição.

Roberto Grassi Neto informa sobre distinção feita pela língua italiana entre *tracciabilità* e *rintracciabilità*, em que o primeiro termo significa o procedimento destinado a monitorar as diversas passagens percorridas por um produto final de sua produção à distribuição, enquanto o segundo é o percurso inverso de um produto, destinado a individuá-lo rapidamente no caso de alerta sanitário, a fim de retirá-lo do mercado⁶⁴¹. Marcus Peixoto, em sentido semelhante, traz a distinção entre *rastreabilidade descendente*, que seria a possibilidade de “encontrar o destino industrial ou comercial de um lote de produtos até sua colocação no ponto final de comercialização”, e a *rastreabilidade ascendente*, que “permite fazer o levantamento de todos os estágios, começando de um lote ou produto acabado até encontrar o histórico e a origem das matérias primas utilizadas na fabricação do lote ou produto”⁶⁴².

O sistema de rastreabilidade é utilizado como um instrumento de precaução e prevenção de riscos e, em sentido inverso, após constatado danos, também é instrumento útil para detectá-los e facilitar sua reparação e contenção. Nesse sentido, afirma-se que a rastreabilidade é um instrumento formal de gestão pública dos riscos, de facilitação do cumprimento de obrigações relacionadas à segurança alimentar e de garantia dos direitos de informação e segurança de todos os cidadãos⁶⁴³.

Sob o primeiro aspecto (precaução e prevenção de riscos), é exemplo emblemático a discussão sobre os organismos geneticamente modificados (OGMs), ou “transgênicos”⁶⁴⁴. Apesar de haver quem considere incipientes os estudos que

640 GRASSI NETO, R., *op. cit.*, p. 204.

641 *Ibidem*, p. 206.

642 PEIXOTO, M., *op. cit.*, p. 7.

643 RUIZ, Lorenzo Mellado; POZO, Rosario Cañabate. El principio de trazabilidad en la gestión de los riesgos de la biotecnología. In: GONZÁLEZ, María José Cazorla; CAMPOS, Ramón Herrera [Coords.]. *Aspectos legales de la agricultura transgénica*. Almería (España): Universidad de Almería, 2004. p. 43-56. Item II.

644 Há quem aponte diferença entre transgênico e organismo geneticamente modificado, considerando que este seria gênero e aquele subgênero em que a modificação genética ocorreria

afirmam os efeitos maléficos desses organismos⁶⁴⁵, também não se conheciam tais efeitos com relação aos agrotóxicos quando eles começaram a ser utilizados – o que levou a inúmeros e irreversíveis danos a incontáveis seres humanos⁶⁴⁶. Em ambos os casos, lida-se com a questão dos *riscos* da atividade, muito comum na sociedade atual⁶⁴⁷. Sejam esses riscos cientificamente confirmados ou não, sob a perspectiva da segurança alimentar, devem ser tomadas as medidas de *precaução* contra eles, eis que esse princípio (precaução)⁶⁴⁸ precisa ser um dos grandes vetores da segurança alimentar⁶⁴⁹.

À parte a questão dos riscos, no aspecto econômico, Elisabete Maniglia pontua que o uso dos transgênicos na produção agrária tem apenas atendido a interesses dos grandes grupos empresariais detentores dessa tecnologia, que é explorada sem qualquer consideração pelas populações de baixa renda, pela sustentabilidade da agricultura, pela diminuição da degradação ambiental e pela segurança alimentar, enfim, sem qualquer atenção aos riscos que esses organismos representam⁶⁵⁰.

É certo, diante disso, que o mínimo a ser garantido é que a existência de componentes geneticamente modificados nos alimentos conste de suas

com a “fusão” entre espécies diferentes (GRASSI NETO, R., *op. cit.*, p. 372-3).

645 Apontando diversos estudos em que problemas de saúde já foram identificados em ratos submetidos a alimentação de transgênicos, entre outros problemas, cf. GRASSI NETO, R., *op. cit.*, p. 373-6.

