



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Recomendação nº 20/2024/CONSEA/SG/PR

Brasília, na data de assinatura.

RECOMENDA ao Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) e à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) que seja conduzido um processo regulatório coordenado, articulado e transparente, considerando suas respectivas competências legais, envolvendo revisão de evidências científicas e participação social na regulação e no estabelecimento de critérios mínimos de identidade aos chamados produtos vegetais análogos a produtos de origem animal (ou “à base de plantas”), de acordo com as diretrizes do Guia Alimentar para a População Brasileira, em consonância com os princípios e as diretrizes da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN).

O CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CONSEA), no uso de suas atribuições legais conferidas pelo Artigo 11 da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, e pelos Artigos 2º e 8º do Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007, e suas alterações pelo Decreto nº 11.421, de 28 de fevereiro de 2023 e tendo em vista a deliberação da maioria na 5ª Reunião Plenária Ordinária, realizada em 08 e 09 de outubro de 2024, e,

CONSIDERANDO:

1. A saúde pública e o bem-estar social como prioridades que estão acima dos interesses comerciais, econômicos e privados;
2. O aumento da obesidade e das Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT) no país^[1], e a urgência na adoção de medidas estruturais que sejam pautadas nos direitos constitucionais à alimentação e à saúde e no Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA);
3. A ocorrência da sindemia global de desnutrição, obesidade e mudanças climáticas^[2], definida como a ocorrência simultânea e sinérgica entre esses fenômenos (incluindo a fome e a insegurança alimentar e nutricional), que tem, entre seus determinantes, a promoção comercial, o fácil acesso e o crescente consumo de produtos alimentícios ultraprocessados associado ao alto custo de alimentos *in natura* ou minimamente processados e à redução do consumo desses alimentos, situação que confronta a garantia do DHAA;
4. As robustas evidências científicas que indicam a associação de padrões alimentares com maior participação de ultraprocessados com desfechos negativos de saúde e perdas de anos de vida saudável da população^[3], tais como sobrepeso, obesidade, síndrome metabólica, dislipidemia, diabetes, hipertensão, doenças cardiovasculares e cerebrovasculares, depressão e alguns tipos de câncer, além de

um maior risco de mortalidade por todas as causas^{[4][5][6][7][8][9][10][11][12]};

5. Que os sistemas agroalimentares hegemônicos são simultaneamente uma das principais causas da degradação ambiental, do uso intensivo dos recursos naturais e geradores de resíduos sólidos, entre outros impactos ambientais. Atualmente, os sistemas alimentares são responsáveis por uma parcela significativa (20%-35%) das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) e são um dos principais impulsionadores da conversão de terras, do desmatamento e da perda de biodiversidade^{[13][14]};

6. Que, no Brasil, estudos estimam que os sistemas alimentares respondem por aproximadamente, 73,7% (1,8 bilhão de toneladas) das 2,4 bilhões de toneladas brutas de GEE lançadas pelo país na atmosfera^[15];

7. Que a monotonia das paisagens agrícolas e dos padrões alimentares globais, marcada pelo excesso de consumo de produtos de origem animal e de ultraprocessados, sendo sua grande maioria à base de commodities agrícolas (como soja, milho, trigo e cana-de-açúcar), está no centro da crise dos sistemas agroalimentares hegemônicos, contribuindo para todas as formas da má-nutrição e dos graves impactos ambientais^{[16][17]};

8. Que a alimentação adequada e saudável e a garantia da segurança alimentar e nutricional resultam não apenas da ingestão de calorias ou nutrientes suficientes, mas do consumo de uma diversidade de alimentos frescos, variados, apropriados do ponto de vista cultural e produzidos de maneira sustentável, sendo as políticas públicas implementadas pelo Estado que viabilizam estas condições;

9. Que, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS) e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), dietas saudáveis e sustentáveis são padrões alimentares que promovem todas as dimensões da saúde e do bem-estar dos indivíduos, com baixo impacto ambiental; e são acessíveis, econômicas, seguras, equitativas e culturalmente aceitáveis, devendo combinar todas as dimensões da sustentabilidade para evitar consequências não intencionais^[18];

10. Que o Guia Alimentar para a População Brasileira recomenda que a alimentação adequada e saudável seja baseada no consumo de alimentos *in natura* ou minimamente processados e preparações culinárias feitas a partir destes alimentos; e que os ultraprocessados devem ser evitados^[19];

11. Que o Guia Alimentar para a População Brasileira é o principal indutor de políticas públicas intersetoriais construídas para garantir o DHAA e enfatiza a importância da forma de produção e distribuição dos alimentos, privilegiando os sistemas agroalimentares social e ambientalmente sustentáveis^[19];

