



Número: **5006824-25.2024.4.03.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **4ª Turma**

Órgão julgador: **Gab. 12 - DES. FED. MARLI FERREIRA**

Última distribuição : **18/03/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **5001408-12.2024.4.03.6100**

Assuntos: **Agências/órgãos de regulação**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
AGENCIA NACIONAL DE VIGILANCIA SANITARIA - ANVISA (AGRAVANTE)			
INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (AGRAVADO)		LUCAS MATHEUS MARQUES DO NASCIMENTO SAMMACHI FRACCA (ADVOGADO)	
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
28891 6559	19/04/2024 18:50	Contraminuta	Contraminuta

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR FEDERAL RELATOR DA
C. 4ª TURMA DO E. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO.

Processo Digital nº.: 5006824-25.2024.4.03.0000
Agravamento de Instrumento

IDEC – INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (“Agravado”),
por seus patronos infrafirmados, nos autos em epígrafe do *RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO* interposto por **ANVISA – AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (“Agravante”)**, com fulcro no art. 1.019, II, CPC, vem, em tempo hábil¹, e com a habitual vênua, *vis-à-vis* de Vossa Excelência, apresentar a sua

CONTRAMINUTA

AO AGRAVO DE INSTRUMENTO

pugnando-se pela **denegação** do efeito suspensivo e, não obstante, pelo seu **desprovemento** para manter a tutela provisória de urgência (ID 314485712, origem) deferida pelo MM. Juízo Federal da 13ª Vara Cível da Subseção Judiciária de São Paulo que, nos autos da ACP nº. 5001408-12.2024.4.03.6100, determinou, em abrangência nacional, a suspensão dos efeitos da RDC nº 819/2023 e, entre outras ações, obrigou a Anvisa a abster-se de adotar medidas que, direta ou indiretamente, autorizem o descumprimento dos prazos de implementação da RDC nº 429/2020 e da IN nº 75/2022.

¹ Foi publicado no DJEN de **26.03.2024, terça-feira**, prazo para a apresentação de contraminuta ao agravo de instrumento interposto pela ANVISA. Excluindo-se, por efeito do art. 224, “caput”, CPC, o dia do começo; os dias da Semana Santa, compreendidos entre a quarta-feira e o Domingo de Páscoa (**27.03.2024 a 31.03.2024**), por efeito do art. 62, II, da Lei nº. 5.010/1966, c.c. o art. 1º., da Portaria CATRF3R nº. 34, de 24.08.2023; e incluindo-se o dia do vencimento, o “dies a quo” do prazo deu-se em **01.04.2024, segunda-feira**, e o “dies ad quem” dar-se-á em **19.04.2024, sexta-feira**, data não ultrapassada pelo protocolo.

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores





**instituto de defesa
de consumidores**

Outrossim, pugna-se sejam **sempre** as intimações, notificações, publicações e demais comunicações processuais de praxe, para que válidas, vinculativas e regulares, realizadas, **EXCLUSIVAMENTE**, em nome do Coordenador Jurídico: Dr. **CHRISTIAN TÁRIK PRINTES, OAB/SP 316.680**, sob pena de nulidade processual absoluta dos ulteriores atos que vierem a ser praticados no curso da demanda, consoante exegese processual do art. 272, § 5º., c.c. art. 280, ambos do Código Fux (cf. STJ – REsp: 1577282 MA 2015/0327496-5, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJ 02/10/2018).

Confiante! E. R. Mercê.
São Paulo, 19 de abril de 2.024.

Igor Rodrigues Britto
OAB/DF 54.565

Christian Tarik Printes
OAB/SP 316.680

Leonardo Ferreira Pillon
OAB/RS 104.022

Lucas Sammachi Fracca
OAB/SP 444.129

**Seus direitos,
nossa luta**

[idec.org.br](https://www.idec.org.br)

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
**instituto de defesa
de consumidores**



CONTRAMINUTA

AO AGRAVO DE INSTRUMENTO

Agravante: ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária
Agravado: Idec – Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
Interessado: MPF – Ministério Público Federal
Órgão Julgador: 4ª Turma.
Relator(a): Desembargador Federal José Eduardo de Almeida Leonel Ferreira

Egrégio Tribunal Regional Federal da 3ª Região,

Colenda Turma,

Eméritos Desembargadores!

I. O CONTEXTO FÁTICO

1. **Processo Regulatório.** Desde 2014, a adoção de lupas frontais foi objeto de um longo processo regulatório cujas principais mudanças foram a adição obrigatória do aviso “**ALTO EM**” para produtos não saudáveis, restrição de alegações nutricionais e novos parâmetros para a tabela de informação nutricional, assim como para alertar as pessoas consumidoras sobre a presença em níveis elevados de certos ingredientes críticos nos alimentos e bebidas. Esses ingredientes incluem açúcar adicionado, gordura saturada e sódio, que estão relacionados ao desenvolvimento de doenças DCNT, tais como obesidade, hipertensão e diabetes tipo 2:

INFORMAÇÃO NUTRICIONAL			
Porções por embalagem: 000 porções			
Porção: 000 g (medida caseira)			
	100 g	000 g	%VD*
Valor energético (kcal)			
Carboidratos totais (g)			
Açúcares totais (g)			
Açúcares adicionados (g)			
Proteínas (g)			
Gorduras totais (g)			
Gorduras saturadas (g)			
Gorduras trans (g)			
Fibra alimentar (g)			
Sódio (mg)			

*Percentual de valores diários fornecidos pela porção.

Imagem 1. Novo modelo para declaração da tabela de informação nutricional.



Imagem 2. Novo modelo para declaração da rotulagem nutricional frontal

Seus direitos,
nossa luta

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000



2. **RDC N° 429/2020 e IN n° 75/2020.** A Anvisa aprovou e publicou, em 2020, a RDC n° 429 (que dispõe sobre a rotulagem nutricional dos alimentos embalados) e a IN n° 75/2020 (que estabelece os requisitos técnicos para declaração da rotulagem nutricional nos alimentos embalados).

3. **Prazos para a adequação.** A RDC n° 429/2020 previu um período de transitoriedade regulatória por meio de dois mecanismos, isto é, um período de vacância para entrada em vigor do regulamento de 24 meses, além de conceder prazos variados para adequação às novas condições regulatórias. Para produtos que já estavam no mercado de consumo quando da entrada em vigor, foi concedido o prazo de 12 (doze) meses para o esgotamento de embalagens, totalizando três anos (36 meses) para a indústria se adequar após a aprovação da norma, **que se encerraria em 9 de outubro de 2023:**



4. **Prorrogação do Prazo.** Ocorre que, em **09 de outubro de 2023 (último dia do vencimento do prazo de adequação)**, foi publicada a RDC n° 819/2023 que alterou o art. 50 da RDC n° 429/2020, **autorizando o esgotamento de embalagens até outubro de 2024 em desacordo com a RDC n° 429/2020**, independentemente de solicitações de empresas e de prévia autorização ou análise caso a caso pela ré. Tal alteração de ato normativo regulatório foi adotada após a decisão proferida no Circuito Deliberativo n° 1.027/2023, nos termos do voto do relator – Voto n° 221/2023/SEI/DIRE4/Anvisa (SEI 2622211), em que é **aprovada antecipadamente** a edição de eventual decisão ad referendum do Diretor-Presidente, bem como são determinados o arquivamento das solicitações de esgotamento de embalagens de alimentos apresentadas até então e as futuras solicitações eventualmente apresentadas.

5. **Manipulação da Anvisa por interesses privados de agentes econômicos regulados.** Após a publicação da 2ª Edição do Guia de Perguntas e Respostas sobre a RDC 429/2020, da Anvisa, sete associações da indústria de produtos ultraprocessados reuniram-se com as áreas técnicas da agência em 01/06/2023. O representante da ABIA menciona que *“houve divergência entre os entendimentos da GGALI ali apresentados e aqueles conformados pelo setor, de forma que ingredientes*

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000





**instituto de defesa
de consumidores**

alimentares que o setor entendia não serem considerados como fonte de açúcares adicionados pela legislação eram assim apontados no documento orientativo" e **solicita expressamente que a agência altere seu próprio entendimento técnico sobre esse ponto para evitar impactos deletérios à implementação da norma**, demonstrando que **haveria resistência da indústria de produtos ultraprocessados e processados em cumprir as obrigações de adequação dos rótulos com o fim dos prazos de adequação.**



ATA DE REUNIÃO

Pauta:	Questões relativas aos açúcares adicionados constantes da 2ª versão do documento de "Perguntas & Respostas sobre Rotulagem Nutricional de Alimentos Embalados"
Unidade:	COPAR e GGALI
Solicitante:	ABIA, ABIAD, ABIAM, ABICAB, ABIFRA, ABIMAPI e ABIR
Local:	Parlatório Anvisa - Sala 04
Data e Horário:	01/06/2023 - 14h às 16h
ASSUNTOS TRATADOS:	

Pelo exposto, o pleito setorial é a imediata alteração de cinco perguntas do perguntas e respostas que modificam os entendimentos em relação à aplicação do conceito de açúcares adicionados resgatando os entendimentos anteriores, a fim de evitar problemas como pedido de extensão do prazo de adequação, pedidos de esgotamento de embalagens e outros impactos deletérios à implementação das novas regras. Entretanto, as entidades setoriais se mostraram abertas a caminhos alternativos que possam ser mais efetivos na minimização dos impactos relacionados. A urgência sugerida se deve à proximidade do final do prazo de adequação.

6. Pedidos de esgotamento de embalagens e prorrogação de prazos da RDC 429/2020. Nos últimos dias do prazo de adequação dos rótulos, entre os dias 01/10/2023 e 09/10/2023, as indústrias de alimentos apresentaram 50 pedidos de esgotamento de embalagens em desacordo com a RDC 429/20 e IN 75/20, com prazos que variam entre dias até o ano de 2048. A outra solicitação era de que a Anvisa prorrogasse os prazos de adequação da RDC Nº 429/20.

12	Crusoe Foods Industria importação e Exportação Ltda.	molho de tomate" (rótulo nº 138/3992) e "sardinha em óleo comestível" (rótulo nº 139/3992), no período entre	De 9/10/2023 até 31/03/2024
13	Entreminas Indústria e Comércio de Laticínios Ltda.	Misturas de leite e gordura vegetal (sabores requeijão, provolone e cheddar)	De janeiro/2024 a setembro/2048
14	Laticínio Vale do Pardo Ltda.	Embalagens de requeijão, doce de leite e chocolate	Até 31/12/2023

7. Indeferimento da área técnica. Em um desses pedidos analisados em 28/08/2023, apresentado pela Predilecta, a avaliação técnica oficial Anvisa por meio da Coordenadora de Inspeção e Fiscalização Sanitária de Alimentos (COALI), Gerente de Inspeção e Fiscalização Sanitária de Alimentos, Saneantes e Cosméticos (GIALI) e Gerente-Geral de Inspeção e Fiscalização Sanitária Substituto (GGFIS), conclui que "não é legítima a concessão de prazo para esgotamento de embalagens além do período de adequação expressamente previsto na norma, a fim de prevenir

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
**instituto de defesa
de consumidores**



tratamento com privilégios a determinadas empresas". Igualmente, a Gerência Geral de Alimentos, da agência, se manifestou afirmando que não iria propor qualquer prorrogação de prazo da RDC 429/2020.

3. Neste contexto, a GGALI não pretende propor à Diretoria Colegiada a alteração da Resolução RDC nº 429/2020, para prorrogar de forma geral e abstrata os prazos para adequação aos novos requisitos sobre rotulagem nutricional, considerando a relevância desta intervenção regulatória para a melhoria do acesso, da compreensão e da utilização das informações nutricionais para seleção de alimentos pelos consumidores brasileiros e o amplo prazo de adequação já fornecido por esta normativa.

8. Segundo o Diretor Rômison Rodrigues Mota, da Quarta Diretoria da ANVISA, tal avaliação da área técnica foi reiterada com o mesmo conteúdo em outras solicitações que tratam de igual mérito para cada um dos pedidos (**DOC. 07.8 - Ofício nº 456/2023/SEI/DIRE4/ANVISA**). *"No entanto, como a decisão sobre os pleitos seria geral e não para casos individualizados, as áreas não mais produziram pareceres para cada processo. Assim, os pareceres acima informados foram elaborados para um pedido específico, mas são representativos a todos os demais pedidos e foram considerados na tomada de decisão da Diretoria Colegiada",* afirma o Diretor no ofício nº 456/2023.

9. É notório como, diante do impasse técnico, a Diretoria Colegiada resolveu contrariar a área técnica da agência e ceder a interesses comerciais de parcela do setor regulado no desempenho da função regulatória para atender ao pleito de parcela da indústria que se opunha à implementação das novas informações nutricionais na rotulagem de seus produtos.

10. Provas da influência significativa e indevida de interesses privados de agentes econômicos regulados na elaboração da RDC nº 819/2023. Representantes da Quarta e da Segunda Diretoria da Anvisa participaram de uma reunião, por Microsoft Teams, com representantes de associação da indústria de alimentos (ABIAD) no dia 06/10/2023 às 17h10 até 17h30 para debater o escoamento de embalagens em desacordo com a RDC 429/2020. O Diretor solicitou informações sistematizadas da própria associação sobre os pedidos de esgotamento de embalagens apresentados à agência. Nesse mesmo dia, 06/10/2023, as mesmas representantes da Anvisa que participam dessa reunião adotam dois atos administrativos: *(i) a Quarta Diretoria encaminha à Segunda Diretoria, no Processo SEI nº 25351.933.832/2023-50, uma lista consolidada com 57 solicitações de esgotamento de embalagens recebidas até o dia 06/10 e informa que também iria se*

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores





instituto de defesa
de consumidores

11. A influência dos interesses de parcela da indústria regulada foi tão grande ao ponto de ter sido esse volume de 57 pedidos de esgotamento de embalagens o principal motivo para a autorização de ser aberto um processo regulatório para alterar a RDC nº 429/2020 conforme decidido no Circuito Deliberativo nº 1.027, de 09 de outubro de 2023 (*Processo SEI nº 25351.933.832/2023-50, sob a relatoria da Quarta Diretoria*). Nessa deliberação virtual, os diretores acompanham o Voto nº 221/2023, da Quarta Diretoria aprovando **antecipadamente a edição de eventual decisão ad referendum do Diretor-Presidente para alterar a RDC nº 429/2020 e permitir a prorrogação do esgotamento de embalagens até 08//10/2024**, bem como são determinados o arquivamento das solicitações de esgotamento de embalagens de alimentos apresentadas até então e as futuras solicitações eventualmente apresentadas.

- A Diretoria Colegiada decidiu, por unanimidade, nos termos do voto do relator - Voto nº 221/2023/SEI/DIRE4/Anvisa (SEI 2622211):
I) APROVAR, antecipadamente, eventual decisão ad referendum do Diretor-Presidente que tenha o propósito de alterar pontualmente a Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 429, de 8 de outubro de 2020, para incluir artigo que permita o esgotamento do estoque de embalagens existentes nas empresas na data de entrada em vigor do normativo, dia 8 de outubro de 2023, por um período de 12 (doze) meses, até 8 de outubro de 2024;
II) ARQUIVAR as solicitações submetidas à Anvisa até a presente data, diante da perda de objeto; e
III) DETERMINAR que novas solicitações de natureza semelhante que venham a ser endereçadas à Anvisa também sejam arquivadas.



Documento assinado eletronicamente por Lilian Nazare Sadalla Peres Pimental, Secretária(a) Geral da Diretoria Colegiada, em 09/10/2023, às 15:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/decreto/D10543.htm.

12. **Falta de transparência.** A Quarta Diretoria classificou como sigilosa a planilha referida listando esses 57 pedidos de esgotamento de embalagens em desacordo com a RDC 429/2020 e IN 75/2020, não concedendo acesso a tal documento ao Idec quando solicitado através de pedidos de acesso à informação com base na Lei 12.527/2011.

13. **Dispensa de consulta pública, de análise prévia de impacto regulatório e de avaliação de resultado regulatório.** Ainda, a minuta de decisão ad referendum foi assinada pelo Diretor Presidente às 15h52min deste dia 09 de outubro (DOC. 08.7), no mesmo minuto em que foi autorizada a decisão pelo Extrato do CD nº 1.027/2023. Essa decisão determina a abertura do processo regulatório em regime de urgência, dispensando a consulta pública, dispensando a Análise de Impacto Regulatório e dispensando a Avaliação de Resultado Regulatório (ARR), como também determina a própria publicação da alteração da RDC nº 429/2020, no sentido de autorizar que as embalagens e rótulos adquiridos até 08/10/2023 sejam esgotados até o prazo limite de 09/10/2024:

Seus direitos,
nossa luta

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



3. Voto

Diante do exposto, decido **ad-referendum** pela abertura do processo de regulação em regime de urgência com dispensa de Análise de Impacto regulatório e Dispensa de Consulta Pública e dispensa de Avaliação de Resultado regulatório, bem como, pela publicação da alteração da RDC 429, de 8 de outubro de 2020, que dispõe sobre a rotulagem nutricional dos alimentos embalados, no sentido de autorizar que as embalagens e rótulos adquiridos até 08/10/2023 sejam esgotadas até o prazo de 09/10/2024.



Documento assinado eletronicamente por Antonio Barra Torres, Diretor-Presidente, em 09/10/2023, às 15:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 5º do art. 1º do Decreto nº 10.943, de 13 de novembro de 2020
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10543.htm.

14. Regulação sem natureza técnica. A edição da alteração normativa desprezou a posição da área técnica da agência, passando a ser totalmente baseada em informações comerciais e relatos de agentes econômicos interessados em não atualizar os rótulos, ao invés da regulação baseada em evidências, conforme se verifica na **Minuta de VOTO nº 379/2023/SEI/DIRE2/ANVISA**, de 9/10/2023:

Pelos relatos recebidos pela Agência, estima-se que a maior parte das indústrias de alimentos logrou realizar a adequação das embalagens dos seus produtos, bem como esgotou as embalagens antigas antes do fim do prazo estipulado na referida normativa. Por outro lado, pelos relatos e pedidos recebidos na Anvisa, estima-se que parte significativa das indústrias de alimentos ainda mantenha quantidade expressiva de embalagens antigas em suas instalações, com potencial impacto ambiental e econômico-financeiro, caso venham a ser descartadas.

Conforme apontado, os relatos que trazem essa informação de forma objetiva contabilizam cerca de 900 toneladas de material a ser descartado, com valores que ultrapassam 60 milhões de reais, mas infere-se que o impacto real pode ser ainda mais significativo do que aparenta à primeira vista, uma vez que apenas um quinto das empresas que notificaram à Agência sobre os impactos das embalagens ainda não conformes à RDC nº 429/2020 informaram os potenciais prejuízos em seus pedidos de esgotamento estoque. Por isso, a medida ora proposta de estabelecer um prazo para esgotamento de estoque de embalagens, viabiliza a continuidade de negócios de empresas de diferentes segmentos alimentícios e mitiga os impactos mencionados.

