

A AGENDA DA ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO EM DECRETOS E ATOS DO ESTADO DO PARANÁ (2020-2022): O IMPACTO DA COVID-19 NAS AÇÕES LEGISLATIVAS

FOOD AND NUTRITION AGENDA IN STATE DECREES AND LEGISLATIVE ACTS IN PARANÁ (2020-2022): THE IMPACT OF COVID-19 ON LEGISLATIVE ACTIONS

CILENE DA SILVA GOMES RIBEIRO

Pontifícia Universidade Católica do Paraná

cilenedasilvagomesribeiro@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-1899-4408>

GRAZIELLA PAOLA CANALLI

Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR

grazicanalli@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0006-5200-9674>

RESUMO

Os anos de 2020 e 2021 foram fortemente impactados pela pandemia mundial de COVID-19, gerando transformações abruptas na sociedade daquele período e afetando drasticamente direitos humanos, inclusive o acesso à alimentação adequada. Durante os esforços para o controle sanitário do vírus, aspectos socioeconômicos, como as condições de alimentação da população, foram muitas vezes colocados em segundo plano pelas autoridades. Esse artigo realizou a busca e catalogação, por meio da coleta e análise de documentos históricos dos anos de 2020 e 2021, das propostas relacionadas à alimentação e nutrição da

população do Estado do Paraná apresentadas pelos governos municipais para compreender se esse direito básico foi priorizado pelas autoridades dos municípios. A análise dos dados coletados indica que os governos de regiões com maior vulnerabilidade socioeconômica apresentaram mais interesse em promover políticas públicas para assegurar a alimentação e nutrição de sua população. Contudo, em números gerais percebeu-se que a quantidade de municípios que não produziram legislações para a segurança alimentar de seu povo nos anos de pesquisa foi excessivamente alta em relação à amostra pesquisada. A interpretação dos dados coletados infere que as ações legislativas para a garantia da segurança alimentar e nutricional da população do Estado do Paraná foi amplamente negligenciada por diversos Municípios durante a pandemia.

PALAVRAS-CHAVE

Alimentação, legislação, nutrição, segurança alimentar e nutricional.

ABSTRACT

The years 2020 and 2021 were strongly impacted by the global COVID-19 pandemic, leading to abrupt transformations in the society of that period, that drastically affected human rights, as well as the guarantee of adequate food and nutrition. Food transcends the mere act of ensuring survival since it is deeply connected to the history and culture of individuals. As a result of carrying out the sanitary control of the virus, socioeconomic aspects, such as adequate food access and nutrition of the population, were left in the background for the authorities. This article carried out the search and cataloging, through the collection and analysis of historical documents of the years 2020 and 2021, of the proposals related to the feeding and nutrition of the population of the State of Paraná presented by the municipal governments to understand if this basic right was prioritized by the municipal authorities. The analysis of the collected data indicates that the governments of regions with greater socioeconomic vulnerability showed more interest in promoting public policies to ensure the food and nutrition of their population. However, in general figures, it was noticed that the number of municipalities that did not

produce legislation for the food security of their people in the years of research was excessively high related to the sample surveyed. The interpretation of the collected data infers that the food and nutritional security of the population of the State of Paraná was widely neglected by several Municipalities.

KEYWORDS

Food, legislation, nutrition, food safety.

Introdução

A partir de 11 de março de 2020, quando a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou o estado de pandemia mundial em função da disseminação do coronavírus SARS-CoV-2, o mundo foi submetido a transformações profundas e abruptas. A COVID-19 não impactou apenas a saúde de milhões de pessoas, mas alterou radicalmente o cotidiano, afetando setores econômicos, relações sociais, estruturas familiares e o acesso a direitos fundamentais, entre eles a alimentação adequada. A alimentação está relacionada a múltiplas dimensões da vida humana, como saúde, cultura, economia e meio ambiente. Dessa forma, pensar a alimentação implica considerar não apenas a produção e o consumo¹, mas também as condições sociais e institucionais que garantem, ou não, a segurança alimentar. Essa segurança depende da oferta regular e permanente de alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, sem prejudicar outras necessidades essenciais².

Reconhecido como um direito humano fundamental pelo artigo 25º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e assegurado pelo artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil (1988), o acesso à alimentação adequada é responsabilidade inalienável do Estado. Esse compromisso foi reforçado em 1999, com a criação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) e pela institucionalização da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como política de Estado.

