

**AGRAVO DE INSTRUMENTO N° 5005533-75.2015.404.0000/PR**

**RELATORA** : Des. Federal VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA  
**AGRAVANTE** : AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - ANVISA  
**AGRAVADO** : FRIMESA COOPERATIVA CENTRAL  
**ADVOGADO** : RENATO SERPA SILVÉRIO

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSUMIDOR. PRODUTOS SEM LACTOSE. RÓTULOS DOS PRODUTOS.

Embora não haja norma regulamentadora que estabeleça a inserção de INC/claims nos painéis frontais das embalagens dos produtos lácteos especiais (ausência ou baixo/reduzido teor lactose), a tutela e promoção da defesa do consumidor impõem ao Estado, por seus órgãos e entidades, o dever de garantir a máxima efetividade e concretude dos direitos básicos elencados no art. 6º do CDC (RESP 201200371061).

**ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 4a. Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, negar provimento ao agravo de instrumento, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 07 de abril de 2015.

**Desembargadora Federal VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA**  
**Relatora**

## **RELATÓRIO**

Trata-se de agravo de instrumento interposto em face de decisão que, em ação ordinária, deferiu pedido de antecipação de tutela, para *suspender as exigências da RDC 54/2012 no tocante à regra que proíbe a inclusão de INC no painel frontal dos rótulos das embalagens dos produtos da autora, autorizando a autora a utilizar as expressões 'zero lactose', 'baixo/reduzido teor de lactose' no rótulo frontal de seus produtos, desde que acompanhadas, também no rótulo frontal, da quantidade exata de lactose que o produto contém.*

Em suas razões, a agravante alegou que a RDC 54 incorporou ao ordenamento jurídico brasileiro a Resolução GMC Mercosul n.º 01/2012, a qual foi discutida e elaborada por países membros do Mercosul, a qual estaria em consonância com o tratamento internacionalmente utilizado, especialmente o Codex Alimentarius, do Canadá e União Européia. Sustentou que a designação/nome do produto já permite a adequada identificação por parte dos consumidores com intolerância à lactose e a empresa autora pode indicar o nível ou ausência de lactose na tabela de informação nutricional. Argumentou que Tal tabela poderia, caso a empresa autora assim queira, constar na painel principal do alimento embalado. Nesses termos, requereu a antecipação de tutela e, ao final, o provimento do recurso.

No evento 2 (DEC1), foi indeferida a antecipação dos efeitos da tutela.

Intimada a parte agravada, não apresentou contrarrazões ao agravo de instrumento.

## **VOTO**

Por ocasião da análise do pedido de efeito suspensivo, foi prolatada a decisão nos seguintes termos:

'É o breve relatório. Decido.

A decisão agravada foi proferida nos seguintes termos:

**DESPACHO/DECISÃO**

**1. Trata-se de ação ordinária na qual a parte autora, FRIMESA COOPERATIVA CENTRAL, pretende que sejam afastadas as regras contidas na RDC n.º 54/12, expedida pela AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - ANVISA, especialmente no que diz respeito à norma que vedaria a informação nutricional complementar, no painel frontal das embalagens e produtos lácteos, de ausência, baixo ou reduzido teor de lactose.**

*Formula pedido liminar para que seja determinada a suspensão da referida vedação.*

*Para tanto, relata que se trata de cooperativa que fabrica e comercializa leite e seus derivados. Ela fabrica também produtos isentos de lactose. A autora diz ser necessário fazer constar nos rótulos de seus produtos a Informação Nutricional Complementar (INC) de que eles são isentos de lactose.*

*Segundo a parte autora, a ANVISA teria editado a RDC n.º 54/2012 por meio da qual teria sido determinado que as informações nutricionais constassem apenas na pequena tabela de informações nutricionais no verso das embalagens. Tal disposição estaria contida nos itens '3.2.1' a '3.2.4' da RDC n.º 54/2012. Dessa forma, a agência reguladora demandada não permitiria que se colocasse informações como 'zero lactose', 'lactose reduzida' ou 'baixa lactose', em outro local, especialmente na frente da embalagem.*