646 A histórica obra que denunciou, em 1962, os efeitos dos agrotóxicos na vida e saúde das pessoas (até então desconhecidos) merece ser aqui referenciada: CARSON, Rachel. *Silent Spring*. New York: Mariner Books, 2002. 40th anniversary edition.

647 Sobre a sociedade de risco, como uma consequência da produção de riquezas, cf. BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010. *Passim*.

648 Sobre o princípio da precaução, cf. VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros [Orgs.]. *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. Coleção Direito Ambiental em Debate. Em específico sobre esse princípio aplicado à sociedade de risco, cf. SILVA, Solange Teles da. Princípio da precaução: uma nova postura em face dos riscos e incertezas científicas. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros [Orgs.]. *Princípio da precaução*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 75-92. Cap. 5; e LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. *Direito Ambiental na Sociedade de Risco*. 2. ed. rev. atl. e amp. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 70-95.

649 VICTORIA, M. A., *op. cit.*, p. 232-3. Para uma análise profunda sobre a questão dos Organismos Geneticamente Modificados sob a ótica do Direito Ambiental, com especial atenção ao princípio da precaução, entre outros, cf. AYALA, Patryck de Araújo. *Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 61-70; *passim*. Sustentando a incompatibilidade do cultivo de transgênicos com uma agricultura sustentável, cf. ALTIERI, Miguel. *Agroecologia: bases científicas para uma agricultura sustentável*. 3. ed. São Paulo: Expressão popular, Rio de Janeiro: AS-PTA, 2012. p. 49-79. Cf., também, sobre o assunto, relacionando-o com o Direito Agrário, LARANJEIRA, Raymundo. Política Agrária: segurança alimentar, transgênicos e soberania nacional. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão [Orgs.]. *O Direito Agrário na Constituição*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 187-222.

650 MANIGLIA, E., *op. cit.*, p. 92-4.

respectivas embalagens⁶⁵¹. Ou, sob outro prisma, também se pode falar na devida e fidedigna informação a respeito da ausência de OGMs no produto. Nesse sentido, desenvolve-se, modernamente, o interesse pela rastreabilidade e certificação de *grãos não geneticamente modificados*, novamente por exigência de mercados externos (União Europeia), mas ainda sem nenhuma obrigatoriedade de implantação no Brasil⁶⁵². É o que se tem chamado “Identidade Preservada” (IP), isto é, uma garantia de que o produto comercializado realmente guarda as características prometidas e não visíveis a olho nu (como o fato de não ser transgênico)⁶⁵³.

A rastreabilidade em seu segundo aspecto (reparação e contenção de danos) funciona como um instrumento que facilita a identificação dos responsáveis pela segurança dos alimentos e em qual fase da cadeia produtiva ocorreu o evento causador dos danos, permitindo que estes sejam rapidamente contidos e, posteriormente, reparados⁶⁵⁴. Função relevante da rastreabilidade, com repercussões para a perspectiva jurídica, é a de determinar as responsabilidades dos agentes sobre a manutenção das condições de conformidade dos produtos em cada etapa do seu percurso na cadeia produtiva⁶⁵⁵.

A partir dessa noção geral, verifica-se que a rastreabilidade, nos dias contemporâneos, é tida por elemento essencial à segurança alimentar, assumindo papel crucial na questão da precaução contra riscos alimentares, na transparência e no direito à informação dos consumidores. E, não só, permite também a contenção de danos alimentares, pois, se adequadamente implementada, é capaz de fornecer rapidamente a origem dos problemas que possam causar os gêneros alimentícios e, mais, apresentar indicativos dos responsáveis pelos danos, possibilitando também a reparação destes e uma maior segurança dos consumidores.

3.2 Noção jurídica de rastreabilidade no Brasil

Posta a relevância da rastreabilidade na segurança dos alimentos e, como tal, um instrumento de viabilização do direito à alimentação, é preciso investigar o papel do Direito nesse quadro e se este está à altura do desafio proposto pelo objetivo de segurança alimentar em toda sua ampla acepção.