1 Abrahão 2021.

2 Conselho Federal de Nutrição 2018.

Ainda assim, as desigualdades estruturais do Brasil dificultam a concretização desse direito³, levando à criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) por meio da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346/2006). Esse sistema visa integrar as diferentes esferas de governo, promover a participação social e interligar políticas públicas que assegurem a todos o acesso à alimentação, embora a falta de equidade e as assimetrias sociais continuem limitando seus efeitos.

A chegada da pandemia de COVID-19 intensificou esses desafios. Medidas de distanciamento social, incluindo lockdowns⁴, provocaram a interrupção de cadeias produtivas, e impactos nos processos de trabalho. A queda da renda familiar e a alta nos preços dos alimentos básicos pioraram o quadro de insegurança alimentar. Dados da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan) apontam que, em 2022, mais de 33 milhões de brasileiros enfrentavam a fome⁵. Esse cenário revelou um despreparo estrutural dos governos, particularmente no Ocidente, diante da complexidade da crise. Além disso, a pandemia sobrepôs-se a problemas sociais já existentes, acentuando desigualdades e vulnerabilidades⁶. Enquanto autoridades priorizavam o controle sanitário do vírus, aspectos socioeconômicos, incluindo a garantia da alimentação e nutrição adequadas, permaneceram em segundo plano.

As respostas do poder público ao avanço da insegurança alimentar durante a pandemia foram heterogêneas. Embora algumas unidades federativas tenham adotado ações mais abrangentes, como fortalecer repasses a pequenos produtores, subsidiar alimentos básicos, expandir programas consolidados, a exemplo do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), e promover redes locais de distribuição, muitos estados e municípios limitaram-se a aguardar recursos e orientações do governo federal, sem desenvolver iniciativas próprias. Essa passividade restringiu a eficácia das políticas no nível local, impedindo uma resposta mais ágil e sensível

3 Ambrosi e Grisotti 2021: 4244.

4 Conselho Nacional de Saúde 2020.

5 Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar Nacional 2022: 73.

6 Paula et al. 2022: 762.

às demandas específicas das comunidades mais vulneráveis. Ao contrário, uma postura mais proativa por parte dos municípios, articulando compras públicas da agricultura familiar, criando bancos de alimentos, incentivando feiras solidárias, fortalecendo conselhos municipais de segurança alimentar e estabelecendo parcerias com organizações não governamentais e setor privado, poderia ter ampliado a oferta e garantido maior equidade no acesso a alimentos adequados.

A experiência da pandemia indica que a segurança alimentar requer políticas integradas, ações coordenadas entre União, estados e municípios, além da participação ativa da sociedade civil, academia e iniciativa privada. Apenas assim será possível construir sistemas alimentares mais resilientes, capazes de enfrentar crises futuras e assegurar, em caráter permanente, o direito humano à alimentação adequada.

Foi nesse contexto que a presente pesquisa se propôs a analisar, por meio da coleta e avaliação de documentos referentes aos anos de 2020 e 2021, as proposições realizadas pelos governos municipais do Estado do Paraná no campo da alimentação e nutrição. A busca contemplou normativas publicadas pelo Estado e pelos municípios, utilizando sites das Câmaras Municipais e o Sistema de Proposições Legislativas. A seleção levou em conta legislações elaboradas no período pandêmico e relacionadas ao tema em questão. Com o intuito de permitir uma análise comparativa, cada município do Paraná foi listado e organizado por mesorregião, respeitando a ordem alfabética. Assim, a pesquisa abrangeu 50% dos municípios de cada mesorregião, totalizando 203 cidades analisadas, garantindo uma amostra representativa e equilibrada de todo o estado. A autonomia de cada Câmara Municipal na publicação de suas legislações, sem um padrão único de organização dos sites, dificultou a localização das matérias legislativas. Essa ausência de padronização não apenas dificulta o levantamento de dados e a pesquisa acadêmica, mas também prejudica o direito da população em monitorar e compreender as ações de seus representantes eleitos em prol do bem comum.

Com essa metodologia, espera-se que os resultados auxiliem na identificação de lacunas, padrões e avanços na formulação de políticas municipais, oferecendo bases para a construção de um ambiente social mais justo e igualitário. O objetivo é garantir o acesso à alimentação adequada, mesmo em situações emergenciais.

A pesquisa revelou uma ampla diversidade de instrumentos normativos relacionados à segurança alimentar e nutricional, incluindo Decretos⁷, Leis Municipais, Leis Ordinárias, Leis Complementares, Requerimentos, Resoluções, Indicações e Portarias. Ademais, foram identificados projetos voltados à implementação desses atos legislativos, destacando um arcabouço jurídico robusto e diversificado, direcionado ao fortalecimento das políticas de alimentação e nutrição durante o período da Covid-19.

