

A CAPTURA REGULATÓRIA DA INDÚSTRIA DE ULTRAPROCESSADOS E O PAPEL DO JUDICIÁRIO NA DEFESA DOS INTERESSES PÚBLICOS

Carlos Eduardo Rigo Marin¹

Fernanda Nunes Barbosa²

¹ Graduando em Direito na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS).

² Professora da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Doutora em Direito Civil pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

RESUMO

Este estudo investiga o tensionamento entre a saúde pública e os interesses corporativos no Brasil, focando na atuação da indústria de ultraprocessados como um vetor de “captura regulatória”. Diante do agravamento das doenças crônicas associadas ao consumo desses produtos, a pesquisa analisa como grandes coalizões econômicas mobilizam um repertório político sofisticado — que vai da produção de evidências favoráveis à judicialização estratégica — para paralisar avanços normativos. Utilizando uma abordagem qualitativa e o método de *process tracing* no caso emblemático da rotulagem nutricional da Anvisa, os resultados revelam que o “sucesso” corporativo se manifesta não apenas em vitórias legislativas, mas na manutenção do *status quo* e na diluição de medidas restritivas. Nesse cenário de disputa, o Poder Judiciário, pelas suas características institucionais intrínsecas, emerge como um baluarte contramajoritário capaz de barrar interesses privados quando fundamenta suas decisões na ciência e na eficácia do direito fundamental à saúde. O trabalho conclui que, embora essencial para o reequilíbrio democrático, a atuação judicial não pode operar sozinha, dependendo de um ecossistema institucional fortalecido e de uma vigilância constante sobre a autonomia regulatória do Estado.

PALAVRAS-CHAVE

Alimentos ultraprocessados – Poder Judiciário – Saúde pública – Captura regulatória – Grupos de interesse.

SUMÁRIO

Introdução. Metodologia. Resultados e conclusões. Conclusão. Referências.

REFERÊNCIA: MARIN, Carlos Eduardo Rigo; BARBOSA, Fernanda Nunes. A captura regulatória da indústria de ultraprocessados e o papel do Judiciário na defesa dos interesses públicos. *Res Severa Verum Gaudium*, Porto Alegre, v. 11, n. 1bis, p. 14-20, jul. 2026.

INTRODUÇÃO

O consumo crescente de alimentos ultraprocessados consolidou-se, nas últimas décadas, como um dos mais relevantes desafios contemporâneos à saúde pública em escala global. Nesse contexto, a Organização Mundial da Saúde (OMS) tem reiteradamente advertido para a associação consistente entre a expansão do consumo desses produtos e o agravamento de indicadores epidemiológicos, notadamente o aumento das taxas de obesidade, a incidência de doenças crônicas não transmissíveis e a elevação da mortalidade prematura.

Longe de se tratar de mera conjectura, tal diagnóstico encontra respaldo em robusto corpo de evidências científicas, incluindo revisões sistemáticas e meta-análises que identificam uma correlação direta entre a ingestão de ultraprocessados e desfechos adversos em saúde. Esse conjunto convergente de dados empíricos não apenas legitima o reconhecimento institucional do problema, mas também impõe aos agentes públicos o dever de estruturar respostas regulatórias proporcionais à magnitude do risco coletivo envolvido. No plano nacional, estudos epidemiológicos confirmam e detalham esse quadro: observa-se, entre 2008 e 2018, um aumento consistente do consumo de ultraprocessados na população brasileira, concomitante à deterioração de indicadores nutricionais e metabólicos. Essas

constatações, documentadas por Louzada *et al.* (2023), reforçam a necessidade de o Estado adotar medidas estruturais, como por exemplo: tributação dos ultraprocessados, regulação da publicidade e rotulagem frontal clara, para que seja possível reduzir risco coletivo ocasionado pelo aumento no consumo de tais produtos. Não obstante o robusto arcabouço científico e as recomendações de organismos internacionais, a resposta estatal tem-se revelado, em muitos episódios, tardia ou insuficiente — em grande medida em razão da atuação coordenada da indústria de alimentos ultraprocessados.