12. Que ainda não há consenso na literatura científica sobre métricas e metodologias de comparação dos impactos ambientais entre alguns produtos de origem animal e vegetal. Algumas análises de ciclo de vida sugerem que produtos análogos à base de plantas podem ter uma pegada ambiental menor quando comparados à carne bovina criada em confinamento, mas maior do que a carne bovina criada em pastagens bem manejadas^{[20][21]};

13. Que, do ponto de vista da saúde pública, há ainda pesquisas limitadas sobre os aspectos de composição nutricional e de ingredientes dos produtos análogos à base de plantas, não sendo possível categorizar alternativas de origem vegetal como equivalentes aos produtos de origem animal correspondentes^{[22][23]};

14. Que o Código de Defesa do Consumidor (CDC), instituído pela Lei nº 8.078/1990, estabelece, em diversos dispositivos, o direito à informação como um dos principais direitos dos consumidores. Este direito está ligado à transparência e informações compreensíveis aos consumidores sobre produtos e serviços. Entre seus artigos o CDC estabelece como direito básico do consumidor a informação adequada sobre os diferentes produtos e serviços, incluindo especificações corretas sobre quantidade, características, composição, qualidade e preço, como também informações sobre os riscos que apresentem^[24];

15. Que, no caso de produtos vegetais análogos a produtos de origem animal, ou à base de plantas, ou ainda “*plant-based*”, existe uma profusão de produtos sendo comercializados com múltiplas denominações de venda, alegações sobre sustentabilidade, saudabilidade e nomes designados

exclusivamente por seus fabricantes, sendo que a grande maioria são produtos alimentícios ultraprocessados, provenientes das mesmas cadeias de commodities que os ultraprocessados convencionais, compostos pelos mesmos nutrientes e ingredientes críticos, como excesso de açúcares, gorduras e sódio, além de conterem aditivos alimentares como corantes, aromatizantes, emulsificantes e edulcorantes;

16. Que a proposta regulatória do MAPA, cuja discussão foi iniciada em maio de 2021, por meio de uma Tomada Pública de Subsídios, seguida por uma Consulta Pública em junho de 2023 e uma Audiência Pública em setembro de 2024, não incluiu ampla representatividade dos setores participantes, de modo a incorporar diferentes perspectivas e conhecimentos sobre o tema;

17. Que não foram publicizadas as evidências científicas que fundamentaram a proposta regulatória do MAPA, nem foram estabelecidos mecanismos de garantia de previsibilidade e transparência do processo; e

18. Que o tema dos produtos vegetais análogos a produtos de origem animal ou à base de plantas demanda regulação e é de interesse público, sendo essencial a condução de um processo regulatório aberto e abrangente, com o objetivo de promover a participação da sociedade, que possibilite a manifestação de opiniões, sugestões e críticas por parte de cidadãos, organizações da sociedade civil, entidades e demais partes interessadas.

RECOMENDA ao MAPA e à Anvisa que o processo regulatório dos produtos vegetais análogos a produtos de origem animal, ou à base de plantas ou, ainda, “*plant-based*”:

I - Seja coordenado e articulado, considerando suas respectivas competências legais;

II - Considere a interface do tema com a proteção da saúde da população e suas repercussões nas políticas públicas de saúde e de segurança alimentar e nutricional;

III - Envolver ampla participação de atores interessados no tema, incluindo representantes da sociedade civil, da academia, da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), do Ministério da Saúde, do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) do Ministério da Justiça e Defesa Pública (MJDP); e

IV - Seja conduzido com previsibilidade, transparência, fundamentação técnico-científica sem conflitos de interesse, sendo precedido de Análise de Impacto Regulatório (AIR).

(Documento assinado eletronicamente)

ELISABETTA RECINE

Presidenta

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Presidência da República

[1] Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde e Ambiente. Departamento de Análise Epidemiológica e Vigilância de Doenças Não Transmissíveis. Vigitel Brasil 2023: vigilância de fatores de risco e proteção para doenças crônicas por inquérito telefônico: estimativas sobre frequência e distribuição sociodemográfica de fatores de risco e proteção para doenças crônicas nas capitais dos 26 estados brasileiros e no Distrito Federal em 2023. Brasília: Ministério da Saúde, 2023. 131 p.

[2] Swinburn BA et al. The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report. *The Lancet*, London. 23;393(10173), p. 791-846. Feb. 2019.

[3] Murray CJL et al. Global burden of 87 risk factors in 204 countries and territories, 1990–2019: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2019. *The Lancet*, London, v. 396, n. 10258, p. 1223-1249, Oct. 2020.