15. Na verdade, toda a motivação do ato tão reprisada nos votos da Diretoria Colegiada de que haveria um risco de impacto ambiental e econômico pelo descarte de embalagens não escoadas é oriunda de uma estimativa alarmista de cerca de apenas 10 empresas cujo objetivo era apostar no pânico econômico para pressionar uma alteração regulatória. A palavra escrita dessas cerca de 10 indústrias (um quinto dos pedidos) teve maior influência do que os indeferimentos das áreas técnicas da própria Agência. Confira-se o trecho da motivação para o Formulário de Abertura do Processo Administrativo de Regulação (DOC. 08.6):

Até o presente momento, somavam-se mais de 50 pedidos individuais de empresas e /ou associações solicitando esgotamento de embalagens ou rótulos de alimentos, ou, ainda, solicitando dilação do prazo de adequação previsto na RDC 429/2020. Um quinto dos pedidos apresentaram que serão cerca de 900 toneladas de material a ser descartado, com valores que ultrapassam 60 milhões de reais.

16. Violação ao direito humano à saúde e alimentação. No voto 221/2023, a Quarta Diretoria reconhece a avaliação da área técnica (GIASC/GGFIS e GGALI) de

Seus direitos,
nossa luta

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



que essa alteração normativa proposta se contrapõe à Política Nacional de Alimentação e Nutrição, do Ministério da Saúde, que integra os esforços do Estado Brasileiro para respeitar, promover, proteger e prover os direitos humanos à saúde e alimentação.

De forma a subsidiar a decisão da Diretoria Colegiada da Anvisa, a Gerência de Inspeção e Fiscalização Sanitária de Alimentos, Saneantes e Cosméticos (GIASC/GGFIS) e a Gerência Geral de Alimentos (GGALI) se manifestaram quanto às solicitações excepcionais de esgotamento do estoque de embalagens de alimentos relacionadas às novas normas sobre rotulagem nutricional.

Em relação ao risco sanitário, ambas as áreas evidenciam que o descumprimento às normas de rotulagem nutricional não resulta em dano imediato à saúde do consumidor ou num incremento do risco sanitário, mas se contrapõe à Política Nacional de Alimentação e Nutrição, que integra os esforços do Estado Brasileiro para respeitar, proteger, promover e prover os direitos humanos à saúde e à alimentação.

Segundo a GGALI, o impacto da rotulagem nutricional na saúde da população está em nível comportamental, visto que possibilita conhecer as características do produto, reagir a situação e decidir sobre escolhas alimentares na sua dieta e estilo de vida.

A GIASC, em sua manifestação, chamou atenção para o tratamento isonômico dos pleitos, anotando que:

A concessão de prorrogação de prazo a determinadas empresas implicaria um favorecimento, em detrimento das demais, que agiram a tempo e modo, em obediência à legislação. Portanto, não é adequada a concessão de novo prazo a entes regulados específicos para o esgotamento de embalagens em desconformidade com a regulamentação, visto que tal medida constitui literal ofensa ao cumprimento da legislação sanitária.

Por outro lado, quando a fundamentação apresentada pelo setor produtivo for efetivamente substancial e relevante para demonstrar que o prazo de adequação foi insuficiente e merece ser ampliado, tal prorrogação deve ocorrer de forma geral e abstrata, com alteração do Regulamento Técnico e ajuste de novo prazo de adequação em favor de todo setor regulado, de modo a preservar o cumprimento dos Princípios da Legalidade, Isonomia e Impessoalidade, que regem a Administração Pública.

17. Tais motivações enviesadas pelo interesse comercial de empresas que buscavam retardar a implementação da RDC 429/2020 e da IN 75/2020 são reiteradas inclusive na manifestação prévia da Anvisa acostada nesta ação judicial (DESPACHO Nº 125/2024/SEI/DIRE4/ANVISA).



DESPACHO Nº 125/2024/SEI/DIRE4/ANVISA

Segundo relatos encaminhados à Agência, ou apresentados durante reuniões, a grande diminuição do consumo, provocada pelo aumento dos preços, fez com que muitas empresas acumulassem grande quantidade de embalagens em estoque, ou, ainda, adquirissem elevadas quantidades diante da necessidade de manter um estoque mais alto em decorrência de negociações de compras por volume, o que ocorre especialmente com empresas de pequeno e médio portes.

Pelos relatos recebidos pela Agência, estima-se que a maior parte das indústrias de alimentos logrou êxito em realizar a adequação das embalagens dos seus produtos, bem como esgotou as embalagens antigas antes do fim do prazo estipulado na referida normativa. Por outro lado, pelos relatos e pedidos recebidos na Anvisa, estimou-se que parte significativa da indústria de alimentos ainda mantinha quantidade expressiva de embalagens e rótulos antigos em suas instalações, com potencial impacto ambiental e econômico-financeiro, caso viessem a ser descartados.

Os relatos que traziam essa informação de forma objetiva contabilizavam cerca de 900 toneladas de material que seria descartado, com valores que ultrapassavam 60 milhões de reais. Contudo, inferiu-se que o impacto real poderia ser ainda mais significativo do que aparentava à primeira vista, uma vez que apenas um quinto das empresas que solicitaram o esgotamento de embalagens ainda não conformes à RDC nº 429/2020, informaram os potenciais prejuízos em seus pedidos de esgotamento estoque. Além disso, expuseram o impacto financeiro e prejuízo econômico que poderiam levar algumas das empresas a situação de falência ou diminuição de seus quadros de funcionários, gerando desemprego e, assim, consequências diretas na cadeia alimentação/saúde.

18. Ausência de controles sanitários. No Voto nº 180/2023/SEI/DIRE5/ANVISA (DOC. 09.3), a Quinta Diretoria assume “o fato de a Agência não dispor de dados que assegurem que o mercado está acomodado ou pode se acomodar à nova regulamentação”, concluindo que “Diante da dúvida, a Agência deve se guiar pelo

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



princípio da precaução e da razoabilidade.” Essa motivação demonstra, ao contrário, que não haviam informações confiáveis e a própria Agência adotou uma decisão sem lastro em evidência científica, mas puramente em relatos de parcela ínfima da própria indústria regulada que foi ineficiente no seu planejamento para cumprir os prazos originais de adequação.

19. Falha de planejamento das empresas. Nesse mesmo voto, a Quinta Diretoria assume que, mesmo considerando toda a argumentação das empresas, a quantidade de estoque de rótulos e embalagens não **“deixa de ser uma falha de planejamento das empresas, nem as exime da responsabilidade de cumprir os prazos legais”**. Em pesquisa elaborada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV), Minas Gerais, sobre a **avaliação do impacto da nova rotulagem na indústria de alimentos e publicada em junho de 2023** pela revista científica *Brazilian Journal of Development*², foi verificado que uma parcela da indústria de alimentos pretendia não cumprir com a regulação e arcar com as penalidades e multas a serem impostas: **“Em relação a parcela de 31,3% das indústrias participantes que afirmaram discordar parcialmente das alterações previstas na RDC N° 429/2020, 50,0% responderam que não iriam realizar as modificações previstas e iriam arcar com as penalidades impostas na legislação e uma parcela de mesma frequência, afirmou que mesmo discordando a indústria realizaria as alterações necessárias para possuírem um rótulo em conformidade com a legislação de rotulagem”**.

II. A LIMINAR DO IDEC

20. Caso. Diante de todo o contexto, a ACP nº. 5001408-12.2024.4.03.6100, em trâmite na 13ª Vara Cível Federal de São Paulo, foi ajuizada pelo **Idec – Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor** frente à **Anvisa – Agência Nacional de Vigilância Sanitária** questionando a prorrogação do prazo para adequação da rotulagem de alimentos e bebidas com o selo da lupa indicando altas quantidades de sódio, açúcar adicionado e gordura saturada.

21. Captura Corporativa (Causa de Pedir Remota). A alteração da regra sanitária pela Anvisa com a RDC 819/2023 foi **resultado de um processo de captura corporativa**, em que a Agência se permitiu influenciar indevidamente no desempenho da sua função regulatória para satisfazer a interesses privados de parcela da indústria regulada em detrimento da maioria do setor que atualizou seus rótulos e dos direitos das pessoas consumidoras, ignorando a opinião da sua própria área técnica e utilizando de informações tendenciosas das agentes econômicos interessados em

² <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/60406/43656> - acessado em 10/01/2024



retardar a implementação das lupas frontais no lugar de dados técnicos e evidências científicas livres de conflitos de interesses.

22. Esvaziamento do ato administrativo (Causa de Pedir Próxima). O Idec defende que os atos impugnados não se revestiram das formalidades legais exigidas pela Lei nº 13.874/2019 (art. 5º), pela Lei nº 13.848/2019 (arts. 4º, 5º, 6º e 31) e pela RDC nº 585/2021 - Regimento Interno da ANVISA (arts. 17, 15, §1º, 26, §2º, 187, III, e 197), bem como violaram princípios sensíveis da Administração Pública para atender interesses privados em detrimento da supremacia do interesse público, além de não possuir motivação idônea - enviesada por conflitos de interesses comerciais da própria indústria alimentícia - para elastecer os prazos previstos no esgotamento de rótulos e embalagens em desacordo com a RDC nº 429/2020.

23. Pedido Mediato. A ação busca suspender imediatamente os efeitos da RDC nº 819/2023, que alterou a RDC nº. 429/2020, para permitir o uso de embalagens e rótulos já adquiridos de alimentos e bebidas com excesso de nutrientes críticos sem o selo da lupa e sem a nova tabela de informação nutricional, para esgotamento dos estoques até outubro de 2024. **Liminarmente, em tutela provisória de urgência, o Idec requereu:**

a1) a suspensão dos efeitos da RDC nº 819/2023, obrigando-se que a Anvisa abstenha-se de adotar medidas que, direta ou indiretamente, autorizem o descumprimento dos prazos de implementação da RDC nº 429/2020 e da IN nº 75/2022, enquanto durar o presente processo, e, ato contínuo, como medida verdadeiramente remediável, determine imediatamente às empresas fabricantes de alimentos processados PUP que estejam se valendo da autorização de esgotamento de embalagens e rótulos antigos pela RDC nº 819/2023 a adoção/utilização, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, de etiquetas adesivas complementares com a a (i) nova tabela de informação nutricional e (ii) a lupa frontal "alto em" em todos os rótulos e embalagens desconformes com a RDC nº 429/2020 e com a IN nº 75/2020, sob pena de multa.

24. Pedidos Imediatos. Definitivamente, no mérito, almeja como provimento jurisdicional:

c.1) declarar a ilegalidade do esgotamento de embalagens na forma, modo e prazo permitido pela RDC nº 819/2023, diante de todos os vícios formais e materiais da norma, em especial diante do desvio de finalidade e conflitos de interesse do ato regulatório ao ter indevidamente favorecido parcela da indústria regulada e ter sido por ela influenciado significativamente de maneira imprópria na sua formulação, em violação aos princípios da administração pública (supremacia do interesse público, legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade), e, conseqüentemente, afrontando a Constituição

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000



Federal, a Lei das Agências Reguladoras, a Lei da Liberdade Econômica e o Código de Defesa do Consumidor, violando o direito à informação e à liberdade de escolha dos consumidores brasileiros.

c.2) anular a RDC nº 819/2023 e o Circuito Deliberativo nº 1.027, ambos de 9 de outubro de 2023, e a decisão que referenda tais atos adotada a respeito do item 2.11 da 16ª Reunião Ordinária Pública, de 13 de outubro de 2023, todos da Anvisa, como previsto no art. 15, III da Lei nº 9.782/1999 c/c art. 2º, alínea "e" da Lei nº 4.717/1965, art. 50, I da Lei nº 9.784/1999 e art. 3º, I da Lei nº 12.813/2012, por não haver justificativa técnica e motivos determinantes livres de conflitos de interesse;

c.3) condenar a Anvisa na **obrigação de fazer** consistente em respeitar as competências instituídas pela Lei nº 9.782/1999, seu Regimento Interno (RDC nº 521/2021) e os deveres de aplicação das normas de proteção e defesa do consumidor e dos processos regulatórios das Agência Reguladoras previstas na Lei nº 13.848/2019, de maneira a basear as suas decisões regulatórias e de políticas públicas sobre rotulagem nutricional frontal em evidências que priorizem concretamente a saúde pública e a Política Nacional de Alimentação e Nutrição

c.4) condenar a Anvisa na **obrigação de fazer** consistente na adoção de medidas preventivas e regulatórias para evitar a utilização de informações comerciais privadas da indústria regulada no lugar de avaliações técnicas independentes da Agência baseadas em evidências científicas livres de conflitos de interesse nas etapas preparatórias da identificação de problemas regulatórios;

25. Fundamento Relevante. O direito defendido nesta ACP reveste-se de extrema relevância, pois **colocará fim imediato aos abusos cometidos contra a sociedade de consumo.** O Idec enfatiza, dentre os seus principais argumentos:

1) as ilegalidades denunciadas atacam proteções e garantias fundamentais presentes na Constituição de 1988, além de Convenções Internacionais das quais o Brasil é signatário;

2) a presente ação busca tutelar a supremacia e indisponibilidade do interesse público nas decisões regulatórias (art. 37, CF/88), os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (art. 37, CF/88), o dever do Estado de garantir políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doenças (art. 196, CF/88), o dever de executar ações de vigilância sanitária e de fiscalizar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional (art. 200, II e VI, CF/88), os direitos à liberdade (art. 5º, caput, CF/88), à informação (art. 5º, XIV e XXXIII, CF/88), à defesa do consumidor (art. 5º, inc. XXXII e art. 170, V, CF/88), à saúde (art. 6º e art. 196, CF/88), à alimentação (art. 6º, CF/88);

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



3) os atos impugnados constituem violação aos ditames e princípios que orientam a ordem econômica, notadamente a defesa do consumidor (art. 170, CF/88), bem como o abuso de poder regulatório (art. 5º, XXXIV, alínea “a”, CF/88);

4) os atos em epígrafe igualmente violam frontalmente o Código de Defesa do Consumidor;

5) a ausência de participação social viola o direito de participação de consumidores previamente à tomada de decisão regulatória que afete seus interesses (art. 55, CDC);

6) a coexistência, por mais 1 (um) ano, de produtos com e sem “lupas frontais” causa confusão no consumidor; lesa o direito à informação sobre a qualidade e composição nutricional de produtos cujo consumo deve ser desestimulado e à liberdade de escolhas alimentares saudáveis (art. 6º, III e art. 31, CDC);

7) essa alteração normativa culmina na perpetuação da mesma situação/problema que ensejou a edição da RDC nº 429/2020 e possui o potencial de reduzir a efetividade regulatória da rotulagem nutricional frontal como ferramenta de redução da assimetria de informações sobre o valor nutricional dos alimentos e como instrumento de promoção da alimentação saudável e combate ao excesso de peso e doenças crônicas não transmissíveis;

8) tal situação fomenta escolhas que contrariam as recomendações alimentares vigentes no Guia Alimentar para a População Brasileira, mesmo quando as pessoas consumidoras estão motivadas a realizar escolhas alimentares mais saudáveis; e

9) merece ser afastada aplicação do princípio da deferência à RDC nº 819/2023, pois:

(a) não há base técnica para a edição dessa norma que é motivada por relatos do próprio setor regulado, violando o art. 15, III, da Lei nº 9.782/1999, pela ausência de justificativa técnica;

(b) sua incidência viola o princípio da isonomia e da impessoalidade, pois beneficia nitidamente empresas determinadas da indústria de alimentos processados e produtos ultra processados que falharam ao não se planejar e organizar para adequarem-se à RDC nº 429/2020 e IN nº 75/2020 dentro dos 3 (três) anos que tiveram para tanto, em

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000



detrimento daquelas empresas que estão cumprindo o regramento sanitário sobre informações nutricionais;

(c) a edição de alteração normativa na RDC nº 429/2020 abruptamente pela RDC nº 819/2020, no último dia do prazo de adequação, possui fortes indícios de desvio de poder na atividade regulatória ao fazer prevalecer relatos da indústria regulada no lugar de avaliações técnicas independentes da Agência, baseadas em evidências científicas livres de conflitos de interesse;

(d) a veracidade das informações das empresas utilizadas pela Anvisa que relatam impactos econômicos da indústria e crise são facilmente colocadas em xeque diante das informações divulgadas pelo próprio setor, de acordo com o demonstrado nos parágrafos 252 a 262 da petição inicial, não dispondo a ré de dados que indiquem se o mercado está acomodado ou se conseguiu se acomodar à RDC 429/2020 consoante o Voto nº 180/2023/SEI/DIRE5/Anvisa;

(e) a própria Anvisa já anunciava que quanto maior o prazo de coexistência de alimentos seguindo regras distintas de rotulagem, mais aumenta a assimetria de informações e as situações de engano quanto à qualidade nutricional do alimento (Relatório de Análise das Contribuições – CP 707 e 708 -DOC. 15, p.164);

(f) igualmente, enfatizado pelo Consea, reitera-se que “o argumento de que a prorrogação do prazo visa evitar o descarte de embalagens já produzidas não procede, uma vez que há a possibilidade de se usarem etiquetas que adequem as embalagens à RDC nº 429/2020 e à IN nº 75/2020, assim como foi feito com a RDC nº 26/2015 da Anvisa (hoje incluída na RDC nº 727/2022), referente a ingredientes alergênicos em alimentos.

26. Periculum in mora. Evidenciado pela coexistência simultânea de embalagens estampadas com e sem a lupa frontal de advertência, com e sem o novo modelo da tabela nutricional, provocando, primeiramente, a confusão e, na sequência, o engano dos consumidores, levando-os a acreditarem que o mesmo produto é mais saudável para o seu consumo.

27. Risco ao resultado útil do processo. A ACP busca evitar que a Anvisa adote outras decisões tendenciosas aos interesses da indústria regulada que prejudiquem a efetividade regulatória e as mudanças de comportamentos de consumo objetivadas pela política pública sanitária com a RDC nº 429/2020 e a IN nº 75/2020.

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



28. Tutela Provisória de Urgência. O MM. Juízo da Causa deferiu medida liminar **convergente com o posicionamento das áreas técnicas da Anvisa**, desprezado pela Diretoria Colegiada, contrário às alterações em favorecimento de determinadas empresas que se opunham à implementação das novas informações nutricionais:

[...].

Constato presente a legitimidade ativa do autor para a propositura da presente ação civil pública, nos termos do art. 5º, inciso V, da Lei nº 7.347/1985.

