

ENTRE A FOME E O SILÊNCIO: UMA ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA ATINENTE AO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

João Marcel Evaristo Guerra*

RESUMO

Em 1991, com a ratificação do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Brasil reconheceu a alimentação enquanto direito. Este reconhecimento foi corroborado pela edição da lei federal n. 11.346/2006 e pela promulgação da Emenda Constitucional n. 64/2010, que incluiu o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no rol de Direitos Sociais explícitos da Constituição Federal. Apesar da normatização do DHAA, na prática, em 2022, o Brasil contava com 125,2 milhões de pessoas em insegurança alimentar, incluídas neste grupo, as mais de 33 milhões de pessoas em situação de fome, a modalidade mais grave de insegurança alimentar. Com a envergadura normativa dos diplomas citados e a crise famélica observada no país, aventou-se a hipótese de que haveria uma grande quantidade de demandas envolvendo o DHAA no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ) – órgão jurisdicional responsável pela uniformização interpretativa da legislação federal. Aventou-se ainda que o enfoque interpretativo do DHAA na jurisprudência do STJ era primordialmente orientado para o enfrentamento da fome. Pautada em metodologia descritiva, a partir de dados coletados diretamente da jurisprudência do STJ, analisados quali-quantitativamente, a pesquisa objetivou compreender quantas e quais foram as demandas sobre DHAA que alcançaram aquela Corte e como esta se manifestou. Concluiu-se que apenas 04 (quatro) acórdãos tratando explicitamente sobre DHAA foram proferidos pelo STJ ao longo de toda sua existência, sendo que nenhum enfocou o enfrentamento da fome, limitando o DHAA à Adequação Sanitária, isto é, à busca por alimentos livres de substâncias nocivas à saúde.

Palavras-chave: alimentação; direito; jurisprudência.

Data de submissão: 06/06/2024

Data de aprovação: 14/08/2024

* Doutorando em Direito pela Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP/Argentina).

BETWEEN HUNGER AND SILENCE: AN ANALYSIS OF THE JURISPRUDENCE OF THE SUPERIOR COURT OF JUSTICE REGARDING THE HUMAN RIGHT TO ADEQUATE FOOD

João Marcel Evaristo Guerra

ABSTRACT

In 1991, with the ratification of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Brazil recognized food as a right. This recognition was corroborated by the publication of Federal Law 11346/2006 and the promulgation of Constitutional Amendment 64/2010, which included the Human Right to Adequate Food (HRAF) in the list of explicit Social Rights of the Federal Constitution. Despite the standardization of the HRAF, in practice, in 2022, Brazil had 125.2 million people in food insecurity, included in this group, the more than 33 million people in a situation of hunger, the most serious type of food insecurity. With the normative scope of the aforementioned texts and the hunger crisis observed in the country, the hypothesis was raised that there would be a large number of demands involving the HRAF within the scope of the Superior Court of Justice – the jurisdictional body responsible for the interpretative standardization of the federal legislation. It was also suggested that the HRAF interpretative approach in the Superior Court of Justice jurisprudence was primarily guided by the fight against hunger. Based on a descriptive methodology, based on data collected directly from the jurisprudence of that court, analyzed qualitatively and quantitatively, the research aimed to know how many and what demands about HRAF reached that Court and how it manifested itself. It was concluded that only 04 (four) rulings explicitly dealing with HRAF were handed down by Superior Court of Justice throughout its existence, with none focusing on combating hunger, limiting HRAF to Sanitary Adequacy, that is, the search for food free from substances harmful to health.

Keywords: food; right; jurisprudence.

Date of submission: 06/06/2024

Date of approval: 14/08/2024

INTRODUÇÃO

Entre novembro de 2021 e abril de 2022, a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (PENSSAN, 2022) compulsou uma amostra de 12.745 domicílios urbanos e rurais, dispostos em todos os estados brasileiros, coletando informações sobre as atuais condições alimentares da população. Compilados e interpretados os dados no II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, constatou-se que apenas 41,3% dos domicílios encontravam-se em situação de segurança alimentar. Em 28%, registrou-se situação de insegurança alimentar leve, caracterizada pela incerteza quanto ao acesso aos alimentos e comprometimento da qualidade da alimentação. Restrição quantitativa de alimentos foi verificada em 30,1% dos domicílios, dos quais 15,5% encontravam-se vivenciando um quadro de fome, qualificada como a situação mais grave de insegurança alimentar. Em termos populacionais, constatou-se a existência de 125,2 milhões de pessoas residentes em domicílios brasileiros enfrentando algum tipo de insegurança alimentar, incluído neste grupo os de mais de 33 milhões em situação de fome (PENSSAN, 2022, p.18).

Um quantitativo tão grande de pessoas com dificuldade no acesso a alimentos compõe, por si só, um quadro estarrecedor de violação estrutural e sistêmica do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Contudo, o cenário torna-se ainda mais problemático quando se concebe que o referido quantitativo encontra-se localizado no Brasil, um país que consagra o DHAA em diversos diplomas normativos, como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), ratificado em 1991 (Brasil, 1991); a lei federal n. 11.346, de 15 de setembro de 2006 (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN) (Brasil, 2006) e a Emenda Constitucional n. 64, de 4 de fevereiro de 2010 (Brasil, 2010), que introduziu o DHAA no rol de Direitos Sociais previstos explicitamente na Constituição Federal (Brasil, 1988).

Desponta, nesse sentido, um cenário de incongruência, isto é, a ampla normatização do DHAA nos planos constitucional, supralegal e legal dentro do ordenamento jurídico brasileiro e simultaneamente a ocorrência de violação massiva do DHAA, com vítimas de uma crise famélica espalhadas por todo o território nacional. Assim, reconhecida a não concretização ou a concretização deficitária de um Direito Fundamental social, a ser implementado por meio de políticas públicas a cargo do Estado, o que seria esperado era que esta violação fosse objeto constante de demandas submetidas à apreciação do Poder Judiciário, uma vez que o mesmo ordenamento consagra no artigo 5º, XXXV da Constituição Federal, o princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional, segundo o qual não será excluída da apreciação do Poder Judiciário qualquer tipo de lesão ou ameaça de lesão a direito (Brasil, 1988).

Assim, considerando a possível existência de um número significativo de demandas submetidas ao Poder Judiciário com pleitos atinentes à efetivação do DHAA, a primeira hipótese aventada pela pesquisa era de que muitas delas alcançavam o Superior Tribunal de Justiça (STJ), órgão jurisdicional responsável por apreciar causas oriundas de todo o território nacional, em todas as searas jurisdicionais não-especializadas (Jayme; Leroy; Silveira, 2016). A segunda hipótese aventada era de que, analisando as demandas submetidas a sua apreciação, o STJ

efetuasse com frequência o controle judicial das políticas públicas de concretização do DHAA inexistentes ou deficitárias, balizando seus julgamentos pela busca da superação da crise famélica já descrita.

Diante disso, a presente pesquisa tem por objetivos: a) investigar, dentro do banco de jurisprudência digital do STJ, quantos são os acórdãos que mencionam expressamente o termo Direito Humano à Alimentação Adequada; b) investigar, dentro da amostra de acórdãos estabelecida no item a, quais são as demandas submetidas à apreciação daquela corte envolvendo o DHAA, analisando-se a ação originária, as partes envolvidas, o instrumento processual dentro do qual a corte proferiu sua decisão, o ministro ou a ministra responsável pela relatoria, a data em que o acórdão foi proferido e a orientação que o STJ deu à expressão Direito Humano à Alimentação Adequada e c) investigar, dentro da amostra de acórdãos estabelecida no item a, se o STJ já procedeu o controle judicial das políticas públicas de concretização do DHAA.