O papel do Direito diante de inovações tecnológicas tem sido menosprezado, como

651 Com uma densa abordagem sobre a necessidade de informação sobre os OGMs, criticando o atual regime de regulação, cf. AYALA, P. de A., *op. cit.*, p. 279 *et seq.*

652 MYSZCZUK, Ana Paula; WANDSCHEER, Clarissa Bueno; GLITZ, Frederico. Segurança Alimentar e Consumo: Rastreabilidade e Certificação de Grãos GM e NON-GM. *Revista Cesumar: Ciências Humanas e Sociais Aplicadas*, v. 15, n. 1, 2010; MACHADO, Rosa Teresa Moreira. Sinais de qualidade e rastreabilidade de alimentos: uma visão sistêmica. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, v. 7, n. 2, 2005. p. 234.

653 MACHADO, R. T. M., *op. cit.*, p. 231.

654 RUIZ, L. M.; POZO, R. C., *op. cit.*, item IV.

655 MACHADO, R. T. M., *op. cit.*, p. 231.

que sempre estivesse “refém” da ciência e da técnica, incapaz de determinar um percurso autônomo, isto é, como uma simples forma de registro dos avanços do setor tecnológico⁶⁵⁶. Essa discussão, muito presente na questão dos avanços biotecnológicos e da genética, principalmente a respeito da bioética, também repercute em temas menos polêmicos como a rastreabilidade. É oportuno questionar se o Direito é capaz de orientar a conduta dos produtores de gêneros alimentícios em benefício de seus consumidores, ou mesmo se é desejável que o Direito assim o faça, ou se, ao contrário, a questão deve ser deixada ao campo econômico, à regulação de mercado (que tem produzido resultados no âmbito do comércio internacional, como visto⁶⁵⁷).

A rastreabilidade e transparência de informações sobre os produtos alimentícios, se deixadas ao alvedrio da voluntariedade de seus fornecedores, será implementada na mesma medida em que se apresente como um investimento que trará retornos financeiramente positivos. O empresário buscará a certificação de seu produto, a rotulação e o rastreamento até o ponto em que verifique que esses mecanismos geram um direcionamento do mercado de consumo, que passa a buscar produtos com informações e origens mais confiáveis⁶⁵⁸. Nesse ponto, a livre concorrência e a competição entre fornecedores são benéficas, assim como o maior nível de exigência dos consumidores, que se torna mais palpável no âmbito do comércio internacional. Porém, esse benefício do livre mercado tem limites, não só pelo interesse em informar o consumidor (limitado ao nível de retorno financeiro que a informação fornecida é capaz de trazer), como também pelos limites ao conteúdo da informação (sempre haverá interesse em exaltar supostas qualidades do produto, em detrimento dos seus riscos). Mais ainda, mesmo a informação apresentada voluntariamente pelos fornecedores precisa de um controle, seja estatal, seja por meio de mecanismos de certificação privados⁶⁵⁹.

Por vezes, quando não há obrigatoriedade na prestação de informações pelo fornecedor ocorre uma *assimetria de informação*, isto é, o consumidor deseja saber certas informações sobre o produto que adquire, mas estas não são disponibilizadas pelo fornecedor⁶⁶⁰. É na tentativa de evitar essa indesejada consequência da liberdade de concorrência no mercado de alimentos que se insere

656 LAURO, Alessandra di. Il Diritto Alimentare: un Diritto in movimento (Il caso dell’etichettatura degli allergeni). *Rivista di Diritto Agrario*, ano LXXXVI, n. 1, p. 75-94, gen.-mar., 2007. p. 75.

657 O intuito de “fazer frente às exigências mercadológicas e elevar os padrões de qualidade e competitividade dos produtos agropecuários ao patamar de excelência requerido pelos mercados” está expresso no art. 1º, I, da Instrução Normativa do Mapa de n. 27, de 30 de agosto de 2010, que busca estabelecer diretrizes para uma chamada “produção integrada agropecuária (PI-Brasil)”. Essa Instrução deixa expresso, ademais, que um dos princípios estruturais da chamada PI-Brasil é a rastreabilidade (art. 9º, §9º).