*Primeiramente, antes de adentrar na controvérsia propriamente dita, penso ser importante consignar que o desenvolvimento de qualquer país pressupõe uma economia robusta com forte presença dos setores secundário (indústria) e terciário (serviços). Em suma, **as leis e o governo devem ser aliados dos agentes econômicos privados, de modo a garantir o funcionamento de instituições capazes de estimular a fixação de mercados sólidos em que bens, riquezas e serviços circulem em grande monta.** Nesse tópico, conforme enfatiza Nali de Jesus de Souza:*

*“(...) um ambiente sócio-econômico desfavorável constitui um entrave ao desenvolvimento econômico. Instituições precárias e contrárias ao espírito capitalista dos negócios inibem os investimentos e incentivam a fuga de capitais para outros países. Aumentando os riscos dos negócios, reduz-se o diferencial entre a taxa de retorno dos investimentos e a taxa de retorno considerada mínima, inviabilizando a acumulação de capital. Ao contrário, instituições favoráveis estimulam o crescimento econômico” (**Desenvolvimento econômico**. 5ª ed., São Paulo: Atlas, 2008, p. 299).*

*Há vasta literatura nesse sentido. Por exemplo, Armando Castelar Pinheiro assenta que “variações na qualidade dos sistemas legais e judiciais são importantes determinantes do ritmo de crescimento e desenvolvimento dos países” (Direito e economia num mundo globalizado: cooperação ou confronto? In: **Direito & economia** (TIMM, Luciano Benetti – org.). Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 22).*

No mesmo caminho, segundo Paulo Gala:

“O segredo para atingir o crescimento está na construção de uma matriz que estimule a acumulação do capital físico e humano. A grande distância observada ainda hoje entre países pobres e ricos encontra-se muito mais em diferenças entre matrizes institucionais do que em problemas de acesso a tecnologias. Sociedades pobres encontram-se nessa situação justamente por não terem desenvolvido uma base de regras, leis e costumes capazes de estimular atividades economicamente produtivas, especificamente acumulação de capital e conhecimento” (A teoria

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores





**instituto de defesa
de consumidores**

*institucional de Douglass North. **Revista de Economia Política**,
vol. 23, nº 2, abr./jun. de 2003, p. 90).*

*Isso é o que, em suma, desenvolvemos e ponderamos em nossa tese de doutoramento perante a Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, cujo título foi o seguinte: **Democracia fiscal e seus fundamentos à luz do direito & economia**. (disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-29082011-114111/pt-br.php>).*

*Do que foi dito acima, emerge a questão das chamadas “regras do jogo” que devem ser estáveis garantindo certa previsibilidade e segurança aos agentes econômicos. Noutras palavras, **mudanças bruscas “no meio do jogo”, ainda que possam representar algum alívio ou vantagem imediata a certos competidores, são coletivamente prejudiciais no longo prazo face a perda de credibilidade dos agentes econômicos preteridos no sistema jurídico-institucional.***

*Tanto é assim que, segundo Paula A. Forgioni, “os mercados funcionam de forma mais eficiente se ligados a um ambiente institucional estável, no qual os agentes econômicos podem calcular, i. e., razoavelmente prever o resultado de seu comportamento e o daqueles com quem se relacionam” (Análise econômica do direito: paranóia ou mistificação? **Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região**, nº 77, p. 37).*

*É certo – e não se pode perder de vista isso – que o **desenvolvimento não se resume apenas crescimento da economia**. Com efeito, conforme Fábio Nusdeo, desenvolvimento “é um processo contínuo pelo qual a disponibilidade de bens e serviços cresce em proporção superior ao do incremento demográfico de uma dada sociedade” (**Curso de economia: introdução ao direito econômico**. 4ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 354).*

Nesse sentido, desenvolvimento é um estágio em que a população de um país desfruta de condições materiais dignas de sobrevivência. É a ausência da miséria, das altas taxas de doenças e mortalidade infantil, da falta de saneamento básico, da necessidade de se morar de forma aglomerada em barrancos ou debaixo de viadutos, da precariedade do ensino básico. É também a possibilidade de as pessoas caminharem pelas ruas tranquilamente sem medo de serem assaltadas ou violentadas, etc., etc., etc.

Não é por outra razão que o art. 170 da Constituição de 1988 estipula que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tendo como fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados princípios como propriedade privada, livre concorrência, defesa do consumidor, defesa do meio ambiente e diminuição das desigualdades regionais e sociais, sendo assegurando, a teor do seu parágrafo único, “o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”.

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
**instituto de defesa
de consumidores**



*Considerando que, via de regra, os **ciclos econômicos têm início no meio ambiente, com a extração/utilização dos mais variados recursos naturais, passam pela indústria onde são criados os produtos e bens e geral, e finalizam no consumidor**, é indispensável que as leis (e as instituições como um todo) abarquem os princípios da ordem econômica de modo a harmonizarem os interesses dos agentes econômicos com aqueles concernentes aos demais participantes de tais ciclos, notadamente os consumidores, sem olvidarem, evidentemente, da proteção ao meio ambiente. Em suma, as normas (e aqui entra em cena o que se costuma denominar de regulação dos vários setores econômicos) devem conjugar, para que não se diga amalgamar, os interesses privados com o interesse público.*

*Proteger o consumidor é, antes de mais nada, **fornecer-lhe informações completas e fiéis acerca dos bens e produtos colocados em mercado**, de maneira a permitir que o consumo seja o mais consciente possível, em homenagem à liberdade de escolha. Com efeito, um dos papéis essenciais da regulação é neutralizar a assimetria de informação existente entre produtores e consumidores.*

*De fato, é esperado que os fabricantes conheçam com precisão as efetivas propriedades daquilo que ofertam ao público, bem como eventuais potenciais efeitos danosos ou prejudiciais à saúde. O problema é que “se compradores e vendedores não dispuserem de informações necessárias para tomar suas decisões corretamente, o modelo de concorrência perfeita não funciona como previsto. Entretanto, a maioria dos consumidores não têm consciência dos efeitos associados ao consumo de certos produtos” (FARINA, Elizabeth Maria Mercier Querido; AZEVEDO, Paulo Furquim de; SAES, Maria Sylvia Macchione. **Competitividade: mercado, estado e organizações**. São Paulo: Singular, 1997, p. 117).*

Frente à notória desigualdade de informações nesses casos, é que normas como o Código de Defesa do Consumidor trazem preceitos destinados a coibir – ou ao menos minimizar – a propaganda enganosa, bem como para obrigar os produtores a indicarem nas embalagens dados precisos acerca do produto posto à venda, tais como: prazo de validade, perigos potenciais, número de calorias, ingredientes, composição, maneiras de conservar, instruções de operação, etc.

*E tão relevante quanto a neutralizar a assimetria informacional, é **questão da saúde dos consumidores**, sendo certo igualmente caber à regulação estipular normas relativas à segurança e qualidade dos bens e produtos postos em mercado. Tanto é que o caput do art. 196 da Constituição de 1988 determina que a saúde será, dentre outras medidas, garantida “mediante **políticas sociais e econômicas** que visem à redução do risco de doença e de outros agravos” (grifei).*

Postas essas premissas, verifica-se que Anvisa aprovou a RDC nº 429, de 09 de outubro de 2020, que “Dispõe sobre a rotulagem nutricional dos alimentos

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores





**instituto de defesa
de consumidores**

embalados” e a Instrução Normativa nº 75/2020, que “Estabelece os requisitos técnicos para declaração da rotulagem nutricional nos alimentos embalados”, atos precedidos de (i) publicação do Relatório Preliminar de Análise de Impacto Regulatório (AIR) sobre Rotulagem Nutricional; (ii) publicação do Relatório da Tomada Pública de Subsídios (TPS) nº 1/2018; (iii) realização de diálogos setoriais para o aperfeiçoamento da proposta normativa; (iv) publicação do Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR); (v) realização das Consultas Públicas (CP) nº 707 e nº 708 sobre rotulagem nutricional de alimentos embalados e (vi) publicação do Relatório de Análise da Participação Social.

Verifica-se, destarte, tratar-se de um marco regulatório que foi **precedido de extensos estudos técnicos além de permeado pelo diálogo com vários atores econômicos sociais relevantes.**

Dentre outras medidas, houve mudança das regras para as informações nutricionais constantes das embalagens, incluindo a adição obrigatória do aviso “**ALTO EM**” para produtos “não saudáveis”. Houve também restrição de alegações nutricionais e novos parâmetros para a tabela de informação nutricional, assim como a obrigação de alertar os consumidores sobre a presença em níveis elevados de certos ingredientes nos alimentos e bebidas, tais como açúcar adicionado, gordura saturada e sódio, que estão relacionados ao desenvolvimento de DCNT, tais como obesidade, hipertensão e diabetes tipo 2.

Em resumo, o novo marco regulatório para alimentos embalados tem como objetivo primordial propiciar informações mais precisas e, sobretudo, acessíveis a respeito qualidade nutricional dos diversos produtos, permitindo maior consciência no respectivo consumo. Nesse tópico, a **além de minorar a aludida assimetria informacional, não se pode negar que a nova normatização vai ao encontro da obrigação de o Estado implantar políticas públicas de promoção e proteção da saúde**, dada a obrigatoriedade de a rotulagem alertar acerca da presença de ingredientes potencialmente não saudáveis (v.g. açúcar adicionado, gordura saturada, sódio, etc.).

No caso, a teor dos arts. 50 e 51 da RDC nº 429/2020, a **nova sistemática não foi introduzida inopinadamente**, sendo certo que foi adotada uma vacatio legis de 24 (vinte e quatro) meses, bem como prazos de adequação de 12 (doze) meses para produtos que já se encontravam no mercado na data de entrada em vigor da RDC nº 429/2020, que ocorreu em 08 de outubro de 2022.

Aliás, após a entrada em vigor, somente alimentos e bebidas “novos” no mercado passaram a ser obrigados a sinalizar o excesso de açúcar adicionado, gordura saturada e sódio por meio da colocação do selo “**ALTO EM**”. Quanto aos demais, foi ainda concedido um prazo de 12 (doze) meses para o esgotamento de embalagens que já se encontravam disponíveis para consumo. Em conclusão, para os alimentos enquadrados na RDC nº 429/2020, **o prazo totalizou 36 (trinta e seis) meses, findando em 09 de outubro de 2023.**

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores





**instituto de defesa
de consumidores**

Nessa banda, ainda mais se for considerado o notório dinamismo da indústria alimentícia nacional, é não é forçado concluir que houve tempo suficiente para os diversos fabricantes se adaptarem às novas regras de forma serena, segura, previsível e sem sobressaltos.

*Não obstante, a partir de 57 (cinquenta e sete) pedidos submetidos por empresas interessadas no esgotamento de embalagens em desacordo com a RDC nº 429/2020, **em 06/10/2023**, às vésperas do final do prazo para a adequação às novas regras, foi criado o procedimento administrativo de nº 25351.933832/2023-50 (ID 312487186). **Passados 3 (três) dias apenas**, em 09/10/2023, o Relator votou no sentido de desconsiderar cada pedido individual e, ad referendum do Presidente da Anvisa, por conceder a **todo setor** um prazo suplementar de 12 (doze) meses para que as empresas promovessem o esgotamento das embalagens “antigas” que ainda tinham em estoque. Assim, todo setor passou a ser atendido, não havendo mais necessidade de cada empresa explicitar isoladamente sua eventual situação de dificuldade.*

*A decisão do Relator foi acolhida pelos demais membros da Diretoria Colegiada da Anvisa, o que **deu ensejo à RDC nº 819, de 09 de outubro de 2023 que modificou o art. 50 da RDC nº 429/2020**, nos seguintes termos:*

“Art. 50-A. Fica permitido, para os produtos de que trata o caput do art. 50, o esgotamento até 09/10/2024 do estoque de embalagens e rótulos adquiridos até 08/10/2023, que poderão ser comercializados nos termos do § 4º do artigo 50”.

*A guinada perpetrada pela Anvisa em relação ao novo marco regulatório para as embalagens dos alimentos processados e ultra processados causa, no mínimo, estranheza. **Como explicar que a partir de 57 (cinquenta e sete) solicitações isoladas se altere, em poucos dias, uma política pública destinada a abarcar milhares, quiçá milhões, de empresas produtoras dos alimentos enquadrados na RDC nº 429/2020?***

*O abrupto afrouxamento das regras contribuiu não apenas para **agravar a assimetria informacional**, eis que neutraliza a possibilidade de os consumidores estarem mais bem informados (e, portanto, conscientes) das características e potenciais efeitos nocivos à saúde dos produtos colocados em mercado, mas acaba por **desconsiderar a questão da saúde daquelas pessoas que irão consumir os produtos**.*

*Para além disso, a referida guinada representa modificação inopinada das “regras do jogo”, o que, como já dito, **são coletivamente prejudiciais no longo prazo face a perda de credibilidade dos agentes econômicos preteridos (aqueles que trataram de se preparar para a nova sistemática) no sistema jurídico-institucional**. Mudanças regulatórias repentinas sempre são nocivas para o conjunto da economia, ainda que possam representar uma “tábua de salvação” momentânea para agentes econômicos menos capazes.*

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores





**instituto de defesa
de consumidores**

Anoto que a edição da RDC nº 819/2023 não foi precedida de Consulta Pública que, nos termos do art. 187, III, da RDC nº 585/2021 (Regimento Interno da Anvisa), tem a seguinte definição:

“III - Consulta Pública (CP): mecanismo de participação social utilizado para apoiar a tomada de decisão, por meio do qual a sociedade é consultada previamente sobre proposta de ato normativo, manifestando-se através do envio de críticas, sugestões e contribuições por escrito”.

*Trata-se de mais um elemento que demonstra o **açodamento com que a modificação foi levada a efeito**. Ainda que a “urgência” permita seja a Consulta Pública dispensada (art. 197, I, do Regimento Interno), não se pode esquecer que o **prazo para a adaptação das empresas se adaptarem às novas regras foi suficientemente extenso, ou seja, de 3 (três) anos**. Não entendo razoável, portanto, utilizar-se de uma suposta urgência para afastar o salutar e indispensável mecanismo da Consulta Pública que certamente contaria com a participação de consumidores e diversos outros atores sociais e econômicos envolvidos na política de embalagens dos alimentos PUP.*

*Salvo hipótese de insofismável urgência, o que não reconheço no presente no caso, a dispensa da Consulta Pública acabou por retirar a possibilidade da Anvisa levar em consideração opiniões, dados, estudos, etc. provenientes de setores outros que não a indústria alimentícia, o que redundou na **edição de uma norma inegavelmente parcial, imperfeita e, sobretudo, inadequada em termos econômicos**, a tal ponto de resvalar na moralidade administrativa que deve permear todas as atividades da Administração, nos moldes do art. 37, caput, da Constituição de 1988.*

*É indispensável que as autoridades regulatórias compreendam, de uma vez por todas, que “não há desenvolvimento da sociedade que não esteja ancorado num quadro institucional baseado em regras estáveis e legítimas, que propiciem segurança jurídica e recebam aceitabilidade social” (MICHELIS, Gilson Wessler. Desenvolvimento e sistema tributário. **Direito e desenvolvimento**: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento (BARRAL, Welber – org.). São Paulo: Singular, 2005, p. 226). Noutras palavras, é preciso resistir ao lobby de agentes econômicos que tentam compensar a própria incapacidade por meio de um protecionismo estatal que prejudica a coletividade, seja em relação aos consumidores, seja em termos de retardar a prevalência, na economia, das empresas dotadas de maior agilidade, eficiência, produtividade e capacidade de adaptação.*

Para finalizar, ressalto que a presente decisão é tomada sob a égide de um juízo sumário e prefacial, podendo, evidentemente, ser modificada quando do exercício da cognição exauriente própria da prolação da sentença.

*Posto isso, presentes o fumus boni iuris e o periculum in mora, com amparo no art. 12 da Lei nº 7.347/1985, **DEFIRO A MEDIDA LIMINAR** para suspender os efeitos da RDC nº 819/2023 da Anvisa, de modo a obrigar a ré a abster-se de*

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
**instituto de defesa
de consumidores**





**instituto de defesa
de consumidores**

adotar medidas que, direta ou indiretamente, autorizem o descumprimento dos prazos de implementação da RDC nº 429/2020 e da IN nº 75/2022, devendo as empresas fabricantes de alimentos processados PUP, que estejam se valendo da autorização de esgotamento de embalagens e rótulos antigos pela RDC nº 819/2023, num prazo máximo de 60 (sessenta) dias, adotarem etiquetas adesivas complementares com a (i) nova tabela de informação nutricional e (ii) a lupa frontal "ALTO EM" em todos os rótulos e embalagens desconformes com a RDC nº 429/2020 e com a IN nº 75/2020.

Cite-se a ré para apresentar contestação no prazo legal.

*Intime-se a ré **com urgência e em regime de plantão**.*

São Paulo, data de assinatura do sistema".

(Grifos no original).

29. Na sequência, a Anvisa interpôs agravo de instrumento, com pedido de antecipação da tutela recursal, denegado pela e. Des. Federal **Marli Marques Ferreira**. Na hipótese dos autos, em que pesem os argumentos da Agravante, a e. Desembargadora Federal entendeu que a decisão de primeiro grau deveria ser mantida por seus próprios fundamentos, já que conformam a adequada análise do contexto jurídico-legal, razão pela qual adotou como razões de decidir para indeferir o pretendido pedido de efeito suspensivo.

III. O AGRAVO DA ANVISA

30. Os principais argumentos da Anvisa são os seguintes:

- a.** O MM. Juiz *a quo* supostamente deixou de abordar os principais argumentos da Anvisa, que justificaram a edição da RDC nº 819/2023 para prorrogar o prazo de adequação de embalagens originalmente previsto na RDC nº 429/2020. São eles: (i) as situações totalmente excepcionais que ocorreram entre 2020 e 2023 (eclosão da pandemia de Covid-19 e da Guerra da Ucrânia) e (ii) o enorme impacto ambiental que o descarte de embalagens causará;
- b.** A legislação prevê procedimento legal de urgência para edição de atos normativos excepcionais, que dispensa, em certos casos, a Análise de Impacto Regulatório (AIR), Consulta Pública (CP) e Avaliação do Resultado Regulatório (ARR) - Portaria nº 162/21, cujo fundamento de legalidade está na Lei nº 13.848/19;

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
**instituto de defesa
de consumidores**



- c. Não houve qualquer favorecimento ilegal de certas empresas;
- d. A decisão pela prorrogação não gerou prejuízos ao direito à informação do consumidor;
- e. Inviabilidade da solução trazida pela decisão agravada de adotar "etiquetas adesivas complementares" a serem apostas em embalagens antigas;
- f. Indevida invasão no mérito administrativo. Princípio da Separação de Poderes (art. 2º CF) e violação do art. 1º, da Lei 8.437/92.

31. *D.m.v.*, os requisitos indispensáveis à antecipação da tutela são hígidos e permanecem bem presentes diante da situação fática concreta.

32. Não obstante, doravante depois de impugnar-se especificamente a minuta de agravo e restabelecer a real verdade dos fatos – e não aquela contumeliosa narrativa construída pela Agravante em torno da suposta ausência de qualquer favorecimento ilegal de certas empresas – o Agravado passa a demonstrar que o cumprimento da liminar não é impossível ou onerosamente excessivo, como também não há se falar em perigo de dano inverso, sobretudo aquele eminentemente de ordem econômico-financeira, patrimonial e socioambiental em detrimento dos legítimos interesses dos consumidores postos em jogo.

33. Daí porque, após profunda e bem ponderada reflexão jurídica dos pedidos liminares, considerando, ademais, os legítimos interesses dos consumidores postos em jogo, o pedido é pela **denegação** do efeito suspensivo e, não obstante, pelo seu **desprovemento** para manter a tutela provisória de urgência (ID 314485712, origem) deferida pelo MM. Juízo Federal da 13ª Vara Cível da Subseção Judiciária de São Paulo que, nos autos da ACP nº. 5001408-12.2024.4.03.6100, determinou, em abrangência nacional, a suspensão dos efeitos da RDC nº 819/2023 e, entre outras ações, obrigou a Anvisa a abster-se de adotar medidas que, direta ou indiretamente, autorizem o descumprimento dos prazos de implementação da RDC nº 429/2020 e da IN nº 75/2022.