Essa atuação articula-se por meio de vetores complementares, cita-se: produção e difusão estratégica de “evidência” favorável; participação técnica massiva em consultas públicas; formação e ativação de associações e coalizões setoriais; pressão direta sobre gabinetes e instâncias administrativas; e emprego de estratégias jurídicas destinadas a adiar, diluir ou inviabilizar medidas regulatórias. Estudos empíricos e revisões têm evidenciado esse repertório de práticas por parte das empresas (Mancuso, 2007; Mialon; Gomes, 2019), cujo efeito combinado é o estreitamento do espaço institucional para políticas públicas de proteção coletiva — retardando iniciativas preventivas e ampliando a janela na qual os riscos sanitários podem se consolidar. Diante desse quadro, a presente pesquisa propõe analisar de forma integrada as modalidades de influência empresarial e avaliar o papel do Poder Judiciário brasileiro como barreira institucional à captura regulatória. O objetivo principal é mapear vetores de influência utilizados pelo setor privado, mensurar sua efetividade prática e formular recomendações jurídicas e institucionais que reforcem a tutela constitucional da saúde, principalmente derivada da atuação do Poder Judiciário.

METODOLOGIA

A metodologia adotada no presente estudo combinou revisão bibliográfica e análise empírica, com abordagem qualitativa e exploratória, voltada à compreensão do fenômeno regulatório sob a perspectiva da saúde pública e do direito constitucional. Inicialmente, foi realizada revisão sistematizada da literatura científica nacional e internacional acerca dos impactos do consumo de alimentos ultraprocessados na saúde, com ênfase em meta-análises, revisões sistemáticas e estudos epidemiológicos que associam esses produtos ao aumento de doenças crônicas não transmissíveis.

No campo jurídico, a revisão bibliográfica abrangeu a doutrina constitucional relativa ao direito fundamental à saúde, à proteção do consumidor e aos limites da atuação econômica privada, bem como estudos sobre captura regulatória e judicialização de políticas públicas. Foram analisadas contribuições teóricas de autores que discutem o papel do Poder Judiciário na contenção de omissões estatais e na preservação do interesse público diante de pressões econômicas organizadas.

A etapa empírica teve como caso central o processo regulatório da rotulagem nutricional frontal conduzido pela Anvisa. A partir desse material, realizou-se análise documental com o objetivo de identificar padrões de atuação empresarial, estratégias argumentativas recorrentes e eventuais indícios de influência direta ou indireta sobre o conteúdo final da regulação. Paralelamente, foi conduzido estudo de jurisprudência para avaliar como o Poder Judiciário se posicionou diante de questionamentos às medidas regulatórias, examinando os fundamentos utilizados nas decisões e sua compatibilidade com a tutela constitucional da saúde. A análise dos dados foi orientada pela triangulação entre literatura científica, documentos institucionais e decisões judiciais, permitindo identificar convergências, inconsistências e efeitos práticos das estratégias empresariais sobre a formulação e implementação da política pública. Os resultados obtidos possibilitaram uma avaliação crítica sobre a efetividade da regulação sanitária e sobre o papel do Judiciário como instância de contenção da captura regulatória, contribuindo para o fortalecimento da proteção jurídica da saúde coletiva.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

No presente estudo, os grupos de interesse são conceituados como atores organizados que visam pautar o processo decisório público em favor de agendas setoriais específicas. Tais agrupamentos assumem configurações heterogêneas — abrangendo desde associações de classe e organizações profissionais até coalizões econômicas de pressão —, operando de forma direta ou mediada por redes de influência e representação. Essa delimitação teórica permitiu identificar que, embora os interesses privados dessas corporações colidam frontalmente com a salvaguarda dos interesses coletivos, tais agentes logram êxito em se consolidar como componentes ativos e determinantes na dinâmica decisória política,

exercendo uma influência desproporcional sobre o desenho das instituições e das políticas públicas de saúde.

A análise convergente da literatura e dos dados empíricos evidenciou que a indústria alimentícia emprega um repertório de ação política contínuo e multifacetado, distanciando-se de práticas meramente episódicas. Conforme analisado, essa atuação sistêmica engloba: (i) a produção e disseminação de evidências favoráveis (artigos, relatórios e notas técnicas); (ii) a intensa ocupação de espaços em processos regulatórios e de consulta pública; (iii) a articulação de coalizões e parcerias público-privadas; (iv) o emprego de estratégias de comunicação voltadas a moldar a percepção social; e (v) a judicialização estratégica para obstar ou postergar regulações. A recorrência dessas dinâmicas em distintas jurisdições revela a consolidação de padrões transnacionais, facilitando o intercâmbio de táticas entre diferentes setores econômicos.

Por fim, o cruzamento comparativo dessas evidências revelou que a eficácia política dessas ações corporativas raramente se restringe à aprovação formal de legislações favoráveis. Pelo contrário, o “sucesso” da indústria consolida-se, predominantemente, por meio da manutenção do *status quo*, da diluição de propostas regulatórias originais ou do adiamento indefinido de sua implementação prática. Consequentemente, consolida-se uma tensão histórica no campo regulatório, cindido entre o rigor das evidências científicas e a incisiva defesa de interesses setoriais. Esse cenário configura uma arena de disputas na qual decisões eminentemente técnicas são, de forma recorrente, submetidas e ressignificadas por imperativos econômicos e discursos de garantia de direitos.