Classificação de atos legislativos em municípios e mesorregiões do Estado do Paraná

O Estado do Paraná possui 399 municípios, organizados em unidades político-administrativas que incluem uma cidade-sede e áreas rurais adjacentes. Para categorizar os municípios analisados nesta pesquisa, foi adotada a classificação do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01), que considera critérios populacionais e de densidade demográfica. Segundo essa classificação, os municípios podem ser divididos em: pequeno porte (menos de 50 mil habitantes), médio porte (entre 50

7 De acordo com Congresso Nacional 2024: Decreto é uma ordem emanada de uma autoridade superior ou órgão que determina o cumprimento de uma resolução, possui vigência imediata e é de caráter temporal e determinado; Leis Municipais são normas ou um conjunto de normas jurídicas de caráter constitucional, elaborada no âmbito do município em que rege e tem como propósito regulamentar os interesses gerais da sociedade; Leis Municipais são normas ou um conjunto de normas jurídicas de caráter constitucional, elaborada no âmbito do município em que rege e tem como propósito regulamentar os interesses gerais da sociedade; Lei Ordinária é uma norma jurídica que trata de qualquer matéria pertinente à competência legiferante do ente federativo que a edita, desde que não reservada a outra espécie. É apreciada por processo ordinário e depende, para ser aprovada, de maioria simples de votos; Lei Complementar é uma norma jurídica de natureza infraconstitucional aprovada pela maioria absoluta dos membros de cada Casa do Poder Legislativo; Requerimento é uma espécie de proposição por meio da qual o parlamentar formaliza, por escrito ou verbalmente, pedido a ser decidido pelo Presidente da Casa ou de comissão, pelo Plenário ou pelas Comissões; Resolução é norma jurídica que regula matérias da competência privativa da Casa Legislativa ou do Congresso Nacional, de caráter político, processual, legislativo ou administrativo; Indicação é um documento legislativo que tem como objetivo sugerir a outro Poder que adote providências ou manifestações sobre determinado assunto; Portarias são documentos de ato administrativos de qualquer autoridade pública, que contém instruções acerca da aplicação de leis ou regulamentos, recomendações de caráter geral, normas de execução de serviço, nomeações, demissões, ou qualquer outra determinação da sua competência.

mil e 100 mil habitantes ou densidade acima de 80 habitantes/km² e população entre 20 mil e 50 mil habitantes) e grande porte (mais de 100 mil habitantes).

No estudo, foram analisados 203 municípios, sendo 183 de pequeno porte, dos quais apenas 50 apresentaram legislações específicas voltadas à alimentação e nutrição. Entre os sete municípios de médio porte, todos elaboraram normativas sobre o tema, enquanto, nos 13 de grande porte, 10 produziram legislações específicas.

Além dessa análise populacional, o Paraná é subdividido em dez mesorregiões, cujas delimitações consideram fatores socioeconômicos, ambientais e de integração territorial. Essas características são detalhadas na Tabela 1, que apresenta informações sobre as principais peculiaridades territoriais e socioeconômicas de cada mesorregião. Esse contexto é essencial para compreender as diferenças regionais no planejamento e implementação de políticas públicas.

O Estado do Paraná é subdividido em dez Mesorregiões, unidades territoriais concebidas de modo a identificar áreas com características espaciais, socioeconômicas e ambientais relativamente homogêneas. A definição dessas Mesorregiões considera três dimensões fundamentais: o processo social, entendido como força motriz da dinâmica regional; o quadro natural, que atua como um conjunto de condicionantes físicos e ambientais; e a rede de comunicação e de lugares, responsável pela articulação espacial, promovendo interações entre os núcleos urbanos, as áreas rurais e os mercados regionais. Esse conjunto de fatores confere a cada Mesorregião uma identidade própria, resultado de um longo processo histórico de ocupação, desenvolvimento e integração da sociedade com o meio em que está inserida.⁸

8 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística 2017.



Figura 1 – Mesorregiões do Estado do Paraná.⁹

Na Tabela 1, são apresentadas todas as Mesorregiões do Paraná, acompanhadas por informações sobre suas principais características territoriais, aspectos socioeconômicos e peculiaridades que as diferenciam entre si. Essa visão abrangente contribui para o entendimento da diversidade do Estado, fornecendo subsídios para a formulação de políticas públicas, o planejamento do desenvolvimento local e a promoção do bem-estar da população.

⁹ Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social 2010.