658 CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P. R. da; BARROS, Alexandre Lahóz Mendonça de. *Certificação e rastreabilidade no agronegócio*: instrumentos cada vez mais necessários. Brasília: IPEA, out. 2005. Texto para discussão n. 1.122. p. 18.

659 *Ibidem*, p. 18-9.

660 *Ibidem*, p. 19-20.

o papel do Direito, seja como forma de estabelecimento coercitivo de padrões mínimos de informação, seja pela imposição de sanções pelo descumprimento desses padrões⁶⁶¹.

Nesse quadro, alguns países estão mais avançados, exigindo a rastreabilidade compulsória dos produtos alimentícios, como ocorre na União Europeia, ao passo que outros ainda adotam métodos preponderantemente voluntários, como na China, Brasil, Japão e nos Estados Unidos da América⁶⁶².

Colocados esses pontos, oportuno discorrer sobre alguns aspectos da regulamentação jurídica da rastreabilidade no âmbito internacional e no Brasil especificamente.

Primeiro, é propício mencionar o regime da União Europeia (UE), para onde cerca de trinta por cento dos produtos oriundos do agronegócio do Brasil são destinados⁶⁶³. Na UE tem se buscado um elevado nível segurança alimentar, principalmente pelas crises alimentares que lá ocorreram, como é emblemático o caso da “vaca louca”, já mencionado. No intuito de harmonizar e simplificar a regulamentação sobre segurança alimentar em toda UE, a Comissão das Comunidades Europeias editou, em janeiro de 2000, o Livro Branco sobre a Segurança Alimentar. Já de início, entre os princípios elementares que o Livro buscava afirmar, está a ideia de que “[u]ma política alimentar eficaz implica a *rastreabilidade* dos alimentos para consumo humano e dos alimentos para animais, bem como dos respectivos ingredientes”⁶⁶⁴.

Também é decorrência do Livro Branco em questão o Regulamento (CE) n. 178, de 28 de janeiro de 2002 do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia, já aludido na seção anterior, bem como a criação da “Autoridade Europeia de Segurança Alimentar” (*European Food Safety Authority* – EFSA). O Regulamento n. 178/2002 tem dispositivo específico que trata da rastreabilidade, em que esta é assegurada em todas as fases da produção, transformação e distribuição dos gêneros alimentícios, de modo a que todos os operadores de empresas do setor alimentar estejam em condições de identificar o fornecedor de qualquer gênero alimentício (art. 18).

No âmbito internacional, já se mencionou acerca do *Codex Alimentarius*, instituição voltada para a segurança alimentar que fornece parâmetros e fixa padrões de qualidade dos alimentos para o comércio internacional. A Comissão *Codex Alimentarius*, por meio de sua norma-guia (*guidelines*) de número 60,

661 *Ibidem*, p. 20.

662 BOSONA, Techane; GEBRESENBET, Girma. Food traceability as an integral part of logistics management in food and agricultural supply chain. *Food Control*, v. 33, n. 1, p. 32-48, 2013. p. 36.

663 PEIXOTO, M., *op. cit.*, p. 21.

664 COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. *Livro branco sobre a segurança dos alimentos*. Bruxelas, 12 jan. 2000. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:51999DC0719&qid=1428375653270&from=PT>>. Acesso em: 06 abr. 2015. p. 10.

de 2006, fixou princípios para a rastreabilidade⁶⁶⁵. Entre esses princípios, está a consideração de que a ferramenta da rastreabilidade não deve ser utilizada isoladamente, mas de preferência de forma integrada a um sistema de inspeção e certificação de alimentos, para proteger os consumidores contra práticas enganosas (seção 3, itens 8 e 9). Além disso, a rastreabilidade deve ter a capacidade de identificar a procedência do alimento e também o seu destino, em qualquer etapa da cadeia do alimento (seção 13, item 13)⁶⁶⁶.

Enfim, no âmbito do Direito interno brasileiro, além dos princípios fundamentais incidentes sobre a segurança alimentar, decorrentes tanto do texto constitucional como de normas infraconstitucionais, que já foram mencionados na seção anterior, são cabíveis outras referências.