A pesquisa foi realizada entre janeiro e abril de 2024, contando com um desenho metodológico pautado na utilização do banco de jurisprudência digital instalado no sítio eletrônico do STJ, que funcionou como ferramenta de busca. Foi pesquisado o termo exato Direito Humano à Alimentação Adequada, com vistas a alcançar todas as decisões colegiadas proferidas pelo tribunal, ao longo de seus 35 anos de existência, contendo explicitamente aquela locução, em consonância com a terminologia adotada pelo Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999), que interpretou o artigo 11 do PIDESC (Brasil, 1991), que, por sua vez, estabeleceu a alimentação enquanto direito.

Para fins de análise, foi realizada a leitura detalhada do inteiro teor dos acórdãos resultantes da busca e admitidos segundo o critério da pesquisa, bem como de outros documentos constantes do bojo dos processos judiciais que culminaram nos provimentos selecionados para a amostra.

Assim, este estudo possui uma metodologia a) descritiva, pois busca descrever características dos acórdãos do STJ que mencionam explicitamente o termo Direito Humano à Alimentação Adequada, envolvendo o uso da observação sistêmica como técnica padronizada de coleta de dados; b) documental, pois se vale do exame de documentos públicos para desenvolver e suportar os objetivos propostos pelo estudo e c) telematizada, uma vez que os documentos examinados são peças de processos judiciais localizados no banco de jurisprudência digital do sítio eletrônico do STJ.

Além disso, deve ser registrado que a amostra da pesquisa foi analisada numa abordagem quali-quantitativa, uma vez que, além da análise quantitativa, isto é, do número de acórdãos proferidos pelo STJ que explicitamente mencionaram o termo Direito Humano à Alimentação Adequada, procedeu-se análise qualitativa, isto é, investigou-se as ações originárias que culminaram naqueles acórdãos, as partes envolvidas, o instrumento processual dentro do qual a corte proferiu sua decisão colegiada, a data em que o respectivo acórdão foi proferido e a orientação dada pela Corte Superior ao DHAA.

Considerando que o objeto da pesquisa é a análise de um recorte da jurisprudência do STJ, o referencial teórico com base no qual a amostra é compulsada é composto pelo Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999), principal instrumento de

interpretação autêntica da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) acerca do DHAA, bem como artigos científicos publicados em periódicos brasileiros e estrangeiros que versam sobre o mesmo tema.

O artigo estrutura-se em uma introdução, três seções e uma conclusão. A primeira seção analisa os diplomas estruturantes de DHAA no Brasil, perfazendo uma revisão do bloco normativo acerca deste direito, destacando-se os principais instrumentos vigentes que versam sobre a matéria no ordenamento jurídico nacional. A segunda seção contempla o Superior Tribunal de Justiça, destacando sua história, sua previsão constitucional, sua composição e suas competências. A terceira seção analisa todos os acórdãos do STJ que mencionam explicitamente o termo Direito Humano à Alimentação Adequada e investiga se, com base na análise da amostra, as políticas públicas de concretização do DHAA e enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional chegaram a ser objeto de controle judicial por aquela corte.

Finalmente, cumpre destacar a pertinência da presente pesquisa, uma vez que, ao dispor sobre uma possível crise famélica num ordenamento jurídico que ostenta um arcabouço normativo sólido sobre o DHAA, este estudo investiga uma possível postura de alijamento tanto da sociedade quanto do Poder Judiciário no que tange à contemporânea e massiva violação do direito de estar protegido contra a fome, insculpido no artigo 11 do PIDESC (Brasil, 1991) e de titularidade universal.

1 O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA NO BRASIL

Como mencionado supra, o bloco normativo acerca do DHAA no Brasil é substancial, com origens remetendo ao início dos anos 1990, destacando-se entre os três principais diplomas estruturantes desta matéria no ordenamento jurídico pátrio, os seguintes: a) o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) (Brasil, 1991); b) a lei ordinária federal n. 11.346, de 15 de setembro de 2006 (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN) (Brasil, 2006) e c) a Emenda Constitucional n. 64, de 4 de fevereiro de 2010.

Por meio do Decreto Legislativo n. 226, de 12 de dezembro de 1991 (Brasil, 1991), o Brasil ratificou o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 (ONU, 1966). O artigo 11 deste tratado internacional multilateral de Direitos Humanos consagra a alimentação enquanto consectário do direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, devendo o Estado signatário adotar medidas concretas para assegurar a consecução desse direito (ONU, 1966).

O mesmo diploma reconhece a garantia de toda pessoa de estar protegida contra a fome, competindo aos signatários a adoção, individualmente e mediante cooperação internacional, das medidas, inclusive por meio de programas concretos, com vistas a melhoria dos métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios (ONU, 1966).

Não revestido do rito previsto atualmente no artigo 5º, parágrafo 3º da Constituição Federal (Brasil, 1988) – segundo o qual, tratados e convenções internacionais sobre Direitos Humanos aprovados, em cada Casa do Congresso

Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, passam a equivaler a emendas constitucionais – o PIDESC ingressou no ordenamento jurídico nacional com status de supralegalidade, isto é, restou ratificado com status legal inferior à Constituição Federal, mas superior à legislação infraconstitucional (Borges; Jacobucci, 2021).

Quase 15 anos após a ratificação do PIDESC, entrou em vigor a lei ordinária federal n. 11.346, de 15 de setembro de 2006 (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN) (Brasil, 2006), um diploma normativo que contemplou definições, princípios, diretrizes, objetivos e a composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), instrumento por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, passou a formular e a implementar políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o DHAA (Brasil, 2006).

A LOSAN estabeleceu em seu artigo 2º um conceito de Alimentação Adequada, segundo o qual, trata-se do direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade humana e “indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população” (Brasil, 2006).

O mesmo diploma normativo destacou que a adoção das políticas e ações de concretização do DHAA deve levar em consideração as “dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais” (Brasil, 2006) do Brasil e dos titulares deste direito, de modo que constituiu ainda diversos deveres ao Poder Público, como por exemplo os de respeito, proteção, promoção, provimento, informação, monitoramento, fiscalização e avaliação da efetivação do DHAA, bem como o de “garantir os mecanismos para a exigibilidade” deste Direito Fundamental social (Brasil, 2006).

O artigo 3º da LOSAN (Brasil, 2006) apresentou um conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, consistente na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o “acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis” (Brasil, 2006).

Outro aspecto inovador da LOSAN foi a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), “integrado pelo conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e por instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, afetas à Segurança Alimentar e Nutricional”, responsável pela consecução do DHAA (Brasil, 2006).

As ações do SISAN deverão reger-se pelos seguintes princípios: a) a universalidade e a equidade no acesso à alimentação adequada, livre de discriminações; b) a preservação da autonomia e o respeito à dignidade das pessoas; c) a participação social na formulação, execução, monitoramento e no controle das políticas e dos planos de segurança alimentar e nutricional em todas as esferas estatais e d) a transparência dos programas, das ações e dos recursos públicos e privados e dos critérios para a regular concessão (Brasil, 2006).