*A Frimesa pondera que a vedação dificulta ao consumidor obter a informação nutricional. Ela defende que, por se tratar de produtos dirigidos a uma categoria especial de consumidor, aqueles que possuem intolerância à lactose, não se pode impedir a veiculação dessa informação na frente da embalagem do produto.*

*Aduz que a ANVISA reconhece o direito e a necessidade de se dar tratamento diferenciado para alguns alimentos, na forma preconizada pelas Portarias n.º 29/1998 e n.º 27/1998.*

*A norma disposta na RDC n.º 54 privaria o consumidor especial de informação primordial à sua saúde pois a sua visualização estaria dificultada.*

*Evoca a incidência do disposto no artigo 6.º, inciso III do Código de Defesa do Consumidor e no artigo 170, inciso IV da Constituição da República. Colaciona doutrina e jurisprudência que reputa relevantes ao caso.*

*O receio de dano irreparável estaria evidenciado na medida em que a autora estaria excluída da livre concorrência do mercado, notadamente porque alguns de seus concorrentes já teriam decisões liminares favoráveis.*

*Detalha seus pedidos, junta documentos e atribui à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).*

*Determinei intimação da demandada para que se manifestasse sobre o pedido de comando antecipado (evento 3).*

*A FRIMESA emendou a inicial e requereu a retificação do pôlo passivo da lide.*

*A Anvisa apresentou sua manifestação no evento 10. Aduz que a RDC n.º 54/2012 revogou a Portaria SVS/MS n.º 27/1998 e foi objeto da consulta pública da ANVISA n.º 21/2011. Afirmou que a RDC 54 incorporou ao ordenamento jurídico brasileiro a Resolução GMC Mercosul n.º 01/2012, a qual foi discutida e elaborada por países membros do Mercosul. Disse que o objeto da Resolução do Mercosul são alimentos embalados, produzidos e comercializados no território dos países que integram o Mercosul. Discorreu sobre a elaboração da Resolução GMC Mercosul n.º 01/2012. Defendeu que a norma está em consonância com o tratamento internacionalmente utilizado, especialmente o Codex Alimentarius, Canadá e União Européia. Afirmou, ainda, que a designação/nome do produto já permite a adequada identificação por parte dos consumidores com intolerância à lactose e a empresa autora pode indicar o nível ou ausência de lactose na tabela de informação nutricional. Tal tabela poderia, caso a empresa autora assim queira, constar na painel principal do alimento embalado.*

*A Anvisa ressaltou que eventual concessão da liminar prejudicará as relações comerciais do Mercosul.*

*A demandada asseverou que o registro de leites e derivados é de competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). O MAPA teria autorizado anteriormente o uso de alegações complementares referentes à lactose em produtos lácteos quando da avaliação do registro e do rótulo desses alimentos, mesmo sem sua previsão de uso como INC na Portaria SVS/MS n.º 27/1998, revogada pela Resolução RDC n.º 54/2012. Dessa forma, o Ministério deveria ser consultado sobre a pertinência de se manter ou não a autorização com a publicação da RDC n.º 54/2012. Informa que já houve decisões favoráveis a outras associações de empresas.*

*Os autos vieram conclusos para decisão.*

**Relatei. Decido.**

**2. Para a antecipação dos efeitos da tutela, nos termos do artigo 273 do Código de Processo Civil, mister se faz prova inequívoca, que convença sobre a verossimilhança da argumentação, devendo referido pressuposto estar combinado com: a) fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou b) a caracterização de abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da requerida.**

*No caso dos autos, restaram demonstrados referidos pressupostos.*

*A Frimesa Cooperativa Central pretende afastar os efeitos da RDC n.º 54/2012 de modo que seja possível veicular no painel frontal de seus produtos informações como 'zero lactose', 'lactose reduzida' ou 'baixa lactose' e não apenas na pequena tabela de informações nutricionais no/a verso/lateral das embalagens. Isso tornaria as informações nutricionais mais fáceis, transparentes e acessíveis, ao consumidor desses gêneros alimentícios especiais.*

*A Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - RDC n.º 54/2012 determina que tais informações constem apenas da tabela de informação nutricional, excluindo-as do rótulo frontal, nos seguintes termos:*