IV. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTO RELEVANTE NAS ALEGAÇÕES DA ANVISA

IV. A. ARGUMENTAÇÃO AD TERRORUM

34. A Anvisa sustenta que o MM. Juízo da Causa supostamente deixou de abordar os seus principais argumentos que, em tese, justificariam a edição da RDC nº 819/2023 para prorrogar o prazo de adequação de embalagens originalmente previsto na RDC nº 429/2020. São eles: **(i)** as situações totalmente excepcionais que ocorreram entre 2020 e 2023 (eclosão da pandemia de Covid-19 e da Guerra da Ucrânia) e **(ii)** o enorme impacto ambiental que o descarte de embalagens causará.

35. Mas, com todo o respeito à agravante, não há indícios sequer, nos autos, que “as situações totalmente excepcionais que ocorreram entre 2020 e 2023”, v. g., “eclosão da pandemia de Covid-19 e da guerra da Ucrânia”, geraram grave crise econômica na indústria brasileira, impactando diretamente o consumo da população e as previsões do setor quanto ao volume e escoamento de produtos, “colocando diversas empresas em risco de falência”.

36. Foi com base no tópico III da exordial, que relatou sobre a violação a teoria dos motivos determinantes que o MM. Juízo “a quo”, entendeu que a norma não atendeu a finalidade do desenvolvimento econômico e foi editada para socorrer apenas uma parcela da indústria. Eis o trecho:

*Do que foi dito acima, emerge a questão das chamadas “regras do jogo” que devem ser estáveis garantindo certa previsibilidade e segurança aos agentes econômicos. Noutras palavras, **mudanças bruscas “no meio do jogo”, ainda que possam representar algum alívio ou vantagem imediata a certos competidores, são coletivamente prejudiciais no longo prazo face a perda de credibilidade dos agentes econômicos preteridos no sistema jurídico-institucional.***

*Tanto é assim que, segundo Paula A. Forgioni, “os mercados funcionam de forma mais eficiente se ligados a um ambiente institucional estável, no qual os agentes econômicos podem calcular, i. e., razoavelmente prever o resultado de seu comportamento e o daqueles com quem se relacionam” (Análise econômica do direito: paranóia ou mistificação? **Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região**, nº 77, p. 37).*

*É certo – e não se pode perder de vista isso – que o **desenvolvimento não se resume apenas crescimento da economia.** Com efeito, conforme Fábio Nusdeo, desenvolvimento “é um processo contínuo pelo qual a disponibilidade de bens e serviços cresce em proporção superior ao do incremento demográfico de uma dada sociedade” (**Curso de economia: introdução ao direito econômico**. 4ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 354).*

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



Nesse sentido, desenvolvimento é um estágio em que a população de um país desfruta de condições materiais dignas de sobrevivência. É a ausência da miséria, das altas taxas de doenças e mortalidade infantil, da falta de saneamento básico, da necessidade de se morar de forma aglomerada em barrancos ou debaixo de viadutos, da precariedade do ensino básico. É também a possibilidade de as pessoas caminharem pelas ruas tranquilamente sem medo de serem assaltadas ou violentadas, etc., etc., etc.

(...)

*Para além disso, a referida guinada representa modificação inopinada das "regras do jogo", o que, como já dito, **são coletivamente prejudiciais no longo prazo face a perda de credibilidade dos agentes econômicos preteridos (aqueles que trataram de se preparar para a nova sistemática) no sistema jurídico-institucional.** Mudanças regulatórias repentinas sempre são nocivas para o conjunto da economia, ainda que possam representar uma "tábua de salvação" momentânea para agentes econômicos menos capazes.*

37. Em outras palavras, a **RDC 819/2023 é contraditória, porque ao editar a Resolução somente no dia 09/10/2023, primeiro prazo final de adequação da RDC nº 429/2020, a Anvisa acabou por criar situações distintas entre as empresas que cumpriram e que não cumpriram a regulação. Daí porque a norma não foi geral e abstrata e não respeitou o desenvolvimento econômico e social, garantindo principalmente os direitos dos consumidores, que ficaram desprestigiados pela decisão da Diretoria Colegiada.**

38. E tudo isso é corroborado pelo argumento de desastre econômico, cujas alegações unilaterais e alarmistas são oriundas de cerca de **apenas 10 empresas**, cujo objetivo era apostar no pânico econômico para pressionar uma alteração regulatória. Tanto **não é verdade** que **o setor de alimentos cresceu 12,8% em 2020 (pandemia)**, na comparação com o ano anterior (2019, pré-pandemia). Essas empresas faturaram R\$ 656 bilhões em 2018, R\$ 699,9 bilhões em 2019 e alcançaram R\$ 789,2 bilhões em 2020, segundo notícia divulgada pelo Centro Universitário São Camilo (disponível em: <https://www.posead.saocamilo.br/industria-de-alimentos-mantem-ritmo-forte-durante-a-pandemia/noticia/233#:~:text=Nosso%20setor%20de%20Alimentos%20est%C3%A1,para%20o%20ano%20de%202021>).

39. E nas palavras do próprio Centro Universitário São Camilo, o setor de alimentos **"está tão bem nutrido"** que, mesmo com o agravamento da pandemia, a Associação Brasileira de Indústria de Alimentos estimou um crescimento do Food Service em mais de 10% para o ano de 2021. O setor de alimentos permanece como o que mais gera

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



empregos na indústria de transformação do país, são 1,68 milhão de empregos diretos.

40. Já para o ano de 2022, de acordo com a notícia da revista eletrônica Pequenas Empresas Grandes Negócios (PEGN) do grupo Globo³, **o faturamento da indústria de alimentos e bebidas cresceu 16,6% em 2022, o que representa 10,8% do PIB nacional.**

41. De acordo com a notícia, **a receita do setor chegou a R\$ 1,075 trilhão**, sendo que as vendas do setor avançaram em 3,7% se comparado com 2021.

42. Portanto, as alegações econômicas trazidas no voto condutor do Diretor-Presidente da ANVISA, principalmente quanto à inflação dos produtos alimentícios em nada se coadunam com a realidade fática, econômica e social da matéria, já que, de acordo com os dados públicos da própria indústria, **houve um expressivo crescimento do faturamento nos últimos três anos, sendo que em 2022, esse valor chegou a 1 TRILHÃO DE REAIS.**

43. Na contramão do que fora fundamentado no voto levado à apreciação da Diretoria Colegiada, sequer houve diminuição dos empregos formais. Pelo contrário, os resultados apresentados pela indústria de alimentos demonstraram que houve sim um aumento dos empregos formais durante os últimos anos, fruto do crescimento do setor.

44. Quanto ao argumento do *"enorme impacto ambiental que o descarte de embalagens causará"*, a determinação para o uso de etiquetas adesivas é justamente para evitar o desperdício de rótulos, de modo que não há se falar em impacto socioambiental. *D.m.v.*, a própria Anvisa publicou 3 edições do Guia de Perguntas e Respostas da Anvisa sobre a RDC nº 429/2020, orientando as empresas a utilizarem etiquetas adesivas nessa atualização dos rótulos antigos às novas informações nutricionais conforme os requisitos de declaração de rotulagem nutricional frontal (lupas frontais) e nova tabela nutricional previstos na RDC 429/2020 e IN 75/2020.

45. Fato é que a decisão da Agência não justificou a possibilidade ou a impossibilidade de adesivagem dos produtos. Se tivesse levado em consideração referida possibilidade e tivesse obrigado o setor a cumprir com a regulação, o eventual impacto econômico para as empresas seria ínfimo pelo custo da adesivagem, além de reduzir o pretense impacto ambiental à zero. E, por fim, a decisão ainda faria

³<https://revistapegn.globo.com/economia/noticia/2023/02/faturamento-da-industria-de-alimentos-e-bebidas-cresceu-166-em-2022.ghtml> - acessado em 10/01/2024



valer a CF e o CDC.

46. No entanto, andou mal a Agência ao desconsiderar os pareceres das suas próprias áreas técnicas e as decisões passadas, que já deliberaram por possibilitar a adesivagem dos rótulos frontais, como forma de cumprimento efetivo da regulação e a resolver os problemas de esgotamento de embalagens.

47. Ademais, de se rememorar que para além do Agravo de Instrumento, a Agência ainda foi ouvida preliminarmente sobre a concessão da liminar e não trouxe argumentos ou provas capazes de infirmar o direito autoral e muito menos de comprovar o dano ambiental.

48. Isso só corrobora o fato alegado pelo Autor, ora Agravado, de que a Agência teve a oportunidade de impugnar os dados trazidos pela Indústria, mas não fez seu trabalho, nem mesmo em sede de ação judicial, ao não distribuir seu recurso com provas do alegado dano ambiental que seria causado, caso a medida não fosse tomada.

49. Assim, o juízo de piso nada mais fez do que levar em consideração a omissão da agência, seja na produção da prova no processo administrativo que deu origem à RDC 819/2023, seja no processo judicial em tela, de modo que não vinga a tese da omissão aventada pela ANVISA.

50. Não pode a Agravante se utilizar da sua própria torpeza - *in casu*, a sua omissão -, para justificar eventual falta de fundamentação da r. decisão agravada.

51. Ademais, quanto ao ponto da omissão, cabe-nos rememorar ponto enfatizado na decisão que indeferiu o pedido de efeito suspensivo pretendido pela Anvisa:

Quanto ao enfrentamento de todos os argumentos existentes no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador, é preciso considerar que, em sede de tutela provisória, não há propriamente uma conclusão. O que há, de fato, é a prolação de um juízo precário, que não leva em conta todas as teses suscitadas no processo, mas somente aquelas suficientes para amparar, de forma o mais robusta possível, o exercício da jurisdição anteriormente à perfectibilização do devido processo legal e do contraditório substancial.

Logo, ainda que as teses elencadas possam (e devam) ser enfrentadas na decisão exauriente, não merecem, necessariamente, ser valoradas para a prolação da tutela provisória. (Grifamos).

52. Sobre o tema, anotam-se os seguintes trechos de julgados do c. STJ:

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores





**instituto de defesa
de consumidores**

“(...) 5. Como é cediço, o julgador não é obrigado a rebater cada um dos argumentos aventados pela defesa ao proferir decisão no processo, bastando que pela motivação apresentada seja possível aferir as razões pelas quais acolheu ou rejeitou as pretensões da parte, exatamente como se deu na hipótese em análise (...)”. (AgRgno AREsp 1009720/SP, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTATURMA, julgado em 25/04/2017, DJe 05/05/2017, **grifamos**).

“(...) 2. O julgador não é obrigado a manifestar-se sobre todas as teses expostas no recurso, ainda que para fins de prequestionamento, desde que demonstre os fundamentos e os motivos que justificaram suas razões de decidir (...)”. (EDcl no AgRg no HC 302.526/SP, Rel.Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, QUINTA TURMA, julgado em 13/12/2016, DJe 01/02/2017, **grifamos**).

53. Mercê do falacioso argumento, sabido e consabido que não cabe ao Julgador enumerar um a um dos fundamentos sustentados pela parte agravante, bastando uma simples leitura das peças processuais para se chegar à conclusão exposta no dispositivo da r. decisão agravada, motivo pelo qual não há que se falar em omissão.

IV.B. DA AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO LEGAL DE URGÊNCIA PARA A EDIÇÃO DE ATOS NORMATIVOS EXCEPCIONAIS E DO FAVORECIMENTO ILEGAL DE CERTAS EMPRESAS

54. Como já se apontou desde as razões da Exordial, é tema complexo e intrincado o esgotamento de rótulos e embalagens e as situações nas quais são potencialmente admissíveis. Isto porque perpassa por diversos produtos e serviços sujeitos à vigilância sanitária, e bem por isso, a questão debatida é objeto de uma agenda em **“Autorização para Esgotamento de Estoque de Produtos Sujeitos à Vigilância Sanitária”** consta na Agenda Regulatória da Anvisa e já é objeto de processo regulatório que se iniciou em 2012 (Processo nº 25351696789/2012-02) (**DOC. 21 – anexado à Inicial dos autos de origem**).

55. Muito embora o referido processo tivesse prazo de conclusão para o terceiro trimestre de 2020, tal não se deu, passados quase quatro anos do termo final indicado, em virtude de mora administrativa da própria Agravada, a Anvisa. Veja-se a informação pública que se compartilha a seguir:

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
**instituto de defesa
de consumidores**



TEMA 1.9 – Autorização para esgotamento de estoque de produtos sujeitos à vigilância sanitária
(atualizado em 16/07/20)

TEMAS TRANSVERSAIS

PROCESSO REGULATÓRIO: Estabelecimento de requisitos para autorização de esgotamento de lotes ou número de série de produtos sujeitos à vigilância sanitária nos casos de caducidade, cancelamento e transferência de titularidade de registro, notificação ou cadastro na Anvisa
NÚMERO DO PROCESSO: 25351.696789/2012-02

RELATORIA: Antonio Barra
ÁREA RESPONSÁVEL: Gerência Geral de Fiscalização e Inspeção Sanitária (GGFIS)
SITUAÇÃO: Em elaboração de instrumento regulatório
CONDIÇÃO PROCESSUAL: Com realização de AIR e Consulta Pública

CALENDÁRIO REGULATÓRIO
(atividades previstas entre 1º trim. 2020 e 1º trim. 2021)

ABERTURA DO PROCESSO	ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR)	ELABORAÇÃO DO INSTRUMENTO REGULATÓRIO	CONCLUSÃO DO PROCESSO
Concluída	Concluída	Prevista para 3º trim 2020 (jul-set)	Prevista para 3º trim 2020 (jul-set)
Despacho de Iniciativa nº 47, de 11/04/2013	Relatório de Mapeamento de Impactos	<p>↩ Consulta Pública Em andamento</p> <p>Consulta Pública n. 869, de 08/07/20</p> <p>Aberta a contribuições de 22/07/2020 a 04/09/2020!!!</p>	

56. É evidente que apenas considerando essa específica circunstância há um impedimento, em virtude dos princípios a que a administração pública fica adstrita, que impede prontamente a dispensa de consulta pública pela justificativa de urgência para alteração normativa da RDC nº 429/2020 pela RDC nº 819/2023, conforme dispõe o art. 197, § 1º., do Regimento Interno da Anvisa, *in verbis*:

“Art. 197. A Consulta Pública poderá ser dispensada, mediante deliberação da Diretoria Colegiada, nas hipóteses de:

I - urgência; ou

II - circunstâncias em que a realização da Consulta Pública se mostre improdutivo, considerando a finalidade da participação social no processo decisório da Agência, bem como os princípios da eficiência, razoabilidade e proporcionalidade administrativas.

§ 1º **A hipótese de dispensa a que se refere o inciso I deste artigo não poderá decorrer de mora administrativa na regulamentação da matéria.**

§ 2º Nas hipóteses previstas neste artigo, deverá ser elaborado Parecer da unidade organizacional responsável pela proposição da abertura do Processo Administrativo de Regulação, com a motivação técnica que fundamente a dispensa da Consulta Pública.

§ 3º As hipóteses previstas neste artigo deverão ser deliberadas, em cada caso concreto, a partir da devida fundamentação a ser apresentada em relatório e voto do Diretor Supervisor da unidade organizacional responsável pela proposição da abertura do Processo Administrativo de Regulação”.

(Grifamos).

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



57. Não fosse o suficiente, a urgência é justificada pelas solicitações de esgotamento apresentadas e visa dar aparência de legalidade para a falta de planejamento da indústria regulada. Afinal, somente entre os dias 01/10/2023 e 09/10/2023, os últimos dias para o prazo de adequação à RDC nº 429/2020, foram apresentadas 50 solicitações de esgotamento de embalagens pela indústria junto à Anvisa (DOC. 22 que acompanha a Inicial do processo de origem e que apresenta os Trâmites processuais de solicitações da indústria entre 01/10/2023 a 09/10/2023).

58. O impedimento para a regulação em regime de urgência é patente! É evidentemente que, para além da mora da Agência Reguladora-Agravante, para o tema **não havia urgência alguma da perspectiva [do interesse público, que, diga-se, merece primazia na atividade da Agravante] da vigilância sanitária. Evidente igualmente – e demonstrado documentalmente nos autos – que a urgência era da própria indústria regulada, que não se planejou durante os três anos antecedentes para adequar-se à RDC 429/2020 até o dia 9 de outubro de 2023.**

59. Não obstante este cenário, que apresenta argumentos jurídicos robustos o suficiente não apenas para a procedência do mérito da ação, mas, também, para a concessão e manutenção do pedido de tutela de urgência, é de se mencionar – até mesmo – a ilegalidade da deliberação da RDC nº 819/2023 no **Circuito Deliberativo nº 1.027/2023** por absoluta inobservância do Regimento Interno da Anvisa, que expressamente dispõe:

“Art. 15. Os Diretores solicitarão à Secretaria-Geral da Diretoria Colegiada a inscrição de itens na pauta das reuniões da Diretoria-Colegiada.

§ 1º Não se aplica ao disposto neste artigo as matérias urgentes e relevantes, onde a omissão possa causar **prejuízos irreversíveis à política de vigilância sanitária**, e cuja deliberação não possa se submeter aos prazos estabelecidos.
[...] (Grifamos).

Art. 26. Por determinação da Diretoria Colegiada, poderão ser apreciadas matérias em circuito deliberativo.

§ 2º Poderão ser levadas a Circuito Deliberativo matérias de assuntos administrativos e outras previamente definidas pela Diretoria Colegiada, que envolvam entendimento já consolidado na Agência, quando desnecessário o debate oral ou se **tratar de matéria relevante e urgente cuja omissão possa causar prejuízos irreversíveis**”. (Grifamos).

60. O prejuízo à política de vigilância sanitária e ao interesse público é concreto à medida em que a deliberação em urgência – diga-se, desmotivada – de uma prorrogação de prazo para empresas não adotarem as novas regras sobre informações nutricionais, posto que diretamente embaraça a plena efetividade regulatória. E isto justamente porque não se trata de matéria relevante e urgente do

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



ponto de vista da satisfação da proteção da política de vigilância sanitária, mas antes consiste em uma decisão arbitrária curvando a atuação regulatória para proteger interesses comerciais privados, restando inequívoca a violação ao art. 15, §1º e art. 26, § 2º, da RDC nº 585/2021 - Regimento Interno da Anvisa.

61. Nesse viés, **a inexistência de urgência sanitária e o desvio de finalidade dos atos impugnados é patente ao ter sobreposto o interesse econômico da indústria acima da política pública de vigilância sanitária, o que não se pode permitir e que, ademais, deve impor uma preservação ao interesse público de plano, como acertadamente determinou a r. decisão ora agravada pela ANVISA.**

62. Nem se alegue tratar de entendimento consolidado da Agência ou a desnecessidade do debate oral justamente porque os pedidos deveriam ter sido analisados individual e casuisticamente - e não foram! A despeito disso, os inúmeros pareceres das gerências técnicas foram uníssonos quanto à prejudicialidade à política regulatória e aos interesses dos consumidores que implicou a prorrogação do prazo.