Provavelmente motivado por exigências do mercado externo⁶⁶⁷, o Brasil incluiu na Lei de Política Agrícola (Lei n. 8.171, de 17 de janeiro de 1991) os arts. 27-A, 28-A e 29-A, acrescentados pela Lei n. 9.712, de 20 de novembro de 1998, referentes ao capítulo "Da defesa agropecuária". Os objetivos da defesa agropecuária, consoante aquelas disposições, são a *sanidade vegetal*, a *saúde dos rebanhos animais*, a *idoneidade dos insumos* e dos serviços utilizados na agropecuária e a *identidade e segurança higiênico-sanitária* e tecnológica dos produtos agropecuários finais destinados aos consumidores. Trata-se de objetivos aos quais o uso de sistemas de rastreabilidade seria muito útil⁶⁶⁸.

O Código de Proteção e Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990) fixa como objetivos da Política Nacional das Relações de Consumo a saúde, segurança, melhoria da qualidade de vida do consumidor, bem como a transparência nas relações de consumo, entre outros (art. 4º, *caput*). Fala-se em incentivos à criação de meios eficientes de controle de qualidade e segurança dos produtos (art. 4º, V) e da informação sobre a qualidade do produto e os riscos que possa representar como um direito básico do consumidor (art. 6º, III). O art. 10, de suma importância, trata da vedação de colocação no mercado de consumo de produtos que o fornecedor sabe ou deveria saber que apresentem alto grau de nocividade ou periculosidade à saúde ou segurança, impondo, no caso de ocorrer a introdução de tais produtos no mercado, o dever de comunicar o fato imediatamente às autoridades competentes e aos consumidores (art. 10, §1º). É a medida conhecida como *recall*, que, em específico com relação a

665 CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. Guidelines 60-2006 (CAC/GL 60/2006). *Principles for traceability/product tracing as a tool within a food inspection and certification system*. Disponível em: <http://www.codexalimentarius.org/download/standards/10603/CXG_060e.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2015.

666 Para comentários dessa norma, cf. GRASSI NETO, R., *op. cit.*, p. 328-30.

667 Sobre a influência dos interesses supranacionais na produção de alimentos, cf. MANIGLIA, E., *op. cit.*, p. 86-7.

668 Isso ficou expresso na regulamentação desses dispositivos, constante do Decreto n. 5.741, de 30 de março de 2006, que, em seu art. 2º, §6º, assim diz: "§6º. Os processos de controle sanitário incluirão a rastreabilidade dos produtos de origem animal e vegetal, dos insumos agropecuários e respectivos ingredientes e das matérias-primas, ao longo da cadeia produtiva".

produtos alimentícios, é chamada de “programa de recolhimento de alimentos” pela Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) de n. 275, de 21 de outubro de 2002⁶⁶⁹.

Todavia, muito embora o Código do Consumidor imponha diversos deveres aos produtores e fornecedores de alimentos, inclusive atribuindo-lhes responsabilidades, nada é mencionado a respeito da rastreabilidade da produção, que facilitaria sobremaneira o *recall* e a identificação dos responsáveis⁶⁷⁰. Além disso, métodos adequados de rastreabilidade também são benéficos aos fornecedores de alimentos, que, no caso de se depararem com a necessidade de retirada de seu produto de mercado, poderão fazê-la com o mínimo de prejuízo possível, pois poderá estabelecer com precisão a origem do vício encontrado⁶⁷¹.

O exemplo mais contundente e expresso da legislação brasileira a respeito da rastreabilidade de gêneros alimentícios é a Lei n. 12.097, de 24 de novembro de 2009, que dispõe, conforme sua própria ementa, “sobre o conceito e a aplicação de rastreabilidade na cadeia produtiva das carnes de bovinos e de búfalos”. O art. 2º dessa lei, por sua pertinência, merece transcrição:

Art. 2º. A rastreabilidade de que trata esta Lei é a capacidade de garantir o registro e o acompanhamento das informações referentes às fases que compõem a cadeia produtiva das carnes de bovinos e de búfalos, permitindo seguir um animal ou grupo de animais durante todos os estágios da sua vida, bem como seguir um produto por todas as fases de produção, transporte, processamento e distribuição da cadeia produtiva das carnes de bovinos e de búfalos.