- '3.2.1. A quantidade de qualquer nutriente sobre o qual se faça uma INC deve ser obrigatoriamente declarada na tabela de informação nutricional.
- 3.2.2. Os valores estabelecidos para o atributo 'não contém' são considerados não significativos e devem ser declarados na tabela de informação nutricional como 'zero', '0' ou 'não contém'.
- 3.2.3. Quando for realizada uma INC sobre a quantidade de açúcares, deve ser indicada na tabela de informação nutricional a quantidade de açúcares abaixo dos carboidratos.
- 3.2.4. Quando for realizada uma INC sobre o tipo e/ou a quantidade de gorduras e/ou ácidos graxos e/ou colesterol, deve ser indicada na tabela de informação nutricional a quantidade de gorduras saturadas, trans, monoinsaturadas, poliinsaturadas e colesterol'.

*A Agência Nacional de Vigilância Sanitária promove a proteção da saúde da população, por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos submetidos à vigilância sanitária (artigo 6.º da lei n.º 9.782/1999). Dentre os produtos submetidos ao controle e fiscalização sanitária estão os alimentos e suas embalagens (artigo 8.º, §1.º, inciso II da lei n.º 9.782/1999):*

*'Art. 6º A Agência terá por finalidade institucional promover a proteção da saúde da população, por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos*

*e serviços submetidos à vigilância sanitária, inclusive dos ambientes, dos processos, dos insumos e das tecnologias a eles relacionados, bem como o controle de portos, aeroportos e de fronteiras.*

(...)

*Art. 8º Incumbe à Agência, respeitada a legislação em vigor, regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública.*

*§ 1º Consideram-se bens e produtos submetidos ao controle e fiscalização sanitária pela Agência:*

(...)

*II - alimentos, inclusive bebidas, águas envasadas, seus insumos, suas embalagens, aditivos alimentares, limites de contaminantes orgânicos, resíduos de agrotóxicos e de medicamentos veterinários;*

(...)'

*Dessa forma, é atribuição da Agência demandada editar regulamento sobre a forma de exposição das informações nutricionais complementares nas embalagens dos alimentos.*

*Sob o Estado Constitucional, reconhece-se que o administrador público não pode decidir de qualquer forma, ao seu alvedrio. A discricionariedade administrativa deve estar dentro dos parâmetros estabelecidos pelas normas (Constituição, leis e atos normativos).*

*É assente o entendimento de não ser autorizado ao Poder Judiciário indevida interferência no mérito administrativo.*

*Não obstante, é certo que os atos administrativos estão sujeitos ao controle jurisdicional. Assim, se por um lado o Poder Judiciário não pode proceder ao reexame dos parâmetros que nortearam a decisão da Administração, isto é, o mérito administrativo, ao juiz é possível analisar os demais elementos dos atos administrativos, em especial a legalidade.*

*A despeito da informação de que a norma estaria em consonância com decisão proferida no âmbito dos países do Mercosul, tenho que a vedação trazida pela RDC n.º 54/2012 viola o Código de Defesa do Consumidor. O CDC garante ao consumidor o direito básico a informação adequada e clara sobre o produto, nos seguintes termos:*

'Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

*III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;*

(...)'

*A informação no rótulo frontal da embalagem é mais destacada do que a que consta pequena tabela lateral. Uma informação com visualização facilitada é mais adequada. No entanto, a informação deve ser clara, ou seja, deve indicar a quantidade exata da lactose que o produto contém.*

*Expressões como 'baixa lactose' e 'lactose reduzida' podem ser utilizadas desde que acompanhadas da especificação da quantidade precisa de lactose que o produto contém, também no rótulo frontal da embalagem, de modo que o consumidor não seja levado em erro.*

*A expressão 'zero lactose' indica de forma adequada e clara a quantidade de lactose que o produto contém, na forma preconizada pelo CDC. Assim, está em consonância com o direito básico do consumidor.*

*O periculum in mora também resta configurado porque a autora está obrigada a se adequar a RDC 54/2012 em prejuízo do direito dos consumidores à informação clara e adequada de produtos alimentícios.*