63. No presente caso, também restaram violados os princípios da moralidade e do interesse público, não bastasse a ofensa ao princípio da legalidade, como demonstrado. **A falta de comprometimento com tão importante tema de saúde pública e interesse social feriu a moralidade administrativa, uma vez que colocou em xeque a legítima confiança que a sociedade deveria ter na autonomia e critérios técnicos das decisões regulatórias da Anvisa.**

64. A violação ao princípio da moralidade também se arrazoa na quebra da justa expectativa da implementação tempestiva da RDC nº 429/2020, sobretudo porque a **relevância do interesse público** em ver regulamentada a matéria foi sobejamente ignorada e o direito de **transparência** e de **participação social dos consumidores** - por meio de Audiência Pública - na tomada da decisão pela prorrogação, violado, *ex vi* do art. 197, § 1º, da RDC nº 581/2021 - Regimento Interno da Anvisa e o art. 55, §3º do CDC que garantia a participação obrigatória de consumidores na revisão de normas que afetem o interesse na preservação da informação ao consumidor.

65. Ressalte-se, ademais, para além da falta de legalidade pela **ausência de previsibilidade legal e regimental** com que ocorreria o *"apoio antecipado à eventual decisão ad referendum da Presidência para editar ato normativo alterando a RDC 429/2020"* no **Circuito Deliberativo nº 1.027, em 9 de outubro de 2023 às 15h52min**, e ratificada na **16ª Reunião da Diretoria Colegiada em 13 de outubro de 2023**, o descabimento da situação, uma vez que a indústria de PUP teve três anos de prazo total - contados da edição da RDC nº 429/2020 - para esgotamento dos rótulos e embalagens anteriores e atualmente desconformes com a norma regulatória.

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000



66. O argumento da legalidade embasado na Lei nº 13.848/2019 não se sustenta igualmente. Houve açodamento da decisão administrativa e a **falta de credibilidade técnica da RDC nº 819/2023**. Conquanto obrigatória, por imperativo legal, **não houve prévia AIR** de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874/2019 e o art. 6º da Lei nº 13.848/2019, cuja violação pela Anvisa é evidente.

67. A RDC nº 819/2023 não respeitou as formalidades previstas na Lei nº 13.848/2019, seja porque a Anvisa - no exercício de sua atividade regulatória - não observou **“a devida adequação entre os meios e fins”** (art. 4º e art. 6º), em razão da não realização da **AIR**, seja porque - em detrimento da supremacia do interesse público - a Anvisa atendeu aos interesses econômicos e lucrativos de empresas que, provavelmente, foram ineficientes e descompromissadas com os direitos do público-consumidor e desinteressadas em cumprir uma importante política pública regulatória, seja porque - ao contrariar a opinião técnica de suas próprias áreas especializadas forte no **indeferimento dos pedidos** - ofendeu o **princípio da motivação dos atos administrativos**.

68. O art. 6º, § 5º, da Lei nº 13.848/2019 é muito preciso ao estabelecer que **“nos casos em que não for realizada a AIR, deverá ser disponibilizada, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão”**. Mas é evidente que tal dispositivo legal também não foi respeitado, porque as análises técnicas disponibilizadas foram todas - **absolutamente todas** - contrárias ao pleito de prorrogação da indústria.

69. Para que o ato cumpra sua finalidade, ele deve atender aos princípios da administração pública. No entanto, a **inadequação** da medida adotada é gritante pois se trata de uma **autorização genérica** para todos os pedidos até então formulados e mesmo para as demais empresas beneficiadas que - independentemente de pedido administrativo - **não solicitaram** dilação do prazo para o esgotamento de suas embalagens e rótulos em desconformidade com a RDC nº 429/2020.

70. Nesse sentido, o Regimento Interno da Anvisa é claro ao determinar a motivação dos atos administrativos, sem distingui-los sobre sua discricionariedade ou não, em especial quando afetem direitos ou interesses ou importem em suspensão de ato administrativo.

71. A Agravante não cumpriu com a Lei nº 13.848/2019, em seus artigos 4º, 5º e 31 e com o art. 4º, incisos I e III e art. 6º, incisos II e III da Lei nº 8.078/1990, seja porque não houve adequação entre meios e fins, desrespeitando-se o interesse público, seja porque os pressupostos de fato e direito não se coadunam com a realidade observada pelo setor de alimentos e de embalagens.

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores





instituto de defesa
de consumidores

72. Assim, a decisão *ad referendum* do Diretor-Presidente Anvisa é nula, como todo o processo administrativo que deu ensejo à edição da RDC nº 819/2023, pois não respeitou, minimamente, o procedimento regulatório estabelecido na Lei nº 13.848/2019, na Lei nº 13.874/2019 e na RDC nº 581/2021 - Regimento Interno da Anvisa.

IV.C. A DECISÃO PELA PRORROGAÇÃO CAUSA PREJUÍZOS AO DIREITO À INFORMAÇÃO DO CONSUMIDOR

73. *In concreto*, a se dizer até de maneira prática, nas gôndolas dos supermercados, os consumidores, com a publicação da RDC nº 819/2023, passaram a se deparar com ofertas em que **o mesmíssimo produto** consta com e sem lupas frontais de alto teor de açúcar adicionado, sódio e gordura saturada, como é o caso dos produtos da Predilecta Alimentos Ltda. flagrados no supermercado **Assaí Atacadista em Campinas/SP**, no dia 22 de dezembro de 2023, e que exemplificam um problema que é muito mais abrangente e grave, igualmente ao que já se demonstrou na Inicial da Ação Civil Pública originária a este recurso:



Seus direitos,
nossa luta

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



idec

instituto de defesa
de consumidores

74. No supermercado Sams Club, em Campinas/SP, como constatado em 17 de janeiro de 2024, também se constata produtos da mesma categoria com e sem lupas de empresas distintas, o que lesa o direito à informação de consumidores no ambiente físico de compras (também demonstrado faticamente desde a Inicial):



Seus direitos,
nossa luta

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec

instituto de defesa
de consumidores



75. E isto apesar da negativa técnica ao pedido de esgotamento de embalagens!

76. Ora, a forma como se apresentam as embalagens - com e sem lupas frontais - fomenta a **enganosidade** porque induz o consumidor a comprar aquele produto em que **não** consta o aviso "**alto em**", crendo, por tal perspectiva, que este supostamente seria mais saudável ou benéfico à sua saúde em detrimento daquele que - diametralmente oposto - consta o aviso, embora ambos se tratem dos "mesmíssimos" PUP com o "mesmíssimo" potencial de ocasionar danos ou agravar DCNT, como por exemplo, obesidade, diabetes, hipertensão, dentre outras.

77. Não bastasse, a desinformação perpetrada e a multiplicidade de embalagens antigas (sem o respeito ao esgotamento) e as novas embalagens dificulta diretamente a comparação entre produtos a partir das informações disponibilizadas na tabela. Afinal, com a RDC nº 429/2020, passou a ser obrigatória a declaração de açúcares totais e adicionados, do valor energético e de nutrientes por 100g ou 100 ml, para ajudar na comparação de produtos, bem como o número de porções por embalagem. Ainda, a tabela deve estar localizada, em geral, próxima à lista de ingredientes e em superfície contínua, não sendo aceita divisão.

78. Assim, num cenário em que há coexistência de rótulos inadequados e outros adequados à RDC nº 429/2020, haverá obstáculos para a compreensão de qual é o menos nocivo ou mais saudável mesmo que a pessoa consumidora tente identificar pela tabela de informação nutricional qual produto possui as características nutricionais mais adequadas à sua alimentação. E bem por isto, deve ser coibida a apresentação dúbia ao consumidor de plano, como adequadamente determinou a r. decisão agravada.

79. A permanência da situação como estava antes da concessão da tutela de urgência nessa ação civil pública acentua a vulnerabilidade do consumidor pela **confusão** sobremodo causada pela deficiência de informação adequada, clara, transparente e suficiente em embalagens antigas estampadas **sem** o aviso "**alto em**".

80. E claramente macula-se a **liberdade de escolha da pessoa consumidora** para optar por produtos mais saudáveis ou evitar aqueles que, de alguma forma, tragam-lhe risco próprio ou à sua família.

81. A despeito da ausência de exigibilidade de prova do dano efetivo da enganosidade, entre as pessoas consumidores é comum que a escolha dos produtos alimentícios se faça mediante a análise das embalagens, não só da tabela de informação nutricional nelas estampadas, mas também, e especialmente, pelas lupas frontais.

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



82. Ou seja, em efeito muito prático e cotidiano, a saber se o produto é alto em açúcar adicionado, sódio e gordura saturada não é uma informação meramente lateral, mas um dado essencial para a formação de sua decisão em adquirir e consumir ou não o produto. **Permitir que a desinformação, mediante a confusão de embalagens se perpetue ao consumidor é evidentemente contrariar o interesse público e o próprio escopo de atividade da Agência-Agravante, que deve zelar pela vigilância sanitária. Pela salubridade de itens como os alimentos, o que envolve a garantia de adequada opção do consumidor à sua qualidade e também manutenção de vida (no exemplo mencionado supra, a confusão de embalagens poderia expor a perigo pessoas diabéticas e hipertensas).**

83. Contudo, a concomitante presença no mercado de consumo de embalagens com e sem lupas frontais **é meio para aproveitamento da desigualdade informacional, violando os direitos básicos** da pessoa consumidora brasileira.

84. O STJ já reconheceu que alimentos e medicamentos são bens jurídicos de especial qualidade. No julgamento do **REsp 1537571/SP**, o Ministro Herman Benjamin consolidou que nestes produtos os rótulos são a **“via mais fácil, barata, ágil e eficaz de transmissão de informações aos consumidores”**. Além disso, no julgamento do **REsp 586.316/MG** foi consolidado que, para estes produtos, o critério para avaliar o cumprimento do dever de informação deve ser mais rígido:

“No campo da **saúde e da segurança** do consumidor (e com maior razão quanto a **alimentos e medicamentos**), em que as normas de proteção devem ser interpretadas com maior rigor, por conta dos bens jurídicos em questão, seria **um despropósito falar em dever de informar baseado no homo medius ou na generalidade dos consumidores, o que levaria a informação a não atingir quem mais dela precisa**, pois os que padecem de enfermidades ou de necessidades especiais são freqüentemente a minoria no amplo universo dos consumidores”. (grifos nossos)

85. Em resumo, além da já natural vulnerabilidade informacional do consumidor em relação ao fornecedor, na presente situação o desequilíbrio entre as partes é agravado, tendo em vista tanto a **especial qualidade dos produtos aqui tratados quanto a especial condição de seus consumidores.**

86. Diante dessa condição, o dever de cuidado, lealdade e transparência do fornecedor para com seus consumidores também se intensifica, posto que é pressuposto de toda e qualquer relação de consumo, que seja observada a boa-fé objetiva (art. 4º, inciso III, CDC) como forma de diminuir as disparidades técnicas, informacionais, econômicas, sociais e jurídicas, de modo a equilibrar a relação de consumo.

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



87. Nesse sentido, buscando equilibrar essa relação entre fornecedor, detentor do conhecimento técnico e poder econômico, e consumidor, parte vulnerável, assegura o CDC diversos direitos e garantias, tais como: o direito à liberdade de escolha (art. 6º, II); o direito à informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços (art. 6º, III); a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva (art. 6º, IV); a facilitação da defesa do consumidor, inclusive com a inversão do ônus da prova (art. 6º, VIII); a proibição de publicidade enganosa ou abusiva (art. 37); e a vedação de práticas consideradas abusivas (art. 39).

88. No caso em apreço, a Anvisa, ao cancelar no mercado de consumo a coexistência simultânea de embalagens estampadas com e sem a lupa frontal provoca, primeiramente, a confusão e, na sequência, o engano dos consumidores, levando a pessoa consumidora acreditar que o mesmo produto - apenas porque não ostenta o selo "Alto em" - é mais saudável para o seu consumo.

89. Verifica-se facilmente que há um verdadeiro estado de confusão instaurado. E esse estado de confusão e engano confirma, na prática, a **vulnerabilidade técnica das pessoas consumidoras** frente à capacidade produtiva da indústria alimentícia. No caso em concreto, são os consumidores que desconhecem o que está sendo dado aos seus filhos e familiares sob seu cuidado.

90. Tem-se, desse modo, um terreno fértil de ignorância para a ocorrência de confusões, dado que, ocorrem na origem, ou seja, na oferta e apresentação dos produtos no mercado de consumo.

91. A Anvisa - sem a cuidadosa AIR que a indesejada prorrogação da RDC nº 429/2020 pela RDC nº 819/2023 causaria no mercado de consumo - inseriu o consumidor em notável contexto de assimetria informacional.

92. Vale ressaltar, outrossim, que o conjunto desses atos administrativos favorece até mesmo empresas que não solicitaram o esgotamento de embalagens e rótulos não adaptadas à nova rotulagem nutricional de alimentos regida pela RDC nº 429/2020 e pela IN nº 75/2020, como também prejudica àquelas que, cumprindo a regulamentação anterior, se adaptaram ao tempo e modo estabelecidos, premiando umas em injustificado detrimento de outras, de modo totalmente enviesado pela interferência do interesse comercial da indústria de PUP.

93. **Resta inequívoco** que a manutenção do conjunto imagem dos produtos, mesmo após apontamentos de pessoas consumidoras sobre seus enganos, não coaduna com a política pública da RDC nº 429/2020, que dispõe sobre a rotulagem nutricional de alimentos, configurando claro **prevalcimento da desinformação das**

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000



pessoas consumidoras.

94. É preciso destacar que, na linha do que prescreve o CDC, **essa situação - ainda que pudesse supor que seu impacto não fosse conhecido pelo regulador - configura prática abusiva** da indústria alimentícia porque **limita a liberdade de escolha e impinge aos consumidores produtos semelhantes como se distintos** fossem, violando, inclusive, vedação legal pelo art. 39, IV, CDC.

95. Nesse sentido, diante do cenário de desinformação, pessoas consumidoras adquirem PUP, altamente adicionados de açúcar, sódio e gordura saturada, acreditando que são mais saudáveis quando, na verdade, não são. Como resultado dessa prática abusiva, a indústria lucra com a venda de produtos promocionados como se fossem saudáveis sem permitir que o consumidor compreenda ao que está sendo exposto, prevalecendo-se, assim, da sua hipervulnerabilidade e, via de consequência, há **violação do dever de informação**.

96. Isso pois, se do alto do conhecimento técnico adquirido pela indústria alimentícia acerca da produção, da composição e da finalidade de cada um dos seus produtos, a escolha pelo revestimento distinto dos produtos semelhantes configura verdadeira **omissão em informar** o consumidor de maneira clara, adequada e ostensiva sobre as diferenças dos produtos, configurando violação ao art. 6º e 31 do CDC.

97. Insta pontuar que o **acesso à informação** é direito garantido sob *status* constitucional pelo art. 5º, XIV, da Carta Magna, podendo o cidadão exercê-lo contra o Estado e contra as empresas, que também devem respeitar os direitos humanos e sociais, aspecto que interessa sobremaneira às relações de consumo, evidenciando, igualmente a proteção ao direito fundamental de liberdade [de escolha] do consumidor. O direito à liberdade é direito fundamental e de personalidade e deve ser considerado à luz da dignidade humana, que permeia todo o ordenamento jurídico, inclusive o direito do consumidor.

98. A prática ora denunciada, assim, afeta direitos constitucionalmente assegurados aos consumidores. A indústria não apenas deixa de prestar informações adequadas e claras aos consumidores, mas também cria condições para que esses direitos não sejam efetivados.

99. A apresentação de produtos sem as lupas frontais descumpra a previsão de **clareza e ostensividade** quanto às características essenciais dos produtos. Sobre este ponto, já se manifestou o STJ:

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000





**instituto de defesa
de consumidores**

“PROCESSUAL CIVIL. CONSUMIDOR. DIREITO À INFORMAÇÃO. ARTS. 6º, III, e 31 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. DIMINUIÇÃO NA QUANTIDADE E PESO DE PRODUTO. **OSTENSIVIDADE DE ADVERTÊNCIA NÃO CARACTERIZADA. PRINCÍPIOS DA TRANSPARÊNCIA, BOA-FÉ OBJETIVA, SOLIDARIEDADE E VULNERABILIDADE. CAVEAT EMP TOR.**

1. Trata-se, na origem de Ação Ordinária com pedido de Tutela Antecipada, em desfavor da União objetivando anulação de processo administrativo ou, sucessivamente, redução de multa administrativa aplicada à empresa em razão de violação ao Código de Defesa do Consumidor e à Portaria 81/2002 do Ministério da Justiça, notadamente por ter comercializado biscoito com redução de peso sem a devida ostensividade da informação no rótulo do produto e sem diminuição proporcional no preço.

2. Informação é um dos direitos básicos do consumidor, talvez o mais elementar de todos na classe dos instrumentais (em contraste com direitos substantivos, como proteção da saúde e segurança), daí a sua expressa prescrição pelo art. 5º, XIV, da Constituição de 1988: "é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional". **Consoante o CDC, é direito básico do consumidor "a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço" (art. 6º, III, do CDC).** Nesse direito instrumental se encontra, sem exagero, um dos baluartes do microsistema e da própria sociedade pós-moderna, ambiente no qual também se insere a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva (CDC, arts. 6º, IV, e 37).

3. A falta ou a deficiência material ou formal de informação não só afrontam o texto inequívoco e o espírito do CDC, como também agredem o próprio senso comum, sem falar que **convertem o dever de informar em dever de informar-se, ressuscitando, ilegitimamente e contra legem, a arcaica e renegada máxima caveat emptor (= o consumidor que se cuide).**

4. Por expressa disposição legal, só respeitam o **princípio da transparência** e da **boa-fé objetiva**, em sua plenitude, as **informações que sejam "corretas, claras, precisas, ostensivas" e que indiquem, nessas mesmas condições, as "características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem**, entre outros dados" do produto ou serviço, objeto da relação jurídica de consumo (art. 31 do CDC, grifo acrescentado). Logo, em tese, o tipo de fonte e **localização de restrições**, condicionantes, **advertências e exceções devem ter destaque, sob pena de violação do dever de ostensividade.**

5. Recurso Especial provido.

(REsp 1447301/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/11/2016, DJe 26/08/2020) (grifos nossos)

RECURSO ESPECIAL E AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO COLETIVA. DIREITO DO CONSUMIDOR. INTERNET. BANDA LARGA. VELOCIDADE. PUBLICIDADE ENGANOSA POR OMISSÃO. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES ESSENCIAIS. EFEITOS DA OMISSÃO. BOA FÉ OBJETIVA E PROTEÇÃO DA CONFIANÇA LEGÍTIMA. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. ARTS. 4º, III, E 35 DO CDC. REEXAME NECESSÁRIO. ART. 19 DA LEI 4.717/65. SUCUMBÊNCIA. OCORRÊNCIA. EFEITOS DA SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. EXTENSÃO. ERGA OMNES.