No tocante às diretrizes do SISAN, podem ser mencionadas as seguintes: a) a promoção da intersetorialidade das políticas, programas e ações governamentais e não-governamentais; b) a descentralização das ações e articulação, em regime de colaboração, entre as esferas de governo; c) o monitoramento da situação alimentar e nutricional, visando subsidiar o ciclo de gestão das políticas para a área nas diferentes esferas de governo; d) a conjugação de medidas diretas e imediatas de garantia de acesso à alimentação adequada, com ações que ampliem a capacidade de subsistência autônoma da população; e) a articulação entre orçamento e gestão e f) o estímulo ao desenvolvimento de pesquisas e à capacitação de recursos humanos (Brasil, 2006).

No que tange aos objetivos, o SISAN tem por meta a) a formulação e a implementação das políticas e dos planos de segurança alimentar e nutricional; b) o estímulo à integração dos esforços entre o poder público e sociedade civil e c) a promoção do acompanhamento, do monitoramento e da avaliação da segurança alimentar e nutricional no país (Brasil, 2006).

Um ponto bastante interessante da LOSAN é a estratégia desta legislação, não distribuindo compulsórias atribuições e despesas aos já sobrecarregados entes federativos brasileiros, mas, fomentando – na União, nos Estados, no Distrito Federal, nos Municípios e até mesmo em instituições privadas – a articulação, o acompanhamento e o monitoramento colaborativo, materializado em cooperação de implementação e na convergência de ações inerentes à Política e ao Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Brasil, 2006).

Apesar da ratificação com status supralegal do PIDESC e da edição da LOSAN, no plano infraconstitucional, o texto original da Constituição Federal de 1988 – que garantiu uma série de Direitos Fundamentais sociais – ainda não revestiu à alimentação a condição de Direito Fundamental explícito. O reconhecimento expresso no texto constitucional só veio a acontecer com a promulgação da Emenda n. 64, de 4 de fevereiro de 2010 (Brasil, 2010), que alterou o teor do artigo 6º (Brasil, 1988). Nesse sentido, a constitucionalização do DHAA enquanto Direito Fundamental social explícito é recente, verificado tão somente em 2010, 21 anos depois da promulgação da Carta Magna, 19 anos após a ratificação do PIDESC e 4 anos depois da edição da LOSAN (Guerra; Rocha, 2023).

No que tange ao PIDESC, cumpre destacar que a menção do direito à alimentação no âmbito deste Tratado Internacional de Direitos Humanos ensejou uma série de divergências na doutrina e na legislação interna dos Estados que manifestaram adesão àquele diploma. As ponderações dissonantes incidiam quanto à interpretação e à aplicação e, principalmente, quanto ao conceito deste Direito Fundamental social.

No intuito de cessar o prolongamento dos debates, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas editou em 1999 o Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999), principal instrumento interpretativo do direito à alimentação, estabelecido no artigo 11 do PIDESC (ONU, 1966).

Nos termos do Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999), o direito à alimentação deve ser compreendido enquanto Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e realiza-se “quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia

de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à Alimentação Adequada ou aos meios para sua obtenção” (ONU, 1999). Nesse contexto, o DHAA não deverá ser interpretado em um sentido restritivo, isto é, equacionado em termos de um pacote mínimo de proteínas, vitaminas e minerais, calorias e outros nutrientes específicos. Ao contrário disso, a concepção deste direito desafia um sistema complexo qualificado pela observância obrigatória, cumulativa e com igual relevância de 6 princípios estruturantes, listados a seguir.

O Princípio da Disponibilidade Universal do alimento encontra-se insculpido no parágrafo 4º do Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999) e traduz a noção da alimentação enquanto direito de todos. Os instrumentos normativos estruturantes e as políticas públicas de segurança alimentar e nutricional neles estruturados deverão ser orientados para a erradicação da pobreza e a realização deste direito em um nível de titularidade universal, de modo que a oferta alimentar deva se dar em quantidades e qualidades suficientes à satisfação das necessidades dietéticas de todos os seres humanos. Em igual sentido, nos termos do parágrafo 18, o acesso ao alimento deve se dar livre de quaisquer discriminações fundadas em nacionalidade, sexo, cor, raça, idioma, religião, opinião política, condições de nascimento ou qualquer outra condição social que objetive prejuízo ou anulação na fruição ou no exercício do DHAA (ONU, 1999). Como pontuado, os destinatários do alimento são todos os seres humanos, compreendidos na acepção mais ampla possível. Este princípio garante a possibilidade geral de se alimentar diretamente a partir da terra ou de outros recursos naturais, ou através de sistemas eficazes de distribuição, processamento e comercialização, capazes de encaminhar os alimentos do local de produção até todas as pessoas, para o suprimento de uma dieta saudável.

O Princípio da Estabilidade do alimento encontra-se insculpido no parágrafo 19 do Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999) e estabelece que o direito à alimentação deve ser de fruição continuada. Assim, o fornecimento alimentar deve ser rotineiro e pautado num ideal de frequência, isto é, deve ser garantido às pessoas de maneira estável ao longo do tempo. Considerando que a alimentação se trata de uma necessidade fisiológica, que se renova a cada refeição, o fornecimento isolado não supre o direito que pressupõe regularidade e cujas prestações são de periodicidade diária e sucessiva.

O Princípio da Acessibilidade do alimento é previsto no parágrafo 13 do Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999) e possui natureza dúplice, devendo ser considerado tanto no aspecto econômico como no físico. A acessibilidade econômica implica que os custos financeiros, pessoais e familiares, associados à aquisição de alimento para uma determinada dieta não podem comprometer ou ameaçar a satisfação de outras necessidades básicas, como moradia, lazer, segurança e transporte (ONU, 1999). Por seu turno, a acessibilidade física significa que uma alimentação adequada deve ser especialmente acessível aos indivíduos vulneráveis, incluindo crianças e adolescentes, pessoas idosas, deficientes físicos e mentais, doentes terminais e pessoas com problemas médicos persistentes, vítimas de desastres naturais, pessoas vivendo em áreas de alto risco geográfico e indígenas. Os agrupamentos vulneráveis desafiam no poder público a adoção de especial atenção e, em certos casos, a priorização com relação à acessibilidade ao alimento, por meio de ações afirmativas.

O Princípio da Sustentabilidade do alimento aloja-se no parágrafo 7º do Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999) e preceitua que a gestão dos recursos naturais pertinentes à alimentação deve ser feita de forma a assegurar alimentos em quantidades suficientes não só para as gerações presentes, mas também para as gerações futuras. Afinal, levando em consideração que as gerações do porvir também necessitarão de alimentação, as atenções quanto à preservação deste direito sob a ótica de uma exigibilidade futura devem iniciar-se no presente. A sustentabilidade prevista no comentário geral 12 incorpora a noção intergeracional de disponibilidade e acessibilidade em longo prazo (ONU, 1999).

O Princípio da Adequação Sanitária do alimento encontra-se insculpido no parágrafo 10 do Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999) e é particularmente significativo, na medida em que ele serve para salientar vários fatores que devem ser considerados para determinar se os alimentos ou dietas específicas que estão disponíveis podem ser considerados os mais apropriados, isto é, se encontram-se livres da contaminação por adulteração ou más condições higiênicas e por manuseio inadequado nas diferentes etapas da cadeia alimentar. Assim, a alimentação disponível, além de periódica, suficiente e nutritiva, deve ser destituída de substâncias nocivas à saúde humana. A nocividade a ser considerada, tanto numa acepção preventiva quanto repressiva, pode advir de agentes contaminantes naturais ou artificiais.