Estado	Mesorregião	Quantidade total de municípios	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)	PIB per capita	Área da unidade territorial (km ²)	Salário médio mensal dos trabalhadores formais em salário-mínimo
Paraná	Centro Ocidental	25	0,703	R\$ 53.801,95	11.935,28	2,16
	Centro Oriental	14	0,689	R\$ 52.343,76	21.879,90	2,41
	Centro Sul	29	0,654	R\$ 41.659,49	26.456,57	2,16
	Metropolitana de Curitiba	37	0,674	R\$ 40.223,98	21.470,323	2,32
	Noroeste Paranaense	61	0,705	R\$ 37.099,38	24.488,728	2,10
	Norte Central	79	0,714	R\$ 39.880,56	24.555,758	2,12
	Norte Pioneiro	46	0,702	R\$ 36.525,33	15.726,685	2,02
	Oeste Paranaense	50	0,717	R\$ 51.911,41	22.844,508	2,22
	Sudeste Paranaense	21	0,679	R\$ 39.378,57	16.940,961	2,09
	Sudoeste Paranaense	37	0,716	R\$ 50.693,07	11.650,953	2,09

Tabela 1 – Dados socioeconômicos de cada Mesorregião do Paraná¹⁰.

A distribuição dos municípios pesquisados por mesorregião e o número de atos legislativos relacionados à alimentação e nutrição são apresentados na Tabela 2. Essa tabela detalha a quantidade de municípios que elaboraram legislações em pelo menos um dos anos analisados, ou em ambos, além de evidenciar o volume total de atos legislativos produzidos em cada mesorregião.

¹⁰ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística 2023.

Mesorregião	Municípios pesquisados	Municípios com legislação em um dos anos (%)	Municípios com legislação em ambos os anos (%)	Total de atos legislativos
Centro Ocidental	13	3 (23%)	2 (15,4%)	15
Centro Oriental	7	3 (42,9%)	0 (0%)	4
Centro Sul	15	3 (20%)	1 (14,3%)	8
Metropolitana de Curitiba	19	12 (63,2%)	4 (21,1%)	50
Noroeste Paranaense	31	8 (25,8%)	3 (9,7%)	19
Norte Central	40	12 (30%)	4 (10%)	69
Norte Pioneiro	23	9 (39,1%)	6 (26,1%)	51
Oeste Paranaense	25	7 (28%)	4 (16%)	43
Sudeste Paranaense	11	2 (18,2%)	2 (18,2%)	6
Sudoeste Paranaense	19	6 (31,6%)	3 (15,8%)	26
Total	203	65	29	291

Tabela 2 – Quantidades de municípios e legislações por Mesorregião.

Legenda:

Coluna 3: Número e porcentagem de municípios que apresentaram alguma legislação sobre alimentação e nutrição em pelo menos um dos dois anos analisados.

Coluna 4: Número e porcentagem de municípios que apresentaram legislação sobre alimentação e nutrição em ambos os anos analisados.

As tabelas mencionadas detalham os dados apresentados, permitindo uma compreensão mais aprofundada das diferenças regionais e temáticas na produção legislativa. Esses resultados reforçam a importância de políticas públicas integradas e a necessidade de maior engajamento dos municípios na promoção da segurança alimentar e nutricional, principalmente em município de pequeno porte.

A análise dos dados revela importantes dinâmicas regionais. No geral, constatou-se que 138 municípios (67,98%) não elaboraram nenhuma legislação sobre alimentação e nutrição nos anos de 2020 e 2021. Apenas 65 municípios (32,01%) produziram atos legislativos relacionados ao tema, sendo que 29 (14,28%) legislaram em ambos os anos. Durante o período analisado, foram identificados 291 atos legislativos, cujos tipos estão assim distribuídos: 125 projetos de lei (42,96%); 97 decretos (33,33%); 27 leis municipais (9,28%); 15 requerimentos (5,15%); 9 indicações (3,09%); 9 leis ordinárias (3,09%); 4 requerimentos adicionais (1,37%); 3 projetos de resolução (1,03%); 1 portaria (0,34%); e 1 projeto de requerimento (0,34%).

Essas legislações abordaram 76 diferentes propostas temáticas, com destaque para:

1. Abertura de crédito adicional para auxílio alimentação de servidores públicos (69 atos; 23,71%);
2. Medidas para funcionamento de serviços de alimentação durante a pandemia de COVID-19 (36 atos; 12,37%);
3. Orientações sobre fornecimento de kits de alimentação escolar (12 atos; 4,12%);
4. Promoção de hortas comunitárias urbanas (11 atos; 3,78%);
5. Abertura de crédito adicional para o PNAE (8 atos; 2,74%).