Parágrafo único. A rastreabilidade tem por objetivo primordial o aperfeiçoamento dos controles e garantias no campo da saúde animal, saúde pública e inocuidade dos alimentos.

O art. 5º dessa lei estabelece a obrigatoriedade de marca a fogo, tatuagem ou outra forma permanente e auditável de marcação dos animais, para identificação do estabelecimento proprietário. Há extensa regulamentação desse sistema de rastreabilidade da carne bovina e bubalina na Instrução Normativa n. 17, de 13 de julho de 2006, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa). Trata-se de clara resposta a restrições de mercado impostas pela União Europeia⁶⁷², que vinha verificando falta de controle nas origens da produção da carne no Brasil⁶⁷³. Segundo Roberto Grassi Neto, a adesão a esse sistema é, em regra, voluntária, vindo a ser compulsória apenas nos casos de comercialização

669 GRASSI NETO, R., *op. cit.*, p. 330-2.

670 REGATTIERI, A.; GAMBERI, M.; MANZINI, R. *op. cit.*, p. 348.

671 DABBENE, Fabrizio; GAY, Paolo. Food traceability systems: performance evaluation and optimization. *Computers and Electronics in Agriculture*, v. 75, n. 1, p. 139-46, 2011. p. 139-40.

672 FURQUIM, Nelson Roberto; CYRILLO, Denise Cavallini. *Food Production Chain Identification and Traceability Systems*. [s.l.] Department of Economics, FEA-USP, 2012. v. 2. Sem numeração.

673 GRASSI NETO, R., *op. cit.*, p. 342-4.

da carne para mercados que exijam rastreabilidade⁶⁷⁴.

Quanto à produção orgânica, deve ser mencionado que a Lei n. 10.831, de 23 de dezembro de 2003, que regulamenta a agricultura orgânica e o processo de certificação desta, trata da rastreabilidade, destacando que esta é necessária até mesmo nos casos em que a certificação da produção orgânica é facultativa (comercialização direta aos consumidores por agricultores familiares, conforme o art. 3º, §1º). O Decreto n. 6.323, de 27 de dezembro de 2007, que regulamenta essa lei, deixa isso claro (art. 28, §1º) e estabelece que os organismos participativos de avaliação da conformidade, que garantem toda a qualidade orgânica, devem garantir também a rastreabilidade desses produtos (art. 39).

Mais recentemente a Lei n. 12.805, de 29 de abril de 2013, que instituiu a Política Nacional de Integração Lavoura-Pecuária-Floresta, entre várias disposições mais aproximadas dos últimos desenvolvimentos tecnológicos no setor, dispõe que o Poder Público deve estimular a adoção da rastreabilidade e da certificação dos produtos pecuários, agrícolas e florestais oriundos de sistemas integrados de produção (art. 3º, II).

Outros tipos de produção agrária também têm implantado sistemas de rastreabilidade, ainda que o façam de forma voluntária, como estratégia mercadológica. Isso ocorre com a produção hortícola, mediante o uso de tecnologias avançadas, que permitem até a consulta na *internet* sobre a origem de cada fruto produzido⁶⁷⁵; e com alguns produtos agroindustriais, como queijos⁶⁷⁶ e vinhos⁶⁷⁷.

Recente e interessante estudo foi feito para comparar, classificando-os qualitativamente, os sistemas de rastreabilidade de alimentos entre os vinte e um países que mais produzem e consomem no mundo, nos quais se inclui o Brasil. Os autores do estudo concluíram que o Brasil apresenta uma regulação de rastreabilidade “média”, juntamente com Canadá e Estados Unidos da América, ao contrário dos países europeus (classificados, em geral, como “superiores”) e da China, cuja regulação foi considerada precária⁶⁷⁸.