Finalmente, o Princípio da Aceitabilidade Cultural do alimento abriga-se no parágrafo 11 do Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999) e desafia uma compreensão individual e uma transindividual. Transindividualmente, a alimentação deve ser condizente com os componentes identitários e culturais da população, garantindo-se ainda que a coletividade consumidora esteja suficientemente informada quanto a natureza do suprimento de alimentos disponíveis. Individualmente, nos limites da razoabilidade, não se pode compelir o titular do direito a aceitar alimentação diversa daquela pertinente à cultura do agrupamento humano no qual o indivíduo se insere ou destituída de informações suficientes quanto o que é consumido. Neste enfoque, não se mostra possível a disponibilização de alimento desarrazoadamente exógeno aos costumes e à cultura do indivíduo ou desguarnecido total ou parcialmente de elementos informativos, capazes de interferir na sua voluntariedade.

2 SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA: A CORTE CIDADÃ

A criação do Superior Tribunal de Justiça (STJ) pela Constituição Federal de 1988 representou uma expressiva inovação estrutural dentro do Poder Judiciário brasileiro, uma vez que o funcionamento da Corte Cidadã passou a suprir os dois objetivos primordiais que justificaram a sua instalação, quais sejam: a) descongestionar, ainda que parcialmente, o Superior Tribunal Federal e b) possibilitar a absorção de parte das funções anteriormente atribuídas ao Tribunal Federal de Recursos (Sadek, 2004).

Trata-se de um órgão jurisdicional colegiado federal, localizado numa topografia recursal superior aos Tribunais Regionais Federais, ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e aos Tribunais de Justiça dos Estados, isto é, com “atribuições de guardar a legislação federal e de julgar em recurso especial as causas decididas em única e última instância” pelos tribunais supracitados (Sadek, 2004, p. 83).

Na Constituição Federal (Brasil, 1988), o STJ é matéria tratada nos artigos 104 e 105, sendo que no primeiro é explorada a composição e no segundo são dispostas as competências deste órgão jurisdicional superior.

No tópico da composição, o STJ é composto por um mínimo de 33 ministros nomeados pelo Presidente da República brasileira, dentre brasileiros com idade superior a 35 e inferior a 70 anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal. Este corpo de ministros deverá ser selecionado da seguinte forma: a) um terço dentre juízes provenientes dos Tribunais Regionais Federais, indicados em lista tríplice a ser elaborada pelo próprio STJ; b) um terço dentre desembargadores dos Tribunais de Justiça, indicados em lista tríplice igualmente elaborada pelo próprio STJ e) um terço, alternados em partes iguais, dentre membros do Ministério Público Federal, Estadual, do Distrito Federal e Territórios, com mais de 10 anos de carreira e advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de 10 anos de efetiva atividade profissional, indicados em lista sêxtupla pelos respectivos órgãos de classe (Brasil, 1988).

As competências do STJ, estabelecidas no artigo 105, dividem-se em 3 espécies: a) competência originária; b) competência recursal ordinária e c) competência recursal especial.

Dentre as competências originárias, podem ser mencionados, por exemplo: a) o processamento e julgamento de Governadores dos Estados e do Distrito Federal nos crimes comuns; b) o processamento e julgamento, nos crimes comuns e de responsabilidade, dos desembargadores dos Tribunais de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, dos membros dos Conselhos, Tribunais de Contas municipais, estaduais e distritais e membros do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais; c) o processamento e julgamento de mandado de segurança e de habeas data contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal; d) o processamento e julgamento dos conflitos de competência entre tribunais, entre tribunal e juízes a ele não vinculados e entre juízes vinculados a tribunais diversos, ressalvados os casos da competência do Supremo Tribunal Federal; e) as revisões criminais e as ações rescisórias de seus próprios julgados; f) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões; g) os conflitos de atribuições entre autoridades administrativas e judiciárias da União, ou entre autoridades judiciárias de um Estado e administrativas de outro ou do Distrito Federal, ou entre as deste e da União; h) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, excetuados os casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal e i) a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de exequatur às cartas rogatórias (Brasil, 1988).

Dentro da competência recursal ordinária, compete ao STJ julgar, em Recurso Ordinário: a) os habeas corpus decididos em única ou última instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão for denegatória; b) os mandados de segurança decididos em única instância pelos Tribunais Regionais Federais ou

pelos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, quando denegatória a decisão; c) as causas em que forem partes Estado estrangeiro ou organismo internacional, de um lado, e, do outro, Município ou pessoa residente ou domiciliada no País (Brasil, 1988).

Dentro da competência recursal especial, compete ao STJ julgar, em Recurso Especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida: a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência; b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal (Brasil, 1988).

É por meio do Recurso Especial que muitas demandas que versam diretamente sobre a legislação federal originadas em varas de primeira instância das Justiças estaduais e federal não especializadas (não integrantes dos quadros das Justiça Eleitoral, Trabalhista e Militar) alcançam o STJ. A relativa facilidade de levar tais causas à apreciação daquele tribunal acabou por sobrecarregar a Corte Cidadã, fazendo com que demandas de menor relevância chegassem àquele órgão jurisdicional superior, ocupando a pauta de julgamentos e impedindo que seus ministros se debrucem com o devido afinco às questões de maior importância jurídica para o jurisdicionado.

Com vistas a sanar esta questão problemática de congestionamento, a Corte Superior editou em 1990, a súmula n. 7 que estabelece que a pretensão de simples reexame de prova não é apta a ensejar o recurso especial (STJ, 1990). Em outras palavras, o que propõe a súmula é que, ao apreciar o recurso desta natureza, o STJ não se dispõe a analisar matéria de fato, mas exclusivamente questões de direito, de modo que restou inviabilizado “o reexame de matéria probatória, centrando-se a avaliação judicial na interpretação de dispositivos de lei federal” (Antunes, 2009, p. 174).

A finalidade restritiva descongestionante da súmula n. 7 do STJ acabou por influenciar também a promulgação da Emenda Constitucional n. 125, de 2022, que estabeleceu o requisito da relevância como pressuposto de admissibilidade do Recurso Especial (Brasil, 2022a). Esta medida objetivou impor ainda mais filtros a fim selecionar quais questões de direito realmente fazem jus à apreciação pelo STJ, com vistas à desobstrução da pauta de julgamentos, levando em consideração o necessário impacto jurídico e social das demandas das quais deve se ocupar o corpo de ministros daquele tribunal superior (Brasil, 1988).

Assim, após a citada reforma constitucional, no Recurso Especial, o recorrente deve demonstrar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional discutidas no caso, a fim de que a admissão do recurso seja examinada pelo STJ, só podendo o órgão jurisdicional recusar-se a conhecê-lo com base nesse motivo pela manifestação de dois terços dos membros do órgão responsável para o julgamento (Brasil, 1988).

Ainda em termos constitucionais, relevância será verificada, dentre outros casos, nos de ações penais; ações de improbidade administrativa; ações cujo valor da causa ultrapasse 500 (quinhentos) salários-mínimos; ações que possam

acarretar inelegibilidade e nas hipóteses em que o acórdão recorrido contrariar jurisprudência dominante do próprio STJ (Brasil, 1988).