Apesar da relevância das legislações identificadas, é preocupante a ausência de iniciativas voltadas ao acesso à alimentação para pessoas em situação de vulnerabilidade social. Além disso, muitas propostas permaneceram arquivadas, sem conversão em leis, limitando seu impacto prático.

No Brasil, o processo legislativo é marcado por diversas etapas que demandam tempo e análises detalhadas. No âmbito municipal, o processo legislativo segue um caminho estruturado e detalhado, começando com a elaboração de um projeto de lei, muitas vezes motivado por demandas da comunidade local. Após sua elaboração, o projeto é protocolado na Câmara Municipal e passa a ser analisado pelas comissões permanentes, responsáveis por avaliar tanto o conteúdo quanto a legalidade e a viabilidade da proposta. Depois de aprovado pelas comissões, o projeto é levado ao plenário, onde os vereadores debatem e votam sua aprovação. Em muitos casos, podem ser sugeridos ajustes ou destaques ao texto principal, que exigem votações

adicionais antes de sua conclusão. Uma vez aprovado em plenário, o projeto é encaminhado ao prefeito, que pode sancioná-lo, transformando-o em lei municipal publicada no Diário Oficial do Município, ou vetá-lo parcial ou integralmente. Caso haja veto, a decisão retorna à Câmara para nova análise, podendo o veto ser mantido ou derrubado pelos vereadores. O conjunto de etapas burocráticas no nível municipal evidencia que, mesmo em uma esfera mais próxima da população, a aprovação de novas leis demanda tempo e atenção aos procedimentos legais. Esse processo busca assegurar que as legislações atendam às necessidades da comunidade de forma consistente e embasada, ainda que, por sua complexidade, possa retardar respostas mais imediatas às demandas locais.

Os projetos de lei, que representam a maior parte das legislações produzidas, são instrumentos fundamentais para o equilíbrio e o funcionamento da sociedade. É por meio deles que se formula o texto final de uma lei em vigor, garantindo que a norma seja aplicada de forma prática e eficaz. No entanto, ao analisar as legislações pesquisadas, constatou-se que menos de um oitavo dos projetos apresentados foram, de fato, convertidos em leis municipais ou ordinárias. Esse dado é especialmente preocupante no que se refere às iniciativas voltadas para a segurança alimentar e nutricional. Uma parcela significativa desses projetos não foi aprovada, permanecendo arquivada e sem gerar efeitos práticos que possam beneficiar a população, cenário que evidencia a necessidade de aprimorar o processo legislativo para assegurar que demandas essenciais avancem de forma mais eficiente, evitando que propostas importantes fiquem apenas no papel.

A análise dos dados legislativos das mesorregiões do Paraná entre 2020 e 2021 revela padrões significativos, tanto em termos de volume quanto de temática das legislações relacionadas à alimentação e nutrição. No entanto, é fundamental destacar que as temáticas abordadas se concentraram principalmente em poucos tópicos principais, com ênfase na gestão de recursos públicos para auxílio à alimentação de servidores, na implantação de medidas para o funcionamento de serviços de alimentação durante o enfrentamento da pandemia, e na operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). E, embora a alimentação e nutrição sejam elementos cruciais para a promoção da saúde pública, não foram evidenciados atos legislativos diretamente voltados para melhorias

de tais fatores para pessoas em situação de vulnerabilidade social ou que promovessem ações na área de saúde relacionadas a essa questão.

Os atos legislativos relacionados ao PNAE, embora importantes, devem ser avaliados com cautela nesta análise. O programa é financiado por recursos federais repassados diretamente a estados e municípios, com a obrigatoriedade de serem utilizados em ações específicas, como a aquisição de alimentos para a merenda escolar. Isso indica que, embora algumas legislações tenham tratado da questão da vulnerabilidade social, muitas delas podem ter sido motivadas principalmente pelas exigências normativas do programa, em vez de refletirem iniciativas autônomas dos legisladores locais. Nesse contexto, o Governo Federal, por meio da Resolução nº 2, de 9 de abril de 2020¹¹, regulamentou a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) durante o período de estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020¹².

Durante o enfrentamento da pandemia de COVID-19, as legislações voltadas às medidas para o funcionamento de serviços de alimentação ganharam destaque, representando 12,37% (36 atos) das legislações identificadas. Essas medidas foram influenciadas diretamente por normativas estaduais e federais, como a Nota Técnica 49/2020¹³ da Anvisa e a Nota Orientativa nº 07/2020¹⁴ da Secretaria de Estado da Saúde do Paraná, que estabeleceram diretrizes para minimizar a circulação de pessoas, aumentar a segurança de trabalhadores e proteger os consumidores nos estabelecimentos de alimentação. As legislações buscavam regular o uso de máscaras, higienização de superfícies, distanciamento físico, disponibilização de álcool em gel e outras práticas preventivas para reduzir o risco de contaminação.