1. Cuida-se de ação coletiva de consumo, ajuizada pelo recorrente em face da agravante, na qual sustenta que a agravante pratica publicidade enganosa, pois noticia apenas a velocidade informada como referência da banda larga, que não é equivalente àquela

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



garantida e efetivamente usufruída pelos consumidores ao utilizarem o serviço de acesso à internet.

2. (...)

3. (...)

5. O princípio da transparência (art. 6, III, do CDC) somente será efetivamente cumprido pelo fornecedor quando a informação publicitária for prestada ao consumidor de forma adequada, clara e especificada, a fim de garantir-lhe o exercício do consentimento informado ou vontade qualificada.

6. (...)

7. (...)

8. (...)

9. (...)

10. (...)

11. A publicidade, da forma como divulgada - sobretudo quando contenha elementos capazes de iludir o consumidor -, tem os mesmos efeitos de uma oferta ao público, prevista no art. 429 do CC/02, de modo que o fornecedor de produtos ou serviços obriga-se nos exatos termos da publicidade veiculada. Precedentes.

12. A definição dos efeitos da publicidade enganosa sobre o contrato de consumo tem como norte os princípios da boa-fé objetiva e o da proteção da confiança e da expectativa legítima, sendo averiguados de forma proporcional e razoável, com a harmonização e compatibilização, vislumbrada no art. 4º, III, do CDC, da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico.

13. (...)

14. (...)

15. (...)

16. (...)

(REsp 1540566/SC, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 11/09/2018, DJe 18/09/2018 - grifos e supressões pelo autor)

DIREITO DO CONSUMIDOR. RECURSO ESPECIAL. FATO DO PRODUTO. DERMATITE DE CONTATO. MAU USO DO PRODUTO. CULPA EXCLUSIVA DA VÍTIMA.

INOCORRÊNCIA. ALERGIA - CONDIÇÃO INDIVIDUAL E ESPECÍFICA DE HIPERSENSIBILIDADE AO PRODUTO. DEFEITO INTRÍNSECO DO PRODUTO.

INOCORRÊNCIA. DEFEITO DE INFORMAÇÃO. DEFEITO EXTRÍNSECO DO PRODUTO.

FALTA DE INFORMAÇÃO CLARA E SUFICIENTE. VIOLAÇÃO DO DEVER GERAL DE SEGURANÇA QUE LEGITIMAMENTE E RAZOAVELMENTE SE ESPERAVA DO PRODUTO.

MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. SÚM 7/STJ. SÚM 283/STF.

1. Não ocorre violação ao art. 535 do Código de Processo Civil quando o Juízo, embora de forma sucinta, aprecia fundamentadamente todas as questões relevantes ao deslinde do feito, apenas adotando fundamentos divergentes da pretensão do recorrente. Precedentes.

2. O uso do sabão em pó para limpeza do chão dos cômodos da casa, além da lavagem do vestuário, por si só, não representou conduta descuidada apta a colocar a consumidora em risco, uma vez que não se trata de uso negligente ou anormal do produto.

3. A informação é direito básico do consumidor (art. 6º, III, do CDC), tendo sua matriz no princípio da boa-fé objetiva, devendo, por isso, **ser prestada de forma inequívoca, ostensiva e de fácil compreensão, principalmente no tocante às situações de perigo.**

4. O consumidor pode vir a sofrer dano por defeito (não necessariamente do produto), mas da informação inadequada ou insuficiente que o acompanhe, seja por ter

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000



informações deficientes sobre a sua correta utilização, seja pela falta de advertência sobre os riscos por ele ensejados.

5. Na hipótese, como constatado pelo Juízo a quo, mera anotação pela recorrente, em letras minúsculas e discretas na embalagem do produto, fazendo constar que deve ser evitado o "contato prolongado com a pele" e que "depois de utilizar" o produto, o usuário deve lavar, e secar as mãos, não basta, como de fato no caso não bastou, para **alertar de forma eficiente a autora, na condição de consumidora do produto, quanto aos riscos desse.** Chegar à conclusão diversa quanto ao defeito do produto pela falta de informação suficiente e adequada demandaria o reexame do contexto fático-probatório dos autos, o que encontra óbice na Súmula nº 07 do STJ.

6. É inadmissível o recurso extraordinário quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles, nos termos da Súmula 283 do STF.

7. A admissibilidade do recurso especial, na hipótese da alínea "c" do permissivo constitucional, exige a indicação das circunstâncias que identifiquem ou assemelhem os casos confrontados, mediante o cotejo dos fundamentos da decisão recorrida com o acórdão paradigma, a fim de demonstrar a divergência jurisprudencial existente (arts. 541 do CPC e 255 do RISTJ).

8. Recurso especial a que se nega provimento.

(REsp 1358615/SP, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 02/05/2013, DJe 01/07/2013)".

100. Os casos citados ilustram exatamente o quanto é repudiada pela jurisprudência a situação narrada nos autos.

101. A Anvisa transformou o dever de a indústria alimentícia informar em dever do consumidor de informar-se. É ele que assume o ônus de diferenciar - e talvez por dons divinatórios inferir - se este ou aquele produto é altamente adicionado de açúcar, gordura saturada e sódio.

102. A liberdade de escolha das pessoas consumidoras quanto à aquisição de produtos mais saudáveis para si ou para a sua família está sendo obstada pela **confusão** institucionalmente chancelada pela Anvisa ao permitir, com a **imotivada** prorrogação do prazo de implementação definitiva da política pública rotulagem nutricional frontal de alimentos - a coexistência simultânea de rótulos e embalagens estampados com e sem a lupa frontal **"alto em"**.

103. Tal prática consubstancia-se em verdadeira interferência política da indústria alimentícia na condução das atividades regulatórias da Anvisa, objetivando só e tão só a maximização do lucro - que se prevalece - alimentado pela ignorância dos consumidores substantivada pelo descumprimento do dever de informar clara e adequadamente e de modo suficiente, transparente, coerente e uniforme.

104. Enfatizado pelo **Consea**, reitera-se que *"o argumento de que a prorrogação do*



*prazo visa evitar o descarte de embalagens já produzidas não procede, uma vez que **há a possibilidade de se usarem etiquetas que adequem as embalagens à RDC nº 429/2020 e à IN nº 75/2020**, assim como foi feito com a RDC nº 26/2015 da Anvisa (hoje incluída na RDC nº 727/2022), referente a ingredientes alergênicos em alimentos' (DOC. 13 anexado à Inicial dos autos de origem).*

105. Ao invés da **imotivada** e **ampla** prorrogação do prazo de implementação definitiva da política pública de rotulagem nutricional frontal de alimentos - franqueando-se a coexistência simultânea de rótulos e embalagens estampados com e sem a lupa frontal "**alto em**" - bastar-se-ia, para equacionar os interesses postos em jogo, mediante requerimento específico e fundamentada análise individual de cada empresa solicitante, a excepcional autorização para a utilização de etiquetas adesivas complementares com a rotulagem nutricional frontal.

106. Saliencia-se que a Anvisa autorizou o uso de etiquetas adesivas complementares para empresas se adequarem às novas informações nutricionais exigidas pela legislação sanitária em todas as edições do Guia de Perguntas e Respostas da Anvisa sobre a RDC nº 429/2020, bem como na resolução sobre rotulagem geral de alimentos (art. 4 da **Resolução nº 727/2022**).

107. Tal autorização é de conhecimento da indústria de PUP desde a primeira edição do Guia de Perguntas e Respostas da Anvisa sobre a RDC nº 429/2020 e poderia ter sido utilizada como uma alternativa menos gravosa do que a alteração normativa realizada.

108. Portanto, é de suma importância que o Poder Judiciário reconheça a ilegalidade da RDC nº 819/2023 também pela violação do CDC, especificamente do direito à informação clara e adequada sobre os produtos, bem como o prevalecimento da vulnerabilidade do consumidor pela indústria alimentícia.

109. Indispensável, desse modo, para afastar a confusão e a enganabilidade, entre outros pedidos **a manutenção da r. decisão agravada** para a **suspensão dos efeitos da RDC nº 819/2023**, obrigando-se que a Anvisa abstenha-se de adotar medidas que, direta ou indiretamente, autorizem o descumprimento dos prazos de implementação da RDC nº 429/2020 e da IN nº 75/2020, enquanto durar o presente processo, e, ato contínuo, como medida verdadeiramente remediável, **determine imediatamente às empresas fabricantes de PUP que estejam valendo-se da autorização de esgotamento de embalagens e rótulos antigos pela RDC nº 819/2023 a adoção/utilização, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, de etiquetas adesivas complementares com a nova tabela de informação nutricional e a lupa frontal "Alto em" em todos os rótulos e embalagens desconformes com a RDC nº 429/2020, sob**

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000



pena de multa.

IV.E. VIABILIDADE DO USO DE ETIQUETAS ADESIVA EM EMBALAGENS E RÓTULOS ANTIGOS

110. A Anvisa defende a inviabilidade da solução trazida pela decisão agravada de adotar “etiquetas adesivas complementares” a serem apostas em embalagens antigas e, como justificativas, alega dificuldades técnicas existentes a depender do tipo de embalagem do produto e o incremento de custos como a aquisição de novas máquinas etiquetadoras; todo esse contexto, em sua concepção, **“tornaria inviável a produção para diversas companhias”**.

111. Mas, ao contrário do que alega a Agência, o uso de etiquetas adesivas para atualização dos rótulos já era uma orientação dada pela própria Anvisa ao setor regulado nestes últimos três anos, não havendo razão para supor que as empresas esperariam até o último dia do prazo de adequação para adquirir esses adesivos já que apenas no último dia, em 09/10/2023, é que a agência mudou a regra e criou essa brecha legal da RDC nº 819/23 para autorizar todas as empresas a utilizar rótulos desatualizados por mais um ano.

112. Salienta-se que a Anvisa autorizou o uso de etiquetas adesivas complementares para empresas se adequarem às novas informações nutricionais exigidas pela legislação sanitária em todas as edições do Guia de Perguntas e Respostas da Anvisa sobre a RDC nº 429/2020, bem como na resolução sobre rotulagem geral de alimentos (art. 4 da Resolução nº 727/2022):

156. Podem ser aplicadas etiquetas adesivas para a declaração da tabela nutricional?

A regulamentação sobre o uso de etiquetas na rotulagem é disciplinada pela RDC nº 727/2022.

As informações coladas sobre a embalagem estão contempladas no conceito de rotulagem geral definido no art. 3º, XIX, da RDC nº 727/2022 como toda inscrição, legenda, imagem ou toda matéria descritiva ou gráfica, escrita, impressa, estampada, gravada, gravada em relevo ou litografada ou colada sobre a embalagem do alimento.

Assim as informações nutricionais, incluindo a rotulagem nutricional frontal e a tabela nutricional, podem ser veiculadas por meio de etiquetas complementares desde que estas atendam aos requisitos para declaração da rotulagem nutricional da RDC nº 429/2020, incluindo as regras de legibilidade, bem como os princípios gerais de rotulagem, constantes do art. 4º da RDC nº 727/2022.

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores

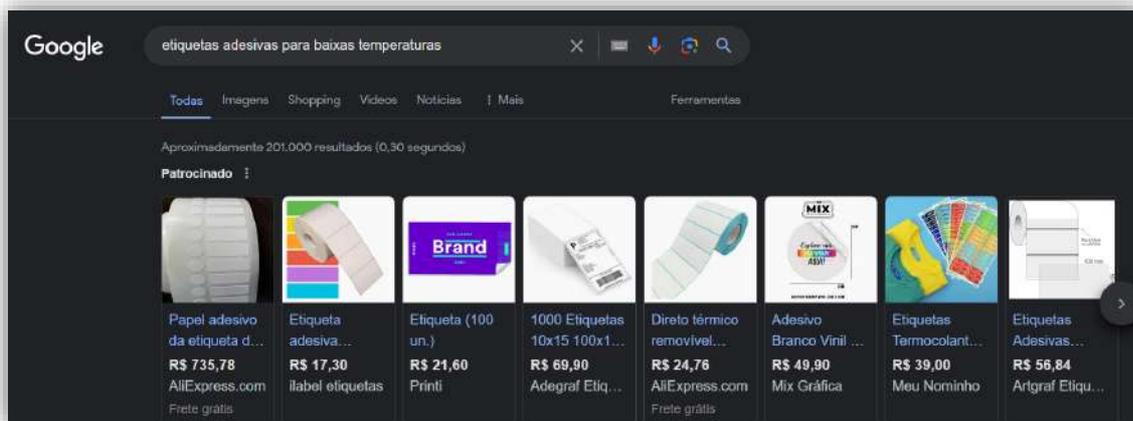


113. Tal autorização é de conhecimento da indústria de PUP desde a primeira edição do Guia de Perguntas e Respostas da Anvisa sobre a RDC nº 429/2020.

114. *D.m.v.*, toda a argumentação tão reprisada nos votos da Diretoria Colegiada de que haveria um risco de impacto ambiental pelo descarte de embalagens não escoadas é oriunda de cerca de **apenas 10 empresas**, unilateralmente e sem qualquer lastro comprobatório. A palavra escrita dessas 10 indústrias teve maior influência do que os indeferimentos das áreas técnicas da própria Agência. Confira-se o trecho da motivação para o Formulário de Abertura do Processo Administrativo de Regulação(DOC. 08.6):

Até o presente momento, somavam-se mais de 50 pedidos individuais de empresas e /ou associações solicitando esgotamento de embalagens ou rótulos de alimentos, ou, ainda, solicitando dilação do prazo de adequação previsto na RDC 429/2020. Um quinto dos pedidos apresentaram que serão cerca de 900 toneladas de material a ser descartado, com valores que ultrapassam 60 milhões de reais.

115. De todo modo, tampouco procede o argumento da suposta inviabilidade de adesivar produtos congelados. Uma simples busca sobre etiquetas adesivas para baixas temperaturas localiza mais de 201 mil resultados no buscador Google:



**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000



116. Em um desses fornecedores de etiquetas adesivas, são descritos três momentos em que o uso delas pode ser uma solução para a indústria alimentícia: a) Antes do congelamento com resfriamento lento. b) Antes do congelamento com resfriamento ultra rápido (flash freezing). c) Depois do produto resfriado ou congelado. Assim, parece pouco crível que a Anvisa ou a indústria alimentícia não tenham conhecimento dessa solução que viabiliza a adesivagem em todos os produtos congelados mesmo aqueles que já se encontram ofertados nos pontos de venda a consumidores.⁴

117. Além disso, existem mais de 38 mil indústrias de alimentos no Brasil e o interesse de 57 indústrias não poderia ter sido o que motiva a atuação regulatória da Anvisa. Se, antes, apenas estas 57 empresas estavam se opondo à atualizar seus rótulos e cumprir a norma, tampouco nesse momento é razoável que se permita à Anvisa modificar a orientação de adesivar os rótulos para evitar o seu desperdício, sendo que não há nenhum cenário real em que o desperdício de rótulos seja um impacto verdadeiro, muito menos agora que 54 desses pedidos já teriam se esvaziado.

IV.F. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS. NÃO INVASÃO DO MÉRITO ADMINISTRATIVO. NÃO VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INDECLINABILIDADE-INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO.

118. A Anvisa defende que o objetivo precípua desta ação coletiva seria, em tese, a substituição da Administração Pública e a imposição de diretrizes de mérito do ato administrativo, que, entretanto, competem tão-somente ao Poder Executivo e que decorrem da própria lei.

119. Não é verdade. É digno de nota que não se pretende com a presente ACP interferir no mérito administrativo da Agência.

120. Ora, não se ignora que o Poder Judiciário deve atuar, em princípio, com deferência em relação às decisões técnicas formuladas por órgãos governamentais, máxime em razão da maior capacidade institucional para o equacionamento da discussão.

121. Malgrado, todavia, a deferência jurisprudencial à doutrina dos atos *interna corporis* não significa um afastamento absoluto do controle judicial de legalidade: quando as normas regulatórias geram um resultado ilegal, a liberdade de

⁴ <https://www.labelgraph.com.br/aplicacoes/etiquetas-para-baixas-temperaturas>



conformação do Poder Regulador deve ser mitigada, devendo prevalecer os demais princípios constitucionais sobre o da separação dos poderes, tomando-se como parâmetro de controle não somente os dispositivos legais pertinentes especificamente ao processo regulatório, mas o ordenamento jurídico como um todo.

122. Daí porque o Poder Judiciário, em situações excepcionais, tem o **poder-dever** de determinar que a Administração Pública adote medidas concretas, assecuratórias de direitos constitucionais e legalmente reconhecidos como essenciais, como é o caso da saúde e da alimentação adequada saudável e sustentável, dever do Estado, sem que isso configure ingerência no mérito administrativo (STF, **RE 762242 AgR**, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 19/11/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-248 DIVULG 13-12-2013 PUBLIC 16-12-2013).

123. *D.m.v.*, não podem os direitos sociais, muitas vezes materializados através de políticas públicas, como é o caso da nova rotulagem nutricional de alimentos processados e ultraprocessados, ficar condicionados à boa vontade do Administrador, sendo de fundamental importância que o Judiciário atue como órgão controlador da atividade administrativa. Nas palavras do Tribunal da Cidadania, **“seria uma distorção pensar que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais, pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente fundamentais”** (AgRg no REsp n. 1.136.549/RS, Rel. Min. Humberto Martins, 2ª Turma, j. 8/6/2010, DJe 21/6/2010).

124. Com todo o respeito à agravante Anvisa, ao Poder Judiciário não há de ser vedada a interferência na atuação do administrador **quando se verifica que a escolha administrativa mostra-se inadequada e violadora de direitos e garantias**, como, na hipótese dos autos, em que se busca viabilizar à **(i)** promoção do controle judicial de ato regulatório editado em favorecimento de interesses privados e em detrimento do interesse público, à **(ii)** exigência que tomadores de decisão regulatória façam escolhas com base em evidências livres de conflitos de interesse e com mais transparência; à **(iii)** proteção dos direitos à saúde e à alimentação adequada, saudável e sustentável da interferência e influência indevida da indústria de produtos ultraprocessados (PUP) nas decisões da Anvisa afetas às políticas públicas de alimentação e nutrição; e à **(iv)** proteção dos direitos de pessoas consumidoras à informação adequada e clara sobre a qualidade e a composição nutricional dos produtos.

125. A demora excessiva e a injustificada prorrogação, pelo Poder Público, da implementação da nova política pública de rotulagem nutricional de alimentos justifica

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



a intervenção do Estado-juiz para impor obrigação de fazer, não se devendo falar, novamente, em *"indevida invasão no mérito administrativo"*.