**3. Ante o exposto, antecipo, em termos, os efeitos da tutela para suspender as exigências da RDC 54/2012 no tocante à regra que proíbe a inclusão de INC no painel frontal dos rótulos das embalagens dos produtos da autora. Dessa forma a autora poderá utilizar as expressões 'zero lactose', 'baixo/reduzido teor de lactose' no rótulo frontal de seus produtos, desde que acompanhadas, também no rótulo frontal, da quantidade exata de lactose que o produto contém, na forma da fundamentação.**

*Intimem-se.*

*(...).*

*Em que pesem ponderáveis as alegações da agravante, não há, nos autos, razões que autorizem a reforma da decisão hostilizada, que deve ser mantida pelos seus próprios e jurídicos fundamentos.*

*Com efeito, o juízo a quo está próximo das partes, devendo ser prestigiada sua apreciação dos fatos da causa, porquanto não configurada situação que justifique alteração do que foi decidido, em consonância com a jurisprudência dominante neste Tribunal. Confira-se:*

**DIREITO DO CONSUMIDOR. DIREITO DE INFORMAÇÃO. AUSÊNCIA DE NORMA ESPECÍFICA. ART. 6º DO CDC. 1. Embora não haja norma regulamentadora que estabeleça a inserção de INC/claims nos painéis frontais das embalagens dos produtos lácteos especiais (ausência ou baixo/reduzido teor lactose), a tutela e promoção da defesa do consumidor impõem ao Estado, por seus órgãos e entidades, o dever de garantir a máxima efetividade e concretude dos direitos básicos elencados no art. 6º do CDC (RESP 201200371061). (TRF4, 4ª Turma, AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 5017904-08.2014.404.0000, Rel. Des. Federal LUIS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 25/09/2014)**

*Ademais, o requisito do periculum in mora pressupõe o efetivo risco de dano irreparável ou de difícil reparação para autorizar a antecipação dos efeitos da tutela, devendo o temor de lesão ao direito postulado ser evidente, concreto. A mera possibilidade de eventual prejuízo, futuro e incerto, como no caso concreto, não enseja a antecipação da tutela jurisdicional.*

*Ante o exposto, indefiro o pedido de antecipação de tutela recursal.*

*Intimem-se, sendo a agravada para resposta. Após voltem conclusos.*

*Porto Alegre, 12 de fevereiro de 2015.'*

Estando o *decisum* em consonância com a jurisprudência e com as circunstâncias do caso concreto, não vejo motivos para alterar o posicionamento adotado, que mantenho integralmente.

Ante o exposto, voto por negar provimento ao agravo de instrumento.

---

**Desembargadora Federal VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA  
Relatora**

---

Documento eletrônico assinado por **Desembargadora Federal VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, Relatora**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419,

de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4<sup>a</sup> Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **7428061v4** e, se solicitado, do código CRC **DE909778**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Vivian Josete Pantaleão Caminha

Data e Hora: 10/04/2015 16:31

**EXTRATO DE ATA DA SESSÃO DE 07/04/2015**  
**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5005533-75.2015.404.0000/PR**  
ORIGEM: PR 50045355920154047000

RELATOR : Des. Federal VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA  
PRESIDENTE : CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR  
PROCURADOR : Dr. Alexandre Amaral Gavronski  
AGRAVANTE : AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - ANVISA  
AGRAVADO : FRIMESA COOPERATIVA CENTRAL  
ADVOGADO : RENATO SERPA SILVÉRIO

Certifico que este processo foi incluído na Pauta do dia 07/04/2015, na seqüência 313, disponibilizada no DE de 27/03/2015, da qual foi intimado(a) o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, a DEFENSORIA PÚBLICA e as demais PROCURADORIAS FEDERAIS.

Certifico que o(a) 4<sup>a</sup> TURMA, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A TURMA, POR UNANIMIDADE, DECIDIU NEGAR PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO.

RELATOR : Des. Federal VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA  
ACÓRDÃO : Des. Federal VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA  
VOTANTE(S) : Des. Federal LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE  
: Des. Federal CANDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR

**Luiz Felipe Oliveira dos Santos**  
**Diretor de Secretaria**

---

Documento eletrônico assinado por **Luiz Felipe Oliveira dos Santos, Diretor de Secretaria**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **7465361v1** e, se solicitado, do código CRC **58815B0**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Luiz Felipe Oliveira dos Santos

Data e Hora: 07/04/2015 18:59