A análise regional revela variações expressivas na produção legislativa relacionada à alimentação e nutrição nas mesorregiões do estado. A Mesorregião Metropolitana de Curitiba, por exemplo, destacou-se tanto pela quantidade expressiva de atos legislativos – 50 no total – quanto pela maior proporção de municípios que adotaram medidas sobre o funcionamento dos serviços de alimentação em pelo menos um ano (63,2%).

11 Governo Federal 2020.

12 Senado Federal 2020.

13 Agência Nacional de Vigilância Sanitária 2020.

14 Secretaria da Saúde do Governo do Estado do Paraná 2020.

Esse resultado reflete sua posição estratégica como centro administrativo e econômico, bem como a alta densidade populacional e a presença de inúmeros estabelecimentos alimentícios. No entanto, apesar de sua expressiva produção normativa, essa mesorregião apresenta o segundo menor Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e um PIB per capita abaixo da média estadual, indicando que a intensidade legislativa não se traduz necessariamente em melhores indicadores socioeconômicos.

No Norte Pioneiro, foram produzidos 51 atos legislativos, e essa mesorregião apresentou a maior proporção de municípios que legislaram sobre o tema em ambos os anos analisados (26,1%). Esse dado é particularmente relevante, pois a região possui o menor PIB per capita e o menor salário médio mensal do estado. Ainda assim, observou-se um esforço consistente em adequar os serviços de alimentação às normas sanitárias e nutricionais, indicando que a produção legislativa pode funcionar como um instrumento de mitigação de vulnerabilidades locais, independentemente de restrições econômicas.

Já o Norte Central se destacou pela maior quantidade absoluta de atos legislativos sobre alimentação e nutrição (69). Apesar de apresentar indicadores econômicos modestos, como PIB per capita e salário médio relativamente baixos, a elevada produção normativa sugere um empenho coletivo dos municípios em buscar soluções para vulnerabilidades locais por meio da legislação. Essa dinâmica evidencia a importância de políticas públicas direcionadas à alimentação e nutrição como resposta às carências regionais.

Outras regiões, como o Oeste e o Sudoeste Paranaense, também exibiram quantidades relevantes de atos legislativos (43 e 26, respectivamente), o que indica a importância das normativas para o fortalecimento das cadeias produtivas locais e a proteção dos trabalhadores do setor alimentício. Em contrapartida, regiões como o Centro Ocidental, Centro Oriental e Sudeste Paranaense apresentaram produção legislativa mais limitada, possivelmente em função de populações urbanas menores e de uma infraestrutura legislativa menos robusta.

Apesar dessas diferenças marcantes entre as mesorregiões, todas elas enfrentaram desafios semelhantes durante o período analisado, reforçando o papel das normativas estaduais e federais como elementos de padronização e orientação para as ações municipais. A análise global sugere que, embora o contexto econômico e social de cada região possa influenciar a intensidade

da produção legislativa, a busca por regulamentações voltadas à promoção do direito à alimentação adequada se destaca como um esforço comum, evidenciando a importância do arcabouço legal para garantir o bem-estar da população, independentemente das condições socioeconômicas locais.

A classificação dos municípios analisados nesta pesquisa é fundamental para a compreensão de suas realidades e características específicas. Conforme os dados apresentados, nota-se que a maioria deles são de pequeno porte. É preocupante observar que, entre esses municípios menores, apenas uma parcela reduzida elaborou legislações específicas voltadas à alimentação e nutrição da população. Esse cenário pode refletir a baixa priorização e investimento nessa área, gerando potenciais impactos negativos na saúde e no bem-estar da comunidade local. Por outro lado, embora em menor número absoluto, os municípios de médio e grande porte apresentaram uma proporção mais elevada de produção legislativa direcionada à alimentação e nutrição. Ainda assim, é importante salientar que há espaço para aperfeiçoar e ampliar essas normativas, independentemente do tamanho do município.