126. E, conquanto advogue que *"entendimento contrário, em última instância, significaria violação ao princípio constitucional da Separação dos Poderes (art. 2º da Constituição Federal)"*, com todo o respeito à agravante Anvisa, ao exercer o controle dos atos administrativos, não está o Poder Judiciário substituindo o administrador, tampouco examinando a conveniência ou oportunidade desses atos, **mas sim verificando a existência de eventual ilegalidade, razão pela qual não há que se falar em violação ao princípio da separação dos poderes a que se refere o art. 2º da Constituição Federal, mesmo porque, segundo o art. 5º, inciso XXXV, desse texto constitucional, a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.**

127. Aliás, pacífica e remansosa a jurisprudência no sentido de que não se estabelece violação ao princípio da separação dos poderes quando o Poder Judiciário, em sede de controle administrativo, suspende os atos normativos de Agência Reguladora que, direta ou indiretamente, **violem leis e demais atos normativos a ele vinculados**, ou, quando então, as **decisões administrativas se revelem dissonantes da finalidade pública** ou do **relevante interesse social**:

"PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. PROTEÇÃO DOS VULNERÁVEIS E HIPERVULNERÁVEIS. ESTADO DEMOCRÁTICO E SOCIAL DE DIREITO. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. ALEGAÇÃO GENÉRICA. SÚMULA 284/STF. SUPREMACIA DO CDC (LEI 8.078/1990) SOBRE NORMAS REGULATÓRIAS EDITADAS PELAS AGÊNCIAS. ARTS. 6º, VII E X, E 22 DO CDC. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. ART. 6, CAPUT, DA LEI 8.987/1995. [...].

5. A autoridade e a legitimidade das Agências Reguladoras e de órgãos públicos similares se fortalecem quando sua ação regulatória, fiscalizatória e técnica segue os mandamentos constitucionais e legais vigentes, não quando deles se afasta, ou quando transforma em pantomima os valores superiores da ordem jurídica em vigor. Do contrário, teríamos a multiplicação, em plena República, de "pequenos imperadores incontidos" ou "senhores de guetos administrativos de injuricidade", sem voto e sem jurisdição, mas com voz e poderes imensos, capazes de enfraquecer, inviabilizar ou derrubar vitais conquistas sociais legisladas, inclusive aquelas reconhecidas por precedentes dos Tribunais.

6. Agravo Interno não provido.

(AglInt no AREsp n. 2.018.450/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 10/10/2022, DJe de 4/11/2022 - **grifamos**).

AGRAVO REGIMENTAL. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO DOS EFEITOS DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA QUE IMPÔS AO IBAMA OBRIGAÇÃO DE FAZER CONSISTENTE NA CONCESSÃO INTEGRAL DE CRÉDITOS DE REPOSIÇÃO FLORESTAL RELATIVOS A PROJETOS FLORESTAIS. INEXISTÊNCIA DE GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA. NÃO PROVIMENTO. I - A via excepcional prevista nos arts. 4º da Lei 4.348/1964 e 4º da Lei 8.437/1992 está adstrita à

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores





**instituto de defesa
de consumidores**

análise dos requisitos que elenca, quais sejam: grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. II - Não cabe, portanto, tecer considerações acerca dos fundamentos da decisão de primeiro grau, ou mesmo sobre o mérito da ação ordinária, os quais devem ser debatidos por meio da via recursal própria. **III - Ao exercer o controle dos atos administrativos, não está o Poder Judiciário substituindo o administrador, tampouco examinando a conveniência ou oportunidade desses atos, mas sim verificando a existência de eventual ilegalidade, razão pela qual não há que se falar em violação ao princípio da separação dos poderes a que se refere o art. 2º da Constituição Federal, mesmo porque, segundo o art. 5º, inciso XXXV, desse texto constitucional, a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.** IV - Inexistência de grave lesão à ordem pública a ser amparada pela via estreita da suspensão de antecipação de tutela. V - Agravo regimental a que se nega provimento. (AGSS 0030424-21.2004.4.01.0000, DESEMBARGADOR FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIAN, TRF1 - CORTE ESPECIAL, e-DJF1 11/05/2009 PAG 12 - **grifamos**).

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO MILITAR. TRANSFERÊNCIA. EXONERAÇÃO DE FUNÇÃO DE MONITORIA DA ESAEX. ATO DISCRICIONÁRIO. AUSÊNCIA DE ARBITRARIEDADE, ILEGALIDADE OU DISSONÂNCIA COM A FINALIDADE PÚBLICA. VEDAÇÃO AO REEXAME DO MÉRITO ADMINISTRATIVO. DANOS MORAIS. RESPONSABILIDADE CIVIL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE FATO ILÍCITO IMPUTÁVEL À AGENTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 1. O controle judicial dos processos administrativos cinge-se à constatação da existência de vícios capazes de ensejar sua nulidade, **sendo possível adentrar ao mérito administrativo naquelas hipóteses em que, ainda que se cuide de espaço de atuação política reservado ao administrador, as decisões se revelem arbitrárias e dissonantes da finalidade pública. A possibilidade de análise do ato administrativo decorre do princípio da razoabilidade, pois, dentre as diversas escolhas postas ao administrador, algumas são, aos olhos do senso comum, inteiramente inadequadas. Nesses casos é evidente que o Poder Judiciário poderá analisar o mérito.** (AC 0020533-62.2007.4.01.3300, DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA, TRF1 - SEGUNDA TURMA, e-DJF1 27/02/2018 - **grifamos**)".

128. Ademais, há que se frisar que é dever do Estado prestar aos indivíduos sob sua égide a atenção e preservação de seus direitos, seja pelo viés público ou individual. Nesse sentido, a implementação de políticas públicas pode ser entendida como meios ou instrumentos para efetivar a intervenção do Estado, a fim de proporcionar maior atenção e proteção aos mencionados direitos. Nesse sentido:

"As políticas públicas podem ser conceituadas [...] como instrumento de execução de problemas políticos baseados na intervenção estatal na sociedade com finalidade de assegurar igualdade de oportunidades aos cidadãos, tendo por escopo assegurar as condições materiais de uma existência digna a todos os cidadãos"

(APPIO, Eduardo. Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil. Curitiba: Juruá, 2005)

129. A prelecionada igualdade de oportunidades indica aquela que, *in casu*, promove a proteção dos consumidores a indevido procedimento administrativo que autoriza de maneira açodada novas informações rotulares, sem, no entanto, proporcionar a segurança jurídica (*lato sensu*) e informacional para tanto.

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
**instituto de defesa
de consumidores**



130. Claro que quando se trata de políticas públicas, tem-se nítidos vieses envolvidos. Notadamente o social e o econômico. Este último demonstrando a intervenção do Estado na economia privada.

131. No exercício da atenção, formulação, consecução e garantia de políticas públicas, o Estado pauta-se por uma premissa de Poder Estatal uno e indivisível, muito embora, por uma questão de exercício prático de algumas atividade, o exercício de tais poderes é exercido de maneira tripartite. No entanto, tal forma de exercício não pode – e não deve – ser considerada uma atribuição de separação absoluta da função fim do Estado de promover a proteção do interesse público e social.

132. Embora o art. 2º da Constituição Federal demonstra essa estrutura tripartite, sua interpretação não pode ser desvirtuada, haja vista que a independência entre os Poderes que ali se indica é meramente organizacional. Mesmo porque o mesmo dispositivo constitucional faz incidir a necessidade de uma interação harmônica entre os poderes, bem como o equilíbrio promovido pelos *checks and balances*, inerente ao nosso Ordenamento Jurídico. Nesse sentido:

“Embora o Poder Estatal seja uno e indivisível, seu exercício é realizado de maneira tripartite (legislar, administrar e jurisdicionar), em uma independência organizacional. Esta atuação, por expressão constitucional, inclusive, deve se dar de maneira harmônica, ou seja, o Poder uno, deve ser assim entendido para a consecução de fins que o Estado de Direito busca. Fins estes que podem ser considerados, neste tema, as metas-fins sociais que se traduzem em políticas públicas.”

(FELTRIN ALVES, M. O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E O CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. **FMU DIREITO - Revista Eletrônica (ISSN: 2316-1515)**, [S. l.], v. 25, n. 35, 2013. Disponível em: <https://revistaseletronicas.fmu.br/index.php/FMUD/article/view/147>. Acesso em: 18 abr. 2024.)

133. E assim sendo, pondera-se acerca da discricionariedade do Estado em seu significado e incidência:

“Vale aqui ponderar sobre a questão da discricionariedade de decisões, especialmente a discricionariedade administrativa, no sentido de ser invocada pela Administração Pública como justificativa limitadora de sua atuação, no sentido de que ao Executivo caberia a valoração –o juízo discricionário –da opção de quais direitos sociais realizar, a que momento, em que ordem e de qual forma. Todavia, em apego aos princípios supracitados, especialmente o da legalidade, a discricionariedade só pode existir nos limites legais, para ser criada e para a Administração Pública cumprir seus escopos e, no caso das políticas públicas, alcançar sua meta-missão. Desse modo a discricionariedade não se apresenta como uma opção de cumprir ou não as leis, mas como uma alternativa, baseada na razoabilidade, de se adotar um ou outro comportamento



[...]

Nesse sentido, havendo ordem legal à implementação ou fomento de uma política pública, com a designação de uma norma programática ou a existência de um direito público subjetivo, a discricionariedade não se opera quanto ao animus do cumprimento, mas tão somente, quanto à maneira de sua contemplação. Por isso pode-se dizer que as políticas públicas são existentes mediante a ação do Estado e sua omissão merece atenção e reparo. Com efeito, se a Administração Pública tem o dever de cumprir metas-missões relativamente a direitos subjetivos públicos, sociais ou individuais, ou seja, tem o dever de agir. E, assim, se se organiza internamente com divisão de funções e tarefas em três Poderes, é não só razoável, mas imprescindível, que estes Poderes, todos, zelem pela manutenção do fim essencial do Estado, de governar e cumprir seus deveres legais, inclusive o de implementação de meios (políticas públicas) para a preservação dos direitos subjetivos públicos inafastáveis do indivíduo ou do grupo. Bem por isso, havendo omissão por parte de um dos Poderes, justifica-se –dentro dos parâmetros e princípios que ordenam a atividade do Estado –a intervenção de um Poder no outro.”

(FELTRIN ALVES, M. O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E O CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. **FMU DIREITO - Revista Eletrônica (ISSN: 2316-1515)**, [S. l.], v. 25, n. 35, 2013. Disponível em: <https://revistaseletronicas.fmu.br/index.php/FMUD/article/view/147>. Acesso em: 18 abr. 2024.)

134. Por isso autoriza-se a atuação do Poder Judiciário em atos do Poder Executivo, no sentido da consecução das metas-missões do Estado, do qual o Poder é uno e indivisível.

135. Para tanto a harmonização de interesses é inerente e se exerce pelo sistema de freios e contrapesos, que na situação concreta assume contornos de controle de fiscalização e de consentimento, de acordo com a dicção de Maurílio Maldonado *in* **Separação dos Poderes e Sistema de Freios e Contrapesos: Desenvolvimento no Estado Brasileiro** (Disponível em http://www.al.sp.gov.br/web/instituto/sep_poderes.pdf).

136. Dentro dessa lógica, pressupõe-se a necessidade de coordenação e controle entre os Poderes, para coibir abuso de poder e garantir a liberdade e o exercício de direitos subjetivos públicos, fazendo sentido a atuação do Judiciário neste particular, sob pena de se permitir haver desmandos e arbitrariedades sob o falso manto da separação dos poderes como absoluta autonomia de cada um deles. E não é!

137. Finalmente, a ilegalidade ou inconstitucionalidade dos atos administrativos podem e devem ser apreciados pelo Poder Judiciário, de modo a evitar que a discricionariedade transfigure-se em arbitrariedade, conduta ilegítima e suscetível de controle de legalidade:

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



"Assim como ao Judiciário compete fulminar todo o comportamento ilegítimo da Administração que apareça como frontal violação da ordem jurídica, compete-lhe, igualmente, fulminar qualquer comportamento administrativo que, a pretexto de exercer apreciação ou decisão discricionária, ultrapassar as fronteiras dela, isto é, desbordar dos limites de liberdade que lhe assistiam, violando, por tal modo, os ditames normativos que assinalam os confins da liberdade discricionária." (Celso Antônio Bandeira de Mello, in Curso de Direito Administrativo, Editora Malheiros, 15ª Edição.)

138. Nesse cenário, destarte, a intervenção e o controle jurisdicional do ato administrativo se justifica e se revela correta. É, portanto, plenamente autorizado pela ordem jurídica, com o afastamento da intocabilidade da discricionariedade administrativa, excepcionando-se a deferência jurisprudencial à doutrina dos atos *interna corporis*.

IV.G. DA NÃO VIOLAÇÃO AO ART. 1º DA LEI 8.437/92.

139. A decisão recorrida deferiu medida liminar incidental em **ação civil pública** para suspender os efeitos da RDC nº 819/2023 da Anvisa, de modo a obrigar a Agravante a abster-se de adotar medidas que, direta ou indiretamente, autorizem o descumprimento dos prazos de implementação da RDC nº 429/2020 e da IN nº 75/2022. Ainda, determinou às empresas fabricantes de alimentos processados PUP, que estejam se valendo da autorização de esgotamento de embalagens e rótulos antigos pela RDC nº 819/2023, num prazo máximo de 60 (sessenta) dias, que adotem etiquetas adesivas complementares com a (i) nova tabela de informação nutricional e (ii) a lupa frontal "ALTO EM" em todos os rótulos e embalagens desconformes com a RDC nº 429/2020 e com a IN nº 75/2020.

140. Nesse cenário, frente ao pedido apresentado e liminarmente deferido e ao tempo de tramitação da ACP, a Anvisa alega que o objeto da demanda seria esgotado em sede de tutela provisória de urgência, pois o agravado atingiria o seu objetivo de afastar por completo a RDC nº 819/2023, situação específica que, em seu entender, "*contraria o disposto no mencionado § 3º, do art. 1º, da Lei 8.437/92*".

141. De saída, impende salientar que a agravada Anvisa ignora o **§ 2º, do art. 1º da Lei nº 8.437/1992**, o qual estabelece que a vedação de deferimento de tutelas provisórias de urgência contra atos do Poder Público **não se aplica** aos processos de ação popular e de **ação civil pública**:

Art. 1º Não será cabível medida liminar contra atos do Poder Público, no procedimento cautelar ou em quaisquer outras ações de natureza cautelar ou preventiva, toda vez que providência semelhante não puder ser concedida em ações de mandado de segurança, em virtude de vedação legal.

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



§ 1º Não será cabível, no juízo de primeiro grau, medida cautelar inominada ou a sua liminar, quando impugnado ato de autoridade sujeita, na via de mandado de segurança, à competência originária de tribunal.

§ 2º O disposto no parágrafo anterior não se aplica aos processos de ação popular e de ação civil pública. (Grifamos).

§ 3º Não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação.

142. Com todo o respeito à agravante Anvisa, descabe, portanto, fundamentar a sua pretensão pela não concessão da tutela provisória de urgência com base na lei em questão (Lei 8.437/1992). E fosse como fosse, a jurisprudência de nossos Tribunais Pátrios, inclusive das Cortes Superiores, autoriza excepcionar o disposto no art. 1º, § 3º, da Lei n. 8.437/1992, em ações promovidas em face do Poder Público, cujas hipóteses de extrema relevância e urgência reclamam premente concretização da medida sob pena de prejuízo irreparável à parte ou à coletividade ou, ainda, esvaziamento da tutela jurisdicional reclamada. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. TUTELA ANTECIPADA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. 1. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos suficientes que atestem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, nos termos do disposto no art. 300 do CPC. **2. É possível a antecipação dos efeitos da tutela contra a Fazenda Pública, consoante entendimento jurisprudencial, uma vez que a vedação ao deferimento de tutela provisória que esgote o objeto do processo, no todo ou em parte, somente se justifica nos casos em que o retardamento da medida não frustrar a própria tutela jurisdicional.** (TRF-4 - AG: 50403948220184040000 5040394-82.2018.4.04.0000, Relator: ROGERIO FAVRETO, Data de Julgamento: 29/01/2019, TERCEIRA TURMA, **grifamos**).

143. Ou seja, a vedação ao deferimento de antecipação dos efeitos da tutela que esgote o objeto do processo, no todo ou em parte, somente se justifica nos casos em que o retardamento da medida **não frustrar** a própria tutela jurisdicional, o que não é a hipótese dos autos.

144. Em outras palavras, a proibição de concessão de liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação (Lei nº 8.437/92, art. 1º, § 3º), que se aplica às antecipações de tutela contra a Fazenda Pública (Lei nº 9.494/97, art. 1º), deve ser interpretada conforme à Constituição, admitindo-se, em obséquio aos princípios da razoabilidade, do devido processo legal substantivo, e da efetividade da jurisdição, seja, em casos excepcionais, deferida liminar satisfativa, ou antecipação de tutela irreversível (CPC, art. 298, § 3º), **quando tal providência seja imprescindível para evitar perecimento de direito.**

145. É exatamente o caso dos autos.

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



146. A decisão guerreada, não obstante proferida com base em cognição não exauriente, não se revela teratológica, contrária à lei ou à prova dos autos; **aliás, encontra o seu fundamento justamente nas provas dos autos.**

147. Observa-se, ademais, que liminar deferida na decisão não tem natureza satisfativa, mas sim cautelar, pois **visa evitar que a Diretoria da Anvisa adote outras decisões tendenciosas aos interesses da indústria regulada que prejudiquem a efetividade regulatória e as mudanças de comportamentos de consumo objetivadas pela política pública sanitária com a RDC nº 429/2020 e a IN nº 75/2020.**

148. Como antes destacado na decisão que indeferiu o pedido de efeito suspensivo, não se vislumbra qualquer lesão grave ou de difícil reparação para a Agência com a **determinação à indústria** de etiquetagem e adesivagem complementar em todos os rótulos e embalagens desconformes com a RDC nº 429/2020 e com a IN nº 75/2020, sendo certo, ainda, que a medida em nada onera o erário público de tal modo que os serviços públicos realizados pela Autarquia sejam prejudicados.

149. Além do mais, os direitos defendidos na ação exigem celeridade e não podem ficar à mercê de regra estática e desarrazoada que retire das tutelas jurisdicionais o valor da efetividade: a presente ACP busca tutelar a supremacia e indisponibilidade do interesse público nas decisões regulatórias (art. 37, CF), os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (art. 37, CF), o dever do Estado de garantir políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças (art. 196, CF), dever de executar ações de vigilância sanitária e de fiscalizar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional (art. 200, II e VI, CF), os direitos à liberdade (art. 5º, caput, CF), à informação (art. 5º, XIV e XXXIII, CF), à defesa do consumidor (art. 5º, inc. XXXII e art. 170, V, CF), à saúde (art. 6º e art. 196, CF), à alimentação (art. 6º, CF). Ainda, os atos impugnados constituem violação aos ditames e princípios que orientam a ordem econômica, notadamente a defesa do consumidor (art. 170, CF), bem como o abuso de poder regulatório (art. 5º, XXXIV, alínea "a", CF). Os atos do Poder Público também violam frontalmente o CDC. A ausência de participação social viola o direito de participação de consumidores previamente à tomada de decisão regulatória que afete seus interesses (art. 55, CDC). Ainda, a coexistência, por mais um ano, de produtos com e sem lupas frontais causa confusão no consumidor; lesa o direito à informação sobre a qualidade e composição nutricional de produtos cujo consumo deve ser desestimulado e à liberdade de escolhas alimentares saudáveis (art. 6º, III e art. 31, CDC). Ainda, essa alteração normativa culmina na perpetuação da mesma situação problema que ensejou a edição da RDC nº 429/2020 e possui o potencial de reduzir a efetividade regulatória da rotulagem nutricional frontal como ferramenta de redução da assimetria de informações sobre o

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000



valor nutricional dos alimentos e como instrumento de promoção da alimentação saudável e combate ao excesso de peso e Doenças Crônicas Não Transmissíveis. Tal situação fomenta escolhas que contrariam as recomendações alimentares vigentes no Guia Alimentar para a População Brasileira, mesmo quando as pessoas consumidoras estão motivadas a realizar escolhas alimentares mais saudáveis.