Na prática forense, é comum denominar o STJ de Tribunal da Cidadania ou Corte Cidadã. Três são as versões para a criação do epíteto. A primeira faz menção à origem histórica e se embasa no fato de o tribunal ter sido criado pela Carta Magna de 1988 – a Constituição Cidadã – dividindo com esta tal predicado. A segunda versão alude à composição: formado por membros procedentes da Magistratura, do Ministério Público e da Advocacia, o pleno do STJ deve ser um órgão plural, republicado e, sobretudo, protetivo dos direitos e garantias atinentes à cidadania. A terceira e última versão alude ao fato de que muitas demandas de amplo interesse social alcançam o STJ, convertendo-o em verdadeiro guardião não apenas da legislação federal, mas também das cidadãs e dos cidadãos brasileiros.

3 ANÁLISE DOS ACÓRDÃOS DO STJ CONTENDO EXPRESSAMENTE O TERMO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

O DHAA adquiriu status constitucional expresso apenas em 2010. Antes disso era objeto de Tratado Internacional sobre Direitos Humanos, ratificado em 1991, com status de supralegalidade (PIDESC) e era matéria minudenciada diretamente na lei ordinária federal n. 11.346, de 15 de setembro de 2006 (LOSAN). Diante deste quadro, aventou-se a hipótese de que, especialmente entre as décadas de 1990 e 2010, um número considerável de demandas atinentes ao DHAA teria alcançado o STJ, tendo em vista a crise de insegurança alimentar e nutricional a que historicamente esteve submetida parte da população brasileira.

Contudo, pesquisando o termo Direito Humano à Alimentação Adequada no banco de jurisprudência digital localizado no sítio eletrônico do STJ, foram constatados apenas 4 acórdãos utilizando em seu inteiro teor expressamente a nomenclatura prevista no Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999). Trata-se de um quantitativo demasiadamente pequeno tanto quando considerada a gravidade da crise famélica aludida quanto se considerado o acervo de demandas judiciais submetidas ao STJ e o número de provimentos jurisdicionais publicados anualmente pela Corte Cidadã.

Em termos comparativos, o número de 4 acórdãos, distribuídos ao longo dos 35 anos de existência do STJ, deve ser considerado particularmente ínfimo quando se tem em mente que, somente em 2022, este tribunal efetuou 577.707 julgamentos, dos quais 114.742 eram acórdãos (decisões colegiadas) (STJ, 2022).

Isto posto, cai por terra a primeira hipótese, aventada no início da pesquisa. De acordo com a amostra selecionada, em raríssimas 4 oportunidades o STJ posicionou-se explicitamente a respeito do DHAA. Indutivamente, esta informação autoriza o raciocínio de que também foi reduzido o quantitativo de demandas envolvendo o DHAA que alcançou o STJ, ainda que este seja o órgão jurisdicional competente por garantir a uniformização interpretativa da legislação federal e última instância do Judiciário brasileiro própria para as causas infraconstitucionais.

Cabe ainda comprovar a verdade ou a falsidade da segunda hipótese, qual seja, a de que o STJ efetuasse o controle judicial das políticas públicas de concretização do DHAA, orientado numa perspectiva de enfrentamento da

insegurança alimentar e nutricional, no sentido de incerteza quanto ao acesso aos alimentos e comprometimento da qualidade da alimentação.

Para confirmar ou negar esta possibilidade, passa-se adiante a analisar quais foram as demandas submetidas à apreciação da Corte Cidadã envolvendo o DHAA, investigando-se a ação originária, as partes envolvidas, o instrumento processual dentro do qual a corte proferiu sua decisão, o ministro ou a ministra responsável pela relatoria, a data em que o acórdão foi proferido e a orientação que o STJ deu à expressão Direito Humano à Alimentação Adequada.

O acórdão mais recente contendo expressamente o termo Direito Humano à Alimentação Adequada foi proferido em 24 de maio de 2022. A decisão se deu em um Agravo Interno nos Embargos de Declaração no Recurso Especial n. 1.788.290 - MS (2018/0340500-7) (Brasil, 2022b), com a relatoria do Ministro Luís Felipe Salomão. O recurso é decorrente de uma ação civil pública de iniciativa da Associação Brasileira de Defesa dos Consumidores de Planos de Saúde (ABRACON) proposta em face de Indústria de Torrone Nossa Senhora de Montevergine Ltda. A ação originária tratava da obrigação da sociedade empresária processada de informar quanto à presença de glúten em seus produtos alimentícios (Brasil, 2022b).

A decisão do STJ neste caso debruçou-se muito mais sobre a legitimidade da ABRACON para atuar no polo ativo do feito do que sobre o DHAA propriamente dito. No pouco em que se manifestou materialmente sobre o segundo tópico, a Corte Cidadã reduziu o DHAA ao princípio da Adequação Sanitária do alimento.

De todos os 6 princípios conformadores da acepção integral do DHAA – a saber: Disponibilidade Universal, Estabilidade, Acessibilidade, Sustentabilidade, Aceitabilidade Cultural e Adequação Sanitária do alimento, tratados no Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999) – a decisão do STJ enfocou somente este último, consubstanciado no dever de que o alimento se encontre livre de substâncias nocivas à saúde humana.

Aprofundando-se no contexto da decisão, a nocividade decorreria da presença do glúten nos gêneros alimentícios produzidos e comercializados pela parte ré na ação originária, posteriormente agravante no agravo interno apreciado pelo STJ. Ao dedicar-se à indústria e ao comércio de alimentos, a sociedade empresária assumiria a obrigação de informar quanto à existência de glúten na composição de seus produtos, levando em consideração principalmente a existência da doença celíaca, uma enfermidade autoimune verificada em indivíduos geneticamente predispostos e desencadeada pela ingestão de cereais que contêm aquela substância em sua composição (Araújo et al., 2010).

Fora do DHAA, o acórdão debruçou-se, por exemplo, sobre a dispensabilidade do requisito temporal mínimo de um ano de constituição prévia da associação, considerando o interesse social evidenciado pela dimensão do dano e pela relevância do bem jurídico tutelado e sobre a flexibilidade da pertinência temática entre o objeto da ação e os fins institucionais da associação, o que a legitimaria para propositura da ação civil pública em defesa de interesses individuais homogêneos, sendo dispensável inclusive a autorização dos associados, em típico caso de substituição processual (Brasil, 2022b).

Em 25 de agosto de 2021 foi proferido o acórdão no Recurso Especial n. 1.899.304 - SP (2020/0260682-7) (Brasil, 2021), de relatoria da Ministra Nancy

Andrighi, também contendo expressamente o termo Direito Humano à Alimentação Adequada. A demanda exordial foi veiculada numa ação de indenização por danos morais e materiais de iniciativa do senhor Carlos André Silva Feitosa, assistido pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo em face de Camil Alimentos S/A e de Supermercado Veran Ltda., respectivamente recorrente e recorridos quando o caso chegou ao STJ (Brasil, 2021).

Neste acórdão, novamente, o DHAA é relegado a um segundo plano, uma vez que a principal análise da Corte Cidadã se dedicou à caracterização do dano moral indenizável, diante do debate se este era devido ou não na hipótese de o consumidor não chegar a ingerir o alimento contaminado pelos corpos estranhos, embora houvesse procedido sua regular aquisição (Brasil, 2021).