No contexto da pandemia de COVID-19, diante de um quadro marcado pela precariedade do trabalho e da renda, esperava-se que os governos locais garantissem o direito à alimentação por meio de políticas e programas de distribuição de alimentos e refeições¹⁵. No entanto, assim como apontado por Gurgel et al.¹⁶, as medidas governamentais adotadas no Brasil mostraram-se insuficientes para conter o avanço da insegurança alimentar e nutricional resultante da crise sanitária. Nesse sentido, as ações das autoridades municipais analisadas neste artigo parecem ter seguido o mesmo padrão estabelecido em nível federal.

Essas escolhas políticas se refletem nos dados apresentados pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO)¹⁷: em 2022, 70,3 milhões de pessoas no Brasil encontravam-se em insegurança alimentar moderada, ou seja, enfrentavam dificuldades para se alimentar adequadamente. Além disso, 21,1 milhões de pessoas estavam em situação de insegurança alimentar grave, destacando a urgência de medidas efetivas para correção de tal situação.

15 Lima et al. 2023.

16 Gurgel et al. 2020.

17 Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura 2023.

Considerações finais

A análise dos dados revela um maior engajamento legislativo em municípios de médio e grande porte, enquanto a maioria dos municípios de pequeno porte carece de normativas específicas para enfrentar os desafios relacionados à alimentação e nutrição da população no contexto avaliado. Essa disparidade reflete diferenças estruturais, econômicas, administrativas e políticas, indicando a necessidade de políticas públicas mais abrangentes e direcionadas, acompanhadas de incentivos e apoios específicos. Essas medidas seriam essenciais para fortalecer as capacidades dos municípios menores e promover a segurança alimentar e nutricional de maneira mais equitativa em todo o Estado.

Os resultados da pesquisa evidenciam que houve pouco avanço legislativo relacionado à alimentação e nutrição no Estado do Paraná. Os desafios impostos pela pandemia da COVID-19, associados às dificuldades dos governos municipais e estaduais em implementar políticas públicas eficazes durante esse período, destacam que a segurança alimentar e nutricional não foi priorizada pelos gestores nos anos de 2020 e 2021. Esse cenário agravou a vulnerabilidade de grande parte da população, especialmente em contextos de maior insegurança alimentar.

A falta de prioridade legislativa para a segurança alimentar pode estar relacionada à percepção de que essa questão oferece menor visibilidade política. Diferentemente de obras físicas ou projetos mais tangíveis, a alimentação saudável afeta os indivíduos de maneira singular e seus benefícios não são imediatamente perceptíveis para a população em geral. Isso pode limitar o interesse político em promover avanços nessa área, sobretudo em períodos de gestão voltados à obtenção de reconhecimento público imediato.

Diante disso, é crucial sensibilizar governantes e gestores públicos sobre a importância do direito à alimentação como componente fundamental da dignidade humana. É necessário adotar medidas estratégicas e integradas para garantir o Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequadas (DHANA), promovendo políticas públicas robustas e inclusivas que contemplem todos os municípios, independentemente de seu porte.

Com base nos dados da pesquisa, conclui-se que o direito à alimentação foi amplamente negligenciado por mais de dois terços dos municípios

do Paraná nos anos de 2020 e 2021. Essa negligência reflete não apenas a ausência de ações concretas, mas também a falta de uma visão estratégica que considere a garantia do acesso a alimentos de forma regular e adequada como eixo central para o desenvolvimento sustentável e a saúde coletiva. Portanto, faz-se urgente o fortalecimento de agendas políticas que priorizem esse direito, alinhadas às diretrizes nacionais e internacionais, a fim de reduzir as desigualdades e garantir condições dignas de vida para toda a população.

Bibliografia

- Abrahão, E. M. (2021). “Menus e Cardápios: os impressos efêmeros e a pesquisa em História da Alimentação.” *Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material*, v. 29. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/anaismp/a/WWtfB4XdhdyZP9fVP8qVX5s/?lang=pt> (consultado em 23 de julho de 2023).
- Ambrosi, C. & Grisotti, M. (2022). “O Guia Alimentar para População Brasileira (GAPB): uma análise à luz da teoria social.” *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 27, p. 4243-4251. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/spHMZQTCYVT-j8PC3by8h4qq/?lang=pt#> (consultado em 25 de julho de 2023).
- Agência Nacional de Vigilância Sanitária (2020). Nota técnica nº 49/2020/SEI/GIALI/GGFIS/DIRE4/ANVISA : orientações para os serviços de alimentação com atendimento direto ao cliente durante a pandemia de Covid-19. Disponível em: <https://bibliotecadigital.anvisa.gov.br/jspui/handle/anvisa/372> (consultado em 18 de dezembro de 2024)
- Brasil [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2015, art. 6. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm (consultado em 24 de janeiro de 2023).
- Câmara dos Deputados. Entenda o Processo Legislativo. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/entenda-o-processo-legislativo/> (consultado em 19 de dezembro de 2024).
- Congresso Nacional (2024). *Glossário de Termos Legislativos*. Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo/-/legislativo/lista/_ (consultado em 12 de dezembro de 2024).
- Conselho Federal de Nutrição (2018). Resolução 600. Disponível em: <http://sisnormas.cfn.org.br:8081/viewPage.html?id=600> (consultado em 27 de janeiro de 2023).
- Conselho Federal de Nutrição. Segurança Alimentar e Nutricional. Disponível em: <https://www.cfn.org.br/index.php/seguranca-alimentar-e-nutricional/> (consultado em 23 de julho de 2023)
- Conselho Nacional de Saúde (2020). Recomendação nº 036. Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/recomendacoes-cns/1163-recomendac-a-o-n-036-de-11-de-maio-de-2020> (consultado em 17 de julho de 2023).