150. A liminar deve ser, portanto, mantida, eis que não gera ônus econômico para a Anvisa e o prazo à **indústria** fixado pelo MM. Juízo da Causa (**60 dias úteis**) é razoável e suficiente para cumprir a determinação.

151. Mencione-se, por fim, o justificado receio de ineficácia do provimento, pois a coexistência simultânea de embalagens estampadas com e sem a lupa frontal de advertência, com e sem o novo modelo da tabela nutricional, provoca, primeiramente, a confusão e, na sequência, o engano dos consumidores, levando-os a acreditarem que o mesmo produto - apenas porque não ostenta o selo "Alto em" - é mais saudável para o seu consumo, o que não é verdade. Como resultado, potencializa-se o risco de muitos brasileiros adquirirem produtos que não são menos prejudiciais à saúde acreditando que estão elegendo escolhas alimentares mais saudáveis enquanto a indústria alimentícia lucra com a venda de produtos promocionados, sem permitir que o consumidor compreenda ao que está sendo exposto, prevalecendo-se, assim, da sua hipervulnerabilidade e estado de ignorância provocado.

152. O Superior Tribunal de Justiça firmou a orientação de que ao estabelecer que não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação, o § 3º. do art. 1º., da Lei 8.437/92, está se referindo, embora sem apuro técnico de linguagem, às liminares satisfativas irreversíveis, ou seja, àquelas cuja execução produz resultado prático que inviabiliza o retorno ao status quo ante, em caso de sua revogação (REsp 664.224/RJ, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 5.9.2006, DJ 1.3.2007, p. 230).

153. Mas a liminar deferida não se apresenta irreversível, uma vez que os efeitos decorrentes da suspensão dos efeitos da RDC nº. 819/2013 podem ser revistos em momento posterior, não havendo que se falar em violação aos dispositivos apontados. Como bem consignado pelo MM. Juízo da Causa, a r. decisão agravada ***"é tomada sob a égide de um juízo sumário e prefacial, podendo, evidentemente, ser modificada quando do exercício da cognição exauriente própria da prolação da sentença"***.

154. A impossibilidade de concessão de liminar, contra a Fazenda Pública, consoante o art. 1º, § 3º, da Lei n. 8.437/1992 deve ser interpretada à luz do princípio da razoabilidade, de modo que as circunstâncias concretas do caso permitam que o

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



Juiz mitigue a aplicação da regra processual, sopesando os interesses em litígio

155. Note-se que o direito à alimentação saudável, adequada e sustentável se qualifica como direito subjetivo inalienável, assegurado a todos pela própria Constituição Federal. E, no caso dos autos, a concessão da liminar é pressuposto para o pleno gozo dos referidos direitos pelos consumidores. Dessa forma, não há que se falar na vedação de concessão de tutela provisória que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação, por força do § 3º, do art. 1º, da lei 8.437/1992.

V. NÃO CONCESSÃO DO EFEITO SUSPENSIVO

156. Primacialmente, impende lembrar que, de regra, *ex vi* do art. 995 do CPC, o recurso de Agravo de Instrumento não possui, hodiernamente, o efeito suspensivo como atributo intrínseco, não suspendendo, por consequência lógica, o andamento da Ação Civil Pública perante o MM. Juízo da Causa, sendo, portanto, recebido apenas no efeito devolutivo.

157. E ainda que se alegasse uma hipótese de exceção, estaríamos diante da ausência do requisito de dano grave e de difícil e incerta reparação já que a decisão agravada é tomada sob a égide de um juízo sumário e prefacial, podendo, evidentemente, ser modificada quando do exercício da cognição exauriente própria da prolação da sentença.

158. Na hipótese dos autos, a decisão agravada é totalmente acertada e coerente, encerrando sólidos fundamentos quanto à ilegalidade da alteração da regra sanitária pela Anvisa, com a RDC 819/2023, e o **seu resultado como um processo de captura corporativa**: **a)** Enquanto a RDC 429/2020 foi precedida de extensos estudos técnicos, a RDC nº 819/2023 alterou a política pública em poucos dias, sem consulta pública, a partir de 57 pedidos de particulares, sem ouvir outros nichos interessados; **b)** Houve tempo suficiente para os diversos fabricantes se adaptarem às novas regras (3 anos - de 2020 a 2023); **c)** Evidente protecionismo estatal a determinados agentes econômicos, o que traz prejuízos à coletividade; **d)** O abrupto afrouxamento das regras traria prejuízo ao interesse público, pois propicia a assimetria de informações entre consumidores e agentes econômicos, causando prejuízo à saúde dos consumidores; **e)** a mudança abrupta da norma gerou a perda de credibilidade em relação aos agentes econômicos preteridos (que trataram de se preparar para a nova sistemática no sistema jurídico-institucional) e afetou a segurança jurídica, pois revela a instabilidade do ordenamento jurídico.

159. E em que pese os argumentos da Agravante Anvisa, deve ser mantida a r.

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



decisão de ID 288434375, da lavra da e. Desembargadora Federal relatora, cuja irretocável conclusão é no preciso sentido de que a decisão de primeiro grau, que deferira a tutela provisória de urgência, conforma a adequada análise do contexto jurídico-legal em que foi apreciada. **Ora, o simples descontentamento da Anvisa, por si só, sem nenhum fato ou prova trazido aos autos, não é capaz de alterar o decisum.**

160. Mencione-se, por primeiro, que não há indícios sequer, nos autos, de que “as situações totalmente excepcionais que ocorreram entre 2020 e 2023”, v. g., “eclosão da pandemia de Covid-19 e da guerra da Ucrânia”, geraram grave crise econômica na indústria brasileira, impactando diretamente o consumo da população e as previsões do setor quanto ao volume e escoamento de produtos, “colocando diversas empresas em risco de falência”. **Trata-se de argumento ad terrorem.**

161. Com todo o respeito à Anvisa, o argumento de desastre econômico é oriundo de alegações unilaterais e alarmistas de cerca de **apenas 10 empresas**, cujo objetivo era apostar no pânico econômico para pressionar uma alteração regulatória. E tanto não é verdade que **o setor de alimentos cresceu 12,8% em 2020 (pandemia), na comparação com o ano anterior (2019, pré-pandemia). Essas empresas faturaram R\$ 656 bilhões, em 2018, R\$ 699,9 bilhões, em 2019, e alcançaram R\$ 789,2 bilhões, em 2020**, segundo notícia divulgada pelo Centro Universitário São Camilo. Aliás, o setor de alimentos “*está tão bem nutrido*” que, mesmo com o agravamento da pandemia, a **Associação Brasileira de Indústria de Alimentos (ABIA) estimou um crescimento do Food Service em mais de 10% para o ano de 2021. O setor de alimentos permanece como o que mais gera empregos na indústria de transformação do país, são 1,68 milhão de empregos diretos.**

162. Não obstante, **(a)** não há base técnica para a edição da RDC 819/2023, que é motivada por relatos do próprio setor regulado, violando o art. 15, III da Lei 9.782/1999 pela ausência de justificativa técnica; **(b)** sua incidência viola o princípio da isonomia e da impessoalidade, pois beneficia nitidamente empresas determinadas da indústria de alimentos processados e produtos ultraprocessados que falharam ao não se planejar e organizar para adequar-se à RDC 429/2020 e IN nº 75/2020 dentro dos três anos que tiveram para tanto, em detrimento daquelas empresas que estão cumprindo o regramento sanitário sobre informações nutricionais; **(c)** a edição de alteração normativa na RDC nº 429/2020, abruptamente pela RDC nº 819/2020, no último dia do prazo de adequação, possui fortes indícios de desvio de poder na atividade regulatória ao fazer prevalecer relatos da indústria regulada no lugar de avaliações técnicas independentes da Agência baseadas em evidências científicas livres de conflitos de interesse, **(d)** a veracidade das informações das empresas utilizadas pela Anvisa que relatam impactos econômicos da indústria e crise são

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000



facilmente colocadas em xeque diante das informações divulgadas pelo próprio setor publicamente de acordo com o demonstrado nos **parágrafos 252 a 262** da petição inicial, não dispondo a agência de dados que indiquem se o mercado está acomodado ou se conseguiu se acomodar à RDC 429/2020 consoante o **Voto nº 180/2023/SEI/DIRE5/ANVISA**; **(e)** a própria Anvisa já anunciava que quanto maior o prazo de coexistência de alimentos seguindo regras distintas de rotulagem, mais aumenta a assimetria de informações e as situações de engano quanto à qualidade nutricional do alimento (Relatório de Análise das Contribuições – CP 707 e 708 - **DOC. 15, p.164**); **(f) igualmente**, enfatizado pelo **Consea**, reitera-se que *“o argumento de que a prorrogação do prazo visa evitar o descarte de embalagens já produzidas não procede, uma vez que há a possibilidade de se usarem etiquetas que adequem as embalagens à RDC nº 429/2020 e à IN nº 75/2020, assim como foi feito com a RDC nº 26/2015 da Anvisa (hoje incluída na RDC nº 727/2022), referente a ingredientes alergênicos em alimentos”*.

163. E quanto ao ponto, *i. e.*, a determinação para o **uso de etiquetas adesivas para evitar o desperdício de rótulos**, não há que se falar em impacto socioambiental. Isso porque **a própria Anvisa** publicou 3 edições do Guia de Perguntas e Respostas da Anvisa sobre a RDC nº 429/2020, **orientando as empresas a utilizarem etiquetas adesivas nessa atualização dos rótulos antigos às novas informações nutricionais conforme os requisitos de declaração de rotulagem nutricional frontal (lupas frontais) e nova tabela nutricional previstos na RDC 429/2020 e IN 75/2020.**

164. Note-se, portanto, que eventual concessão do efeito suspensivo, sem a prova da sua imprescindibilidade, torna ineficaz a medida judicial e, não obstante, permite que as Diretorias da Anvisa adotem outras decisões tendenciosas aos interesses da indústria regulada que prejudiquem a efetividade regulatória e as mudanças de comportamentos de consumo objetivadas pela política pública sanitária com a RDC nº 429/2020 e a IN nº 75/2020.

165. Outrossim, é válido ressaltar que a coexistência simultânea de embalagens estampadas com e sem a lupa frontal de advertência, com e sem o novo modelo da tabela nutricional, provoca, primeiramente, a confusão e, na sequência, o engano dos consumidores, levando-os a acreditarem que o mesmo produto - apenas porque não ostenta o selo “Alto em” - é mais saudável para o seu consumo, o que não é verdade. Como resultado, potencializa-se o risco de muitos brasileiros adquirirem produtos que não são menos prejudiciais à saúde acreditando que estão elegendo escolhas alimentares mais saudáveis enquanto a indústria alimentícia lucra com a venda de produtos promocionados, sem permitir que o consumidor compreenda ao que está sendo exposto, prevalecendo-se, assim, da sua hipervulnerabilidade e estado de ignorância provocado.

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000



166. Daí porque proteger o consumidor é, antes de mais nada, fornecer-lhe informações completas e fiéis acerca dos bens e produtos colocados em mercado, de maneira a permitir que o consumo seja o mais consciente possível, em homenagem à liberdade de escolha. Com efeito, um dos papéis essenciais da regulação é neutralizar a assimetria de informação existente entre produtores e consumidores. Não se negue que a nova normatização vai ao encontro da **obrigação de o Estado implantar políticas públicas de promoção e proteção da saúde**, dada a obrigatoriedade de a rotulagem alertar acerca da presença de ingredientes potencialmente não saudáveis (*v.g.* açúcar adicionado, gordura saturada, sódio, etc.).

167. Por fim, a decisão liminar ainda concedeu **mais 60 dias úteis**, contados da intimação pessoal da ANVISA, para que o setor regulado adeque as suas “boas práticas” à nova política pública de rotulagem nutricional, que não foi introduzida inopinadamente, e de todo o setor é conhecida desde 2020, com a edição da RDC 429/2020. A decisão ainda foi amplamente noticiada em diversos canais de televisão (CNN⁵, Band TV⁶), jornais (G1⁷, Folha de São Paulo⁸, Estado de Minas⁹, Jornal O Sul¹⁰, O Estado-CE¹¹,) e sites da própria indústria de alimentos (ABICAB¹²) do Conselho de Nutrição (CRN3¹³) e redes sociais. A relevância da manutenção da liminar é constatada pelas mudanças de comportamento de consumo de pessoas

⁵ Justiça de SP dá prazo de 60 dias para que lupa seja inserida em rótulo de alimentos | AGORA CNN. Publicado em 17 fev. 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=kf3yez8n_d0>

⁶ Justiça encurta prazo para indústria mudar rótulos de produtos | Jornal da Band. Publicado em 19 fev. 2024. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=kVHZoQJlWvA>>

⁷ Justiça dá 2 meses para empresas incluírem alertas sobre alto teor de sal, açúcar e gordura nos rótulos de produtos. G1. Publicado em 16 fev. 2024. Disponível em: <<https://g1.globo.com/saude/noticia/2024/02/16/justica-da-2-meses-para-empresas-incluirem-alertas-sobre-alto-teor-de-sal-acucar-e-gordura-nos-rotulos-de-produtos.ghtml>>

⁸ Alimentos: Justiça dá 2 meses para adequação de embalagens. Folha de São Paulo. Publicado em 15 fev. 2024. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2024/02/justica-da-dois-meses-para-industria-adequar-rotulos-de-alimentos-com-alerta-de-acucar-sal-e-gordura.shtml>>

⁹ Justiça dá dois meses para indústria adequar rótulos de alimentos com alerta de açúcar, sal e gordura. Estado de Minas. Publicado em 16 fev. 2024. Disponível em: <<https://www.em.com.br/saude/2024/02/6803685-justica-da-dois-meses-para-industria-adequar-rotulos-de-alimentos-com-alerta-de-acucar-sal-e-gordura.html>>

¹⁰ Justiça dá 2 meses para empresas incluírem alertas sobre alto teor de sal, açúcar e gordura nos rótulos de produtos. Jornal O Sul. Publicado em 16 fev. 2024. Disponível em: <<https://www.osul.com.br/justica-da-2-meses-para-empresas-incluirem-alertas-sobre-alto-teor-de-sal-acucar-e-gordura-nos-rotulos-de-produtos/>>

¹¹ Indústria tem 60 dias para adequar rótulos de alimentos. O Estado de Ceará. Publicado em 16 fev. 2024. Disponível em: <<https://oestadoce.com.br/nacional/industria-tem-60-dias-paraadequar-rotulos-de-alimentos/>>

¹² Rotulagem - ANVISA publica despacho suspendendo os efeitos da RDC 819/23. Publicado em: <<https://www.abicab.org.br/noticias/rotulagem-anvisa-publica-despacho-suspendendo-os-efeitos-da-rdc-819-23/>>

¹³ Justiça determina que indústria alimentícia se adeque ao selo da lupa após pedido do Idec. Publicada em 15 de fev. de 2024. Disponível em: <<https://www.crn3.org.br/noticia/justica-determina-que-industria-alimenticia-se-adeque-ao-selo-da-lupa-apos-pedido-do-idec>>

**Seus direitos,
nossa luta**

[idec.org.br](https://www.idec.org.br)

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores



consumidoras a partir do momento que tiveram a presença das lupas nos pacotes de produtos não-saudáveis:

"De acordo com pesquisa da consultoria Bain & Company, obtida com exclusividade pela Folha, 56% dos consumidores perceberam a nova rotulagem. Destes, 46% desistiram de comprar o produto ou pretendem reduzir o consumo. Outros 34% repensaram o consumo, mas ainda assim compraram. Para 20% dos que perceberam os selos, nada mudou. A pesquisa ouviu 1.998 pessoas em novembro e tem margem de erro de 2,2%, com intervalo de confiança de 95%. Na divisão por faixa etária, quanto mais velho, mais disposto a abandonar o produto rotulado - resposta de 33% dos "boomers" (entre 60 e 68 anos), frente a 15% da "geração Z" (entre 14 e 27)."¹⁴

168. Destarte, não há motivos para se deferir a medida pleiteada, face à patente carência dos requisitos que admitem a concessão de efeito suspensivo da decisão recorrida, pelo que referido pedido demonstra nitidamente o inconformismo da Agravante com a r. decisão singular agravada, não passando de incompreensivo *jus sperniandi*.

VI. CONCLUSÃO

169. Pelo exposto, o Idec requer:

a. seja mantida a r. decisão de ID 288434375 que denegou a concessão do efeito suspensivo;

b. o **desprovemento** do agravo de instrumento para manter a tutela provisória de urgência (ID 314485712, origem) deferida pelo MM. Juízo Federal da 13ª Vara Cível da Subseção Judiciária de São Paulo que, nos autos da ACP nº. 5001408-12.2024.4.03.6100, determinou, em abrangência nacional, a suspensão dos efeitos da RDC nº 819/2023 e, entre outras ações, obrigou a Anvisa a abster-se de adotar medidas que, direta ou indiretamente, autorizem o descumprimento dos prazos de implementação da RDC nº 429/2020 e da IN nº 75/2022.

170. Outrossim, pugna-se sejam **sempre** as intimações, notificações, publicações e demais comunicações processuais de praxe, para que válidas, vinculativas e regulares, realizadas, **EXCLUSIVAMENTE**, em nome do Coordenador Jurídico: Dr. **CHRISTIAN TÁRIK PRINTES, OAB/SP 316.680**, sob pena de nulidade processual

¹⁴ Brasileiro se assusta com alto teor de açúcar, gordura e sal na comida. Estado de Minas. Publicado em 05 mar. 2024. Disponível em: <<https://www.em.com.br/saude/2024/03/6813639-brasileiro-se-assusta-com-alto-teor-de-acucar-gordura-e-sal-na-comida.html>>

**Seus direitos,
nossa luta**

idec.org.br

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
instituto de defesa
de consumidores





**instituto de defesa
de consumidores**

absoluta dos ulteriores atos que vierem a ser praticados no curso da demanda, consoante exegese processual do art. 272, § 5º, c.c. art. 280, ambos do Código Fux (cf. STJ – REsp: 1577282 MA 2015/0327496-5, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJ 02/10/2018).

Confiante! E. R. Mercê.
São Paulo, 19 de abril de 2.024.

Igor Rodrigues Britto
OAB/DF 54.565

Christian Tarik Printes
OAB/SP 316.680

Leonardo Ferreira Pillon
OAB/RS 104.022

Lucas Sammachi Fracca
OAB/SP 444.129

**Seus direitos,
nossa luta**

[idec.org.br](https://www.idec.org.br)

55 11 3874 2150

Av. Marquês de São Vicente, 446
salas 411/412 - Barra Funda
São Paulo - SP - CEP: 01139-000

idec
**instituto de defesa
de consumidores**