[4] Askari M, Heshmati J, Shahinfar H, et al. Ultra-processed food and the risk of overweight and obesity: a systematic review and meta-analysis of observational studies. *Int J Obes(Lond)*. 2020.

- [5] Santos FSD, Dias MDS, Mintem GC, Oliveira IO, Gigante DP. Food processing and cardiometabolic risk factors: a systematic review. Rev Saude Publica. 2020;54:70.
- [6] Silva Meneguelli T, Viana Hinkelmann J, et al. Food consumption by degree of processing and cardiometabolic risk: a systematic review. Int J Food Sci Nutr. 2020;71(6):678-692.
- [7] Chen X, Zhang Z, Yang H, et al. Consumption of ultra-processed foods and health outcomes: a systematic review of epidemiological studies. Nutr J. 2020;19(1):86.
- [8] Moradi S, Hojjati Kermani M, Bagheri R, et al. Ultra-Processed Food Consumption and Adult Diabetes Risk: A Systematic Review and Dose-Response Meta-Analysis. Nutrients 2021a, 13, 4410.
- [9] Moradi S, Entezari MH, Mohammadi H, et al. Ultra-processed food consumption and adult obesity risk: a systematic review and dose-response meta-analysis. Crit Rev Food Sci Nutr. 2021b:1-12.
- [10] Suksatan W, Moradi S, Nacini F, et al. Ultra-Processed Food Consumption and Adult Mortality Risk: A Systematic Review and Dose-Response Meta-Analysis of 207,291 Participants. Nutrients. 2022; 14(1):174.
- [11] Delpino FM, Figueiredo LM, Bielemann RM, et al. Ultra-processed food and risk of type 2 diabetes: a systematic review and meta-analysis of longitudinal studies. Int J Epidemiol. 2021 Dec 14:dyab247.
- [12] Lane M. et al. Ultra-processed food exposure and adverse health outcomes: umbrella review of epidemiological meta-analyses. BMJ 2024; 384:e077310. doi: <https://doi.org/10.1136/bmj-2023-077310>.
- [13] Garzillo JMF, Poli VFS, Leite FHM, et al. Ultra-processed food intake and diet carbon and water footprints: a national study in Brazil. Rev Saude Publica. 2022. Feb 28;56:6.
- [14] da Silva JT, Garzillo JMF, Rauber F, et al. Greenhouse gas emissions, water footprint, and ecological footprint of food purchases according to their degree of processing in Brazilian metropolitan areas: a time-series study from 1987 to 2018. Lancet Planet Health. 2021 Nov;5(11):e775-e785. doi: 10.1016/S2542-5196(21)00254-0. Erratum in: Lancet Planet Health. 2021 Dec;5(12):e861.
- [15] Sistema de Estimativa de Emissão de Gases (SEEG). 2023. Estimativa de emissões de gases de efeito estufa dos sistemas alimentares no Brasil. .
- [16] Abramovay R, Martins APB, Nunes-Galbes NM, Sanseverino EC, Tângari JM. (2024). Diversity in Agriculture and Consumption: The Basis for Healthy and Sustainable Eating. In: Kant A, Saran S (eds). Bridging the Ingenuity Gap: Ideas for a Vibrant G20. New Delhi: ORF and Global Policy Journal.
- [17] Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). “The Biodiversity that is Crucial for Our Food and Agriculture is Disappearing by the Day,” FAO, February 22, 2019. .
- [18] Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), Organização Mundial da Saúde (OMS). Sustainable healthy diets – Guiding principles. Rome. 2019. .
- [19] Brasil. Guia alimentar para a população brasileira. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. 2ª edição. Brasília : Ministério da Saúde, 2014. 156 p.
- [20] Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO). 2017. Water for Sustainable Food and Agriculture: A report produced for the G20 Presidency of Germany. .
- [21] United Nations World Water Assessment Programme. Facts and figures; from the United Nations World Water Development Report 4: managing water under uncertainty and risk. 2012. .
- [22] Rauber F, Louzada MLC, Chang K, et al. Implications of food ultra-processing on cardiovascular risk considering plant origin foods: an analysis of the UK Biobank cohort. The Lancet Regional Health - Europe 2024;43: 100948.
- [23] Macdiarmid JI. The food system and climate change: are plant-based diets becoming unhealthy and less environmentally sustainable? Proceedings of the Nutrition Society. 2022;81(2):162-167. doi:10.1017/S0029665121003712 .
- [24] Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1990.



Documento assinado eletronicamente por **Elisabetta Gioconda Iole Giovanna Recine, Presidenta**, em 17/10/2024, às 21:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **6158532** e o código CRC **7FB6AEFB** no site:

https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0