Embora o acórdão replique o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional disposto na LOSAN, mais uma vez, o DHAA é reduzido ao princípio da Adequação Sanitária do alimento, prevalecendo uma preocupação do Tribunal para com o dever de oferta de alimentos livres de substâncias nocivas à saúde. No caso, violado o referido dever com a presença de fungos e insetos no interior do alimento e reconhecida a capacidade dos agentes contaminantes de potencialmente expor a risco a saúde do indivíduo que o consuma, na interpretação do STJ, restaria configurado o direito à indenização pelo dano extrapatrimonial, ainda que não ocorresse a efetiva deglutição do alimento contaminado (Brasil, 2021).

Em 03 de dezembro de 2019, foi proferido o acórdão no Recurso Especial n. 1.799.346 - SP (2017/0206978-0) (Brasil, 2019), de relatoria da Ministra Nancy Andrighi, também contendo expressamente o termo Direito Humano à Alimentação Adequada. A demanda exordial foi veiculada numa ação civil pública de iniciativa do Ministério Público do Estado de São Paulo em face de Super Holding Gimenes Ltda., respectivamente recorrido e recorrente quando o caso chegou ao STJ, motivado pela venda de produtos alimentícios com prazo de validade expirado, deteriorados e com sobreposição de etiquetas capazes de levar o consumidor a engano quanto à data de perecimento. Constava do pleito inicial o pagamento de compensação por danos morais coletivos (Brasil, 2019).

Embora a ementa do acórdão mencione explicitamente que a proteção da alimentação é tema tratado tanto no plano internacional quanto no plano interno, pontuando que a garantia do DHAA é objeto de política pública do Estado, materializada na instituição do SISAN (Brasil, 2019), o tópico principal da decisão colegiada é a fixação do dano moral coletivo, decorrente de condutas ilícitas praticados no bojo de relações consumerista mantidas pela rede de supermercados.

Repetindo o que foi visto nos dois primeiros acórdãos analisados, este terceiro também reduz o DHAA exclusivamente ao princípio da Adequação Sanitária do alimento. No caso, a nocividade decorreria da oferta ao consumo de alimentos deteriorados e com prazo de validade vencido, capazes de expor a risco a saúde do indivíduo que os consuma (Brasil, 2019). Mais uma vez, são sumariamente ignorados os demais 5 princípios da concepção integral do DHAA.

Finalmente, em 26 de setembro de 2017, foi proferido o acórdão no Recurso Especial n. 1.357.618 - DF (2012/0259843-5) (Brasil, 2017), de relatoria do Ministro Luís Felipe Salomão. Esta decisão colegiada guarda uma relevância histórica, pois foi a primeira vez que o STJ utilizou expressamente num de seus

acórdãos o termo Direito Humano à Alimentação Adequada, previsto na LOSAN e no Comentário Geral n. 12, da ONU.

Cabe aqui a inferência de que o lapso temporal entre o início da vigência da LOSAN e a primeira vez em que a Corte Cidadã utilizou explicitamente a terminologia legal constante da principal legislação infraconstitucional sobre o tema foi de pouco mais de 10 anos. Trata-se de um prazo desarrazoadamente longo para um Direito Fundamental tão relevante socialmente e tão essencial à vida humana.

A demanda original nesta oportunidade foi veiculada em ação civil pública de iniciativa da Associação Brasileira de Defesa dos Consumidores de Planos de Saúde (ABRACON) em face de Subway Systems do Brasil Ltda, respectivamente recorrente e recorrido quando o caso alcança o STJ. Nos mesmos termos do caso apreciado pela Corte Cidadã em 2022, a ação originária do acórdão de 2017 possuía a mesma entidade no polo ativo e também tratava da obrigação da sociedade empresária sediada no polo passivo de informar quanto a presença de glúten em seus produtos alimentícios (Brasil, 2017).

Nos moldes dos demais acórdãos já analisados neste estudo, de todos os 6 princípios componentes da concepção integral do DHAA, previstos no Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999), aquele que orientou a decisão do STJ em 2017 foi o da Adequação Sanitária do alimento, isto é, compulsando o caso, constata-se que a Corte Cidadã privilegiou em seu julgamento o enfoque de que o alimento deve estar sempre livre de substâncias nocivas à saúde.

Mais uma vez, a nocividade do alimento decorreria da presença do glúten nos gêneros alimentícios produzidos e comercializados pela parte ré, que deve assumir a obrigação de informar quanto à existência daquela substância na composição de seus produtos, levando em consideração principalmente a existência de pacientes celíacos.

Novamente, neste acórdão, o DHAA é relegado ao um plano menor, sendo analisados tópicos como, por exemplo, a dispensabilidade do requisito temporal mínimo de um ano de pré-constituição da associação e a flexibilidade da pertinência temática entre o objeto da ação e os fins institucionais da associação (Brasil, 2017).

A decisão debruçou-se muito mais sobre a legitimidade da ABRACON para atuar no polo ativo do feito do que sobre o DHAA propriamente dito (Brasil, 2017). No pouco em que se manifestou sobre o DHAA, percebe-se a onipresente prevalência da Adequação Sanitária sobre os demais 5 princípios estruturantes do DHAA, um Direito Fundamental bastante complexo, mas cuja compreensão restou reduzida em todas as decisões colegiadas do STJ constantes da amostra da presente pesquisa.

Realizada uma análise percentual da jurisprudência do STJ que expressamente mencionou o termo Direito Humano à Alimentação Adequada, constatou-se o seguinte: a) 50% dos acórdãos foram de relatoria da Ministra Nancy Andrighi e 50% de relatoria do Ministro Luís Felipe Salomão; b) 100% dos acórdãos foram proferidos a partir do ano de 2017, vale dizer, mais de 10 anos depois do início da vigência da LOSAN, de 15 de setembro de 2006; c) 75% dos acórdãos foram proferidos no âmbito de Recurso Especial e 25% se deram no âmbito de Agravo Interno; d) 75% dos acórdãos decorreram originariamente de ações civis públicas;

e) 50% dos acórdãos decorreram de ações civis públicas originalmente iniciadas pela Associação Brasileira de Defesa dos Consumidores de Planos de Saúde (ABRACON); f) 25% dos acórdãos decorreram de ação civil pública originalmente iniciada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo; g) em 100% dos casos em que a ABRACON atuou, a ação civil pública originária discutia a obrigação de sociedades empresárias produtoras ou comercializadoras de alimentos de informar quanto a presença de glúten; h) 25% dos acórdãos decorreram de ação indenizatória originariamente apresentada por pessoa física, assistida pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo; i) 100% dos acórdãos explícitos do STJ acerca do DHAA, constantes da amostra, foram proferidos dentro de ações que – desde a iniciativa, vale dizer, por opção dos próprios autores das ações – reduziram este complexo direito ao princípio da Adequação Sanitária do alimento, numa acepção socialmente indesejável que ignora os outros 5 princípios da concepção integral do DHAA, quais sejam, a Disponibilidade Universal, a Estabilidade, a Acessibilidade, a Sustentabilidade e a Aceitabilidade Cultural do alimento e j) dentre os acórdãos da amostra, não se verificou em nenhuma oportunidade (0%) o controle judicial realizado pelo STJ acerca da política pública antifamélica e de enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional, consubstanciada na incerteza quanto ao acesso aos alimentos e comprometimento da qualidade da alimentação.