- FAO, IFAD, UNICEF, WFP & WHO (2023). The state of food security and nutrition in the World 2023: urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural-urban continuum. Roma: FAO. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc3017en> (consultado em 17 de dezembro de 2024)
- Governo Federal (2020). Resolução n° 2: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2020/resolucao-ndeg-2-de-09-de-abril-de-2020/view> (consultado em 18 de dezembro de 2024).
- Gurgel, A. do M. et al. (2020). Estratégias governamentais para a garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável no enfrentamento à pandemia de Covid-19 no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 25, n. 12, p. 4945–4956. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/fkJKgrTxfT7rg6xGHdCQTyC/> (consultado em: 17 de dezembro de 2024).
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017). Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias. [s.l: s.n.]. ISBN: 9788524044182. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf> (consultado em 12 de dezembro de 2024).
- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (2010). Base Cartográfica. Disponível em: http://www.ipardes.gov.br/pdf/mapas/base_fisica/mesorregioes_geograficas_base_2010.jpg (consultado em: 04 de julho de 2023).
- Lima, G. F.; Machado, M.L.; Martins, M.C.; Pinto, M.L.; Gabriel, C.G. (2023). “Entre riqueza e fome: condições para a promoção da segurança alimentar e nutricional nas capitais do sul do Brasil.” *Revista de Nutrição*. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/xdD7bvF3WtNhvgMCyVrD7Mz/?lang=en> (consultado em 17 de dezembro de 2024).
- Lei n° 10.257 (2001). Estatuto da Cidade. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70317/000070317.pdf> (consultado em 18 de julho de 2023).
- Organização das Nações Unidas (1948). Declaração Universal dos Direitos Humanos, Art. 25°. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (consultado em 16 de janeiro de 2023).
- Organização das Nações Unidas (2020). Organização mundial da saúde declara novo coronavírus uma pandemia. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/03/1706881> (consultado em 16 de janeiro de 2023).
- Paula, N. M. de, Pereira, W. & Giordani, R. C. F. (2022) “A COVID-19 em meio a uma “tempestade perfeita” no capitalismo neoliberal: reflexões críticas sobre seus impactos no Brasil.”. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, p. 762. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/6z38cTF6QZ5fFXckNYtcs4D/?lang=pt> (consultado em 09 de julho de 2023).
- Pinto, G. J. (2003). “Do sonho à realidade: *Córrego Fundo – MG, fragmentação territorial e criação de municípios de pequeno porte.*” Dissertação (Mestrado em Geografia). IG-UFU, Uberlândia.

- Ministério da Saúde (2013). Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Brasília: DF. Disponível em: <https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutricao.pdf> (consultado em: 20 de janeiro de 2023).
- Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar Nacional (REDE PENSSAN) (2022). Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da covid-19 no Brasil. Disponível em: <https://pesquisassan.net.br/2o-inquerito-nacional-sobre-inseguranca-alimentar-no-contexto-da-pandemia-da-covid-19-no-brasil/> (consultado em 12 de dezembro de 2024).
- Secretaria da Saúde do Governo do Estado do Paraná (2020). Nota Orientativa 07/2020. Medidas de prevenção de covid-19 para aplicação em serviços de alimentação. Disponível em: https://www.saude.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2022-02/no_07_2020_medidasde_prevencao_de_covid_19_para_aplicacao_em_servicos_de_alimentacao_v4_31-01-2022.doc.pdf (consultado em 18 de dezembro de 2024).
- Senado Federal (2020). Decreto Legislativo nº. 6 de 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/dlg6-2020.htm (consultado em 18 de dezembro de 2024).