No cenário nacional, a análise documental e o emprego do *process tracing* no caso da rotulagem nutricional frontal evidenciaram uma articulação tática em estreita consonância com os padrões internacionais descritos. Durante a tramitação que culminou na Resolução da Diretoria Colegiada n. 24/2010 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), identificaram-se fases nítidas de intervenção setorial: a participação massiva em consultas públicas subsidiada por densos pareceres técnicos; a promoção de iniciativas de autorregulação como estratégia preventiva; a articulação política junto às instâncias dos Poderes Executivo e Legislativo; e a judicialização estratégica mediante pedidos de liminares suspensivos. A sequência temporal observada — transicionando da contribuição técnica para a pressão institucional e, sucessivamente, para a litigância jurídica — delineou um nexo causal no qual a convergência de vetores administrativos e políticos foi determinante para

fragilizar a aplicabilidade da norma, a despeito de sua promulgação. Tais achados ratificam a hipótese de que a atuação coordenada dos grupos de interesse produz efeitos tangíveis sobre a capacidade regulatória do Estado, tensionando a autonomia das agências frente aos imperativos de mercado.

A análise jurisprudencial revelou uma ambivalência funcional do Poder Judiciário no embate regulatório. Se, por um lado, o setor regulado instrumentaliza o sistema de justiça como arena de contestação, por outro, o Judiciário emerge como um potente baluarte contramajoritário na salvaguarda dos direitos fundamentais. Essa capacidade de resistência advém das próprias garantias intrínsecas à magistratura — como a independência institucional e a vitaliciedade —, que conferem aos magistrados uma blindagem contra as pressões políticas e os ciclos eleitorais aos quais os demais Poderes estão frequentemente expostos. Graças a esse desenho institucional único, o Judiciário consolida-se como um dos principais vetores na defesa dos interesses coletivos, agindo como instância de contenção à captura regulatória. Na prática, essa atuação manifesta-se ao: (i) exigir transparência probatória e fundamentação substantiva nas decisões administrativas; (ii) tutelar o interesse público por meio de medidas acautelatórias; e (iii) invalidar atos manifestamente subordinados a imperativos privados. Assim, a eficácia do Judiciário como barreira à influência corporativa depende da mobilização dessas garantias em favor de um diálogo rigoroso com a evidência científica e de um compromisso inegociável com a eficácia do direito à saúde.

CONCLUSÃO

Em última análise, a relevância do problema investigado é acentuada por um cenário de agravamento progressivo, no qual as pressões exercidas por interesses privados sobre as políticas alimentares têm sistematicamente obstruído avanços regulatórios essenciais. A sofisticação do repertório político corporativo não apenas tensiona a capacidade técnica do Estado, mas compromete a eficácia de direitos fundamentais.

Diante desse panorama, o Poder Judiciário, amparado por garantias de independência, consolida-se como um vetor indispensável para o reequilíbrio democrático e a salvaguarda do interesse coletivo. Todavia, é imperativo reconhecer os limites dessa atuação jurisdicional: o Judiciário não substitui a necessária proatividade das agências reguladoras, nem deve ser compreendido como “salvador único” para falhas estruturais de governança. Sua

eficácia como barreira à captura regulatória é contingente à qualidade do diálogo técnico-científico e à superação de formalismos que, se aplicados de forma isolada, podem acabar por cancelar a paralisia das políticas públicas. Assim, embora central na proteção à saúde, o papel do Judiciário é de controle e garantia, inserido em um ecossistema institucional que demanda, acima de tudo, o fortalecimento da autonomia do Executivo e a vigilância constante da sociedade civil.

REFERÊNCIAS

LOUZADA, Maria Laura da Costa *et al.* Ultra-processed foods and the nutritional dietary profile in Brazil. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 49, p. 1-11, 2015.

MANCUSO, Wagner Pralon. **O lobby no Brasil**: profissionalização, estratégias e influência. São Paulo: UNESP, 2007.

MIALON, MéliSSa; GOMES, Fabio da Silva. Public health and the ultra-processed food and drink products industry: corporate political activity of major transnationals in Latin America and the Caribbean. **Public Health Nutrition**, Cambridge, v. 22, n. 10, p. 1898-1908, 2019.