Em específico com relação ao Brasil, o estudo verifica que apenas a rastreabilidade de carne bovina é compulsória e, apesar de inicialmente ter sido implantada apenas para atender mercados externos, hoje se aplica também para o mercado

674 *Ibidem*, p. 342.

675 *Ibidem*, p. 340-1.

676 Com exemplo de rastreabilidade do queijo italiano “Parmigiano Reggiano”, cf. REGATTIERI, A.; GAMBERI, M.; MANZINI, R. *op. cit.*, p. 352-4.

677 O Decreto n. 8.198, de 20 de fevereiro de 2014, que regulamenta produção, circulação e comercialização do vinho e derivados da uva e do vinho, incentiva a rastreabilidade, em seu art. 7º. Com sugestão de um sistema de rastreabilidade de vinho, cf. PORTO, Luís Fernando de Abreu; LOPES, Marcos Aurélio; ZAMBALDE, André Luiz. Desenvolvimento de um sistema de rastreabilidade aplicado à cadeia de produção do vinho. *Ciência e agrotecnologia*, v. 31, n. 5, 2007.

678 CHARLEBOIS, Sylvain et al. Comparison of Global Food Traceability Regulations and Requirements. *Comprehensive Reviews in Food Science and Food Safety*, v. 13, n. 5, p. 1.104-23, 1º set. 2014. p. 1.119.

interno, razão pela qual a regulamentação de produtos domésticos foi considerada moderada (o mesmo ocorre na Austrália e Nova Zelândia)⁶⁷⁹. A regulamentação dos alimentos em geral no Brasil foi considerada progressiva, por apresentar uma lei consumerista e exigências quanto a rotulagem e informação de produtos⁶⁸⁰. O estudo conclui que o Brasil possui um robusto sistema de identificação de rebanhos bovinos, mas precisa desenvolver sistemas de rastreabilidade para outros produtos domésticos e importados⁶⁸¹.

Ante todas essas considerações, é possível concluir que o Direito é útil e necessário no direcionamento de tecnologias relacionadas aos alimentos e, no Brasil, não tem sido aproveitado esse instrumento como devido, principalmente no que se refere à rastreabilidade, que só é exigida compulsoriamente da produção de carne bovina. É preciso expandir esse sistema de informação por meio de regras cogentes (não limitadas aos incentivos mercadológicos), tal qual já se faz nos países da União Europeia.

4. Conclusões articuladas

1. Não se pode afirmar um consenso sobre o que seria segurança alimentar ou um “direito ao alimento”, não obstante seja inegável a imprescindibilidade de se perseguir esse objetivo, que abrange, ao menos, a disponibilidade, acessibilidade, sanidade, qualidade, diversidade e nutrição dos alimentos.

2. O Direito brasileiro incorpora o conceito de segurança alimentar com amplo sentido, para além da mera disponibilidade de alimentos, abrangendo o acesso (com frequência adequada), a qualidade (nutricional e sanitária) e opções culturalmente adequadas dos alimentos.

3. A rastreabilidade, nos dias contemporâneos, é elemento essencial à segurança alimentar, assumindo papel crucial na questão da precaução contra riscos alimentares, na transparência e no direito à informação dos consumidores, permitindo a contenção de danos alimentares e também facilitando a reparação destes.

4. O Direito é útil e necessário no direcionamento de tecnologias relacionadas à rastreabilidade de alimentos e, no Brasil, é preciso expandir esse sistema de informação por meio de regras cogentes (não limitadas aos incentivos mercadológicos), tal qual já se faz nos países da União Europeia.

5. A partir da premissa do direito à alimentação e sob a perspectiva jurídica, verifica-se que a regulamentação jurídica brasileira a respeito da rastreabilidade de alimentos precisa de melhorias: não mais pode se ater a regimes de adesão

679 *Ibidem*, p. 1.109; 1.113.

680 *Ibidem*, p. 1.118.

681 *Ibidem*, p. 1.121.

voluntária nem se limitar à produção de carne bovina ou à demanda de mercados externos.