Sobre este último tópico, cumpre destacar que é pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal de que o Poder Judiciário deve – em caso de omissão estatal injustificada na realização dos Direitos Fundamentais sociais, o que inclui o DHAA – determinar a implementação de políticas públicas progressivas e razoáveis para assegurar que indivíduos e agrupamentos humanos vulneráveis possam usufruir do direito não efetivado (Barboza; Kozicki, 2012). Contudo, o que se verificou na pesquisa é que a Corte Cidadã, ao longo de seus 35 anos de existência, nunca exerceu tal controle em sede de políticas públicas referentes à concretização do DHAA.

Dois são os principais motivos para o silêncio do STJ: a) o princípio da inércia, insculpido no artigo 2º do Código do Processo Civil (Brasil, 2015), que orienta a atuação dos órgãos jurisdicionais brasileiros e é qualificado pela impossibilidade de oferta de provimento judicial diante da ausência de iniciativa de demanda sobre o controle da política pública alimentar e b) a prevalência por parte do jurisdicionado de uma concepção redutora do DHAA, limitando-o ao princípio da Adequação Sanitária e olvidando deliberadamente os demais 5 princípios que compõem a concepção integral deste Direito Fundamental social.

Os motivos supralistados se complementam e são passíveis de uma justificação histórica. Tradicionalmente, o Judiciário se constituiu a partir de um modelo dinâmico adversarial, o que pressupõe, em seu desenvolvimento, o princípio da inércia da jurisdição (Asensi, 2010), segundo o qual o poder-dever do Estado-Juiz de dizer o direito deve ser provocada pelas partes interessadas, não cabendo a Judiciário a iniciativa da ação.

Assim, não pode o STJ selecionar quais demandas sociais considera suficientemente relevantes e em quais deseja atuar. Pelo contrário, é o jurisdicionado quem deve buscar o órgão dotado de poderes jurisdicionais para dele retirar provimento.

Ao longo dos 35 anos de existência do STJ, o número inexpressivo de 4 acórdãos proferidos pelo tribunal autoriza o raciocínio de que, embora se verifique uma crise famélica no Brasil contemporâneo, a sociedade e, principalmente, os indivíduos ou grupos de indivíduos em condição de vulnerabilidade alimentar – sejam diretamente, sejam representados ou substituídos processualmente por entidades associativas, pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública ou por demais instituições de natureza pública ou privada a quem a lei confira tal legitimidade – não têm conseguido romper a inércia judicial ao ponto de exigir processualmente que o STJ examine demandas que veiculem a crítica violação ao DHAA a que estão submetidos, materializada no quadro de incerteza quanto ao acesso aos alimentos e comprometimento da qualidade da alimentação.

Em outras palavras, o jurisdicionado não tem conseguido fazer chegar na Corte Cidadã, possivelmente por meio do instituto do Recurso Especial, os debates acerca da concretização ausente ou deficitária do DHAA e sobre a violação constante da legislação federal infraconstitucional protetiva deste direito. Com isso, a questão social atinente à necessidade de superação da crise famélica que o Brasil atravessa passa ao largo do STJ.

Além do rompimento da inércia, para o exercício do controle judicial das políticas públicas alimentares pelo STJ, a ação deve explicitamente demandar o que a doutrina denomina de judicialização da política, isto é, a provocação a fim de que o Judiciário passe a atuar como agente ativo na implementação de políticas públicas de efetivação de direitos (Asensi, 2010).

Nestes termos, para que haja o controle judicial da política pública antifamélica, o pleito proposto pelo jurisdicionado e submetido à apreciação do STJ deve tratar do DHAA em sua concepção integral, devendo ser observados todos os 6 princípios estruturantes deste direito, com prevalência da Disponibilidade Universal do alimento e não com exclusivo enfoque sobre a Adequação Sanitária, como se verificou nos 4 únicos casos concretos da amostra.

Nos termos do Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999), o entendimento do DHAA é interseccional, isto é, contempla estruturalmente 6 princípios, quais sejam: Disponibilidade Universal, Estabilidade, Acessibilidade, Sustentabilidade, Adequação Sanitária e Aceitabilidade Cultural do alimento. Contudo, é inegável que a Disponibilidade Universal é o mais importante quando se trata da concretização do DHAA, pois é condição de existência material para todos os outros, isto é, sem uma oferta alimentar em quantidades e qualidades suficientes ao suprimento de uma dieta saudável, é despidendo falar, por exemplo, em alimento sanitariamente adequado (já que, para haver o alimento sanitariamente adequado deve haver inicialmente o alimento disponível).

Nos acórdãos analisados, o que se percebe é que, nas ações originárias que culminaram com o provimento do STJ – por iniciativa dos próprio autores e não por intencional omissão da Corte Cidadã – as provocações do jurisdicionado não buscaram a judicialização da política, mas a pontual redução do DHAA à Adequação Sanitária em casos concretos isolados, invertendo-se a ordem de relevância dos enfoques, consubstanciada na onipresente prevalência da Adequação Sanitária em detrimento da Disponibilidade Universal.

Adstringindo-se às demandas que lhes foram propostas, o STJ não se manifestou sobre a crise famélica por deliberadamente ignorar uma questão social ou por buscar alijar-se de uma violação massiva e sistêmica de um Direito Fundamental social. Em verdade, o silêncio deste tribunal deve ser melhor compreendido como decorrência legal da ausência de oportunidade de manifestação, em razão da inexistência de provocações nesse sentido formuladas pelo jurisdicionado.

Se agisse de outro modo, isto é, se se manifestasse acerca da judicialização da política pública alimentar em qualquer uma das 4 oportunidades analisadas no presente trabalho, o provimento padeceria de vício consubstanciado em julgamento ultra ou extra petita e, em última análise, em uma decisão ilegal por parte do guardião da legislação federal infraconstitucional.

CONCLUSÃO

Ao longo do artigo, constata-se que os objetivos listados na introdução foram suficientemente alcançados, ao tempo em que as duas hipóteses aventadas não restaram comprovadas. Investigando o banco de jurisprudência digital constante do sítio eletrônico do STJ, verificou-se a existência de apenas 4 acórdãos que mencionaram expressamente o termo Direito Humano à Alimentação Adequada.

Esse número reduzido de acórdãos, componente da amostra objeto do presente estudo, permite a rejeição da primeira hipótese de que uma quantidade significativa de demandas sobre este Direito Fundamental social alcançava o órgão jurisdicional de cúpula competente por garantir a uniformização interpretativa da legislação federal e última instância da Justiça brasileira não especializada para as causas infraconstitucionais, não relacionadas diretamente à Constituição.

Compulsando a amostra, constatou-se que: 2 acórdãos foram de relatoria da Ministra Nancy Andrighi e 2 de relatoria do Ministro Luís Felipe Salomão; os 4 acórdãos foram proferidos a partir do ano de 2017, mais de 10 anos depois do início da vigência da LOSAN; 3 acórdãos foram proferidos em sede de Recursos Especiais e 1 em Agravo Interno nos Embargos de Declaração em Recurso Especial; 2 acórdãos decorrem de ações civis públicas que tinham por autora a Associação Brasileira de Defesa dos Consumidores de Planos de Saúde (ABRACON); 1 único acórdão decorreu de ação civil pública que tinha por autor o Ministério Público do Estado de São Paulo; 1 único acórdão decorreu de ação indenizatória originariamente apresentada por pessoa física, assistida pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Limitado pela demanda, o STJ em nenhum dos 4 acórdãos compulsados veiculou o DHAA em sua concepção integral (compreendido sob a cumulação dos 6 princípios estruturantes deste direito, quais sejam: os princípios da Disponibilidade Universal, da Estabilidade, da Acessibilidade, da Sustentabilidade, da Adequação Sanitária e Aceitabilidade Cultural do alimento).

Em todas as oportunidades, constatou-se que, partindo do próprio jurisdicionado, o provimento do STJ se pautou na redução indesejável do DHAA ao princípio da Adequação Sanitária, sendo ignorados todos os demais, inclusive o da Disponibilidade Universal do alimento – primordial no enfrentamento da questão famélica que o Brasil atravessa.

No que toca à segunda hipótese – de que o STJ procede ou já procedeu o controle judicial das políticas públicas de concretização do DHAA – a análise dos 4 acórdãos da amostra autoriza a conclusão de que, por ausência de provocação do jurisdicionado sobre questão de direito situada dentro do quadro famélico nacional, a Corte Cidadã jamais realizou tal procedimento, mantendo-se inerte face às políticas públicas ausentes ou deficitárias de concretização do DHAA e de enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional, ainda que existam 125,2 milhões de pessoas residentes em domicílios brasileiros enfrentando algum tipo de insegurança alimentar, entre os quais mais de 33 milhões em situação de fome (PENSSAN, 2022).

Nesse sentido, embora o ordenamento jurídico pátrio consagre suficientemente o DHAA em prolíficos instrumentos normativos e permita o controle judicial em face da não implementação a contento de políticas públicas progressivas e razoáveis para consecução de Direitos Fundamentais sociais, a ausência de provocação pelo jurisdicionado num sistema judicial estruturado pelo princípio da inércia da jurisdição associada à concepção redutora do DHAA – invertendo-se a ordem de relevância dos princípios estruturantes, consubstanciada na onipresente prevalência da Adequação Sanitária em detrimento da Disponibilidade Universal – foram as principais agentes contribuintes para o silêncio do STJ no tocante à judicialização da política de enfrentamento da crise famélica.

Assim, cumpre destacar que o silêncio do STJ diante da fome (e das demais modalidades de insegurança alimentar e nutricional, tratadas no presente estudo) deve ser interpretado como inexistência de oportunidade para manifestação jurisdicional em face da ausência de provocação do jurisdicionado e não como a intencional omissão na efetivação um Direito Fundamental social negado a parcela significativa da população brasileira e passível de dedução em juízo. Esta omissão deliberada – desumana e ilegal – certamente não seria o posicionamento esperado do único órgão do Poder Judiciário brasileiro reconhecido pela sociedade como Corte Cidadã.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, J. C. A. A previsibilidade nas condenações por danos morais: uma reflexão a partir das decisões do STJ sobre relações de consumo bancárias. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 169-184, 2009. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/revdireitogv/article/view/24378>. Acesso em: 24 abr. 2024.

ARAÚJO, H. M. C.; ARAÚJO, W. M. C.; BOTELHO, R. B. A.; ZANDONADI, R. P. Doença celíaca, hábitos e práticas alimentares e qualidade de vida. *Revista de Nutrição*, Campinas, v. 23, n. 3, p. 467-474, 2010. Disponível em: <https://puccampinas.emnuvens.com.br/nutricao/article/view/9382>. Acesso em: 24 abr. 2024.

ASENSI, F. D. Judicialização ou juridicização? As instituições jurídicas e suas estratégias na saúde. *Physis Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 33-55, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/physis/a/kbWKmMKq4PjmT7gx3LRr4Yr/>. Acesso em: 02 maio 2024.

BARBOZA, E. M. Q.; KOZICKI, K. Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 59-86, 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/23970/22728>. Acesso em: 24 abr. 2024.

BORGES, A. L. M.; JACOBUCCI, F. A supralegalidade dos tratados internacionais de direitos humanos em perspectiva: reflexos das diferentes hierarquias no ordenamento jurídico brasileiro. *Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v. 6, n. 2, p. 1-20, 2021. DOI: 10.35699/2525-8036.2021.29234. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revce/article/view/e29234>. Acesso em: 19 abr. 2024.

BRASIL. *Decreto Legislativo n. 226, de 13 de dezembro de 1991*. Aprova os textos do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos aprovados, junto com o Protocolo Facultativo relativo a esse último pacto, na XXI Sessão (1966) da Assembleia Geral das Nações Unidas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1991. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1991/decretolegislativo-226-12-dezembro-1991-358251-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 64, de 4 de fevereiro de 2010*. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 125, de 14 de julho de 2022*. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. (Brasil, 2022a). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc125.htm. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. *Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006*. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. *Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). *Recurso Especial 1799346/SP*. Recorrente: Super Holding Gimenes Ltda. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relatora: Min. Nancy Andrighi, 3 de dezembro de 2019. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201702069780&dt_publicacao=13/12/2019. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). *Recurso Especial 1899304/SP*. Recorrente: Carlos Andre Silva Feitosa. Recorridos: CAMIL Alimentos s/a e Supermercado Veran Ltda. Relatora: Min. Nancy Andrighi, 25 de agosto de 2021. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202002606827&dt_publicacao=04/10/2021. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). *Agravo Interno nos Embargos de Declaração no Recurso Especial 1788290/MS*. Agravante: Indústria de Torrone Nossa Senhora de Montevergine Ltda. Agravado: Associação Brasileira de Defesa dos Consumidores de Planos de Saúde – ABRACON. Relator: Min. Luís Felipe Salomão, 24 de maio de 2022. (Brasil, 2022b). Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201803405007&dt_publicacao=01/08/2022. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). *Recurso Especial 1357618/DF*. Recorrente: Associação Brasileira de Defesa dos Consumidores de Planos de Saúde – ABRACON. Recorrido: Subway Systems do Brasil Ltda. Relator: Min. Luís Felipe Salomão, 26 de setembro de 2017. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201202598435&dt_publicacao=24/11/2017. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 7. A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial. *Diário da Justiça*: Brasília, DF, p. 6.478, 03 jun. 90. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/jurisprudencia/tematica/download/SU/Sumulas/SumulasSTJ.pdf. Acesso em: 26 abr. 2024.

GUERRA, J. M. E.; ROCHA, C. C. Dos campos de concentração da seca do Direito Humano à Alimentação Adequada. *Lex Humana*, Petrópolis, v. 16, n. 1, p. 173–193, 2023. Disponível em: <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/2877>. Acesso em: 22 abr. 2024.

JAYME, F. G.; LEROY, G. C.; SILVEIRA, T. D. Reclamação ao STJ de decisões proferidas pelos Juizados Especiais Cíveis estaduais: quis custodiet ipsos custodes? *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 483-461, 2016. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/revdireitogv/article/view/63632>. Acesso em: 19 abr. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Comentário Geral n. 12: o direito humano à alimentação adequada (art. 11)*. Roma: FAO, 1999. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Comentario-Geral-No-12.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Nova Iorque: ONU, 1948. Disponível em: https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2023/10/PT-UDHR-v2023_web.pdf. Acesso em: 1 abr. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. Nova Iorque: ONU, 1966. Disponível em: http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf. Acesso em: 1 abr. 2024.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (PENSSAN). *II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil*. São Paulo: Rede PENSSAN, 2022. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/06/2022/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2024.

SADEK, M. T. Judiciário: mudanças e reformas. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 79-101, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0103-40142004000200005>. Acesso em: 21 abr. 2024.