



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Recomendação nº 7/2025/CONSEA/SG/PR

Brasília, na data de assinatura.

Recomenda à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) que não revogue e aprimore a Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) nº 49/2013; que paralise e anule o processo regulatório da Consulta Pública nº 1.249/2024 e reveja suas boas práticas regulatórias de forma a garantir uma participação efetiva dos povos e comunidades tradicionais (PCTs) e da agricultura familiar em revisões de normas que os impliquem; que aperfeiçoe e implemente o Programa para Inclusão Produtiva e Segurança Sanitária (PRAISSAN); e que capacite as equipes do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) para uma atuação inclusiva.

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 4ª Reunião Plenária Ordinária, realizada em 09 e 10 de dezembro de 2025, e,

CONSIDERANDO:

1. Que a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN - Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)) com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada (DHAA), no seu Artigo 3º, define que o DHAA deve ter como base “(...) práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis”. E, no seu Artigo 4º, considera que segurança alimentar e nutricional abrange, entre outras coisas: “II – a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos; (...) VI – a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País”;
2. Que o Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, que regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, e institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN), no seu Artigo 3º, estabelece, entre as diretrizes da PNSAN: “II - promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos; (...) IV - promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais de que trata o Artigo 3º, inciso I, do Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de

2007, povos indígenas e assentados da reforma agrária”;

3. Que este mesmo Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, define, no seu Artigo 4º, , entre objetivos específicos da PNSAN: II - articular programas e ações de diversos setores que respeitem, protejam, promovam e provejam o direito humano à alimentação adequada, observando as diversidades social, cultural, ambiental, étnico-racial, a equidade de gênero e a orientação sexual, bem como disponibilizar instrumentos para sua exigibilidade; III - promover sistemas sustentáveis de base agroecológica, de produção e distribuição de alimentos que respeitem a biodiversidade e fortaleçam a agricultura familiar, os povos indígenas e as comunidades tradicionais e que assegurem o consumo e o acesso à alimentação adequada e saudável, respeitada a diversidade da cultura alimentar nacional;

4. Que a Constituição Federal (CF) de 1988, em seu Artigo 216, inciso II e Artigo 231, bem como no Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, inclui os modos de criar, fazer e viver dos PCTs entre os elementos formadores do patrimônio cultural brasileiro. A CF reconhece e garante aos indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam; e assegura aos remanescentes de quilombos a propriedade definitiva de suas terras. A alimentação tradicional, com seus saberes e modos de preparo, é um componente essencial desse patrimônio cultural;

5. Que o Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), os conceitua, em seu Artigo 3º, inciso I, como "grupos culturalmente diferenciados" que usam recursos naturais para sua "reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica". A política estabelece, em seu anexo, o respeito à diversidade cultural e aos modos de vida como eixo principiológico, e a segurança alimentar e nutricional como direito. Além disso, a Lei nº 8.750, de 9 de maio de 2015, que institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) reconhece e protege os direitos desses povos, reafirmando que o respeito às suas práticas e tradições é um pilar da sustentabilidade;

6. Que o Decreto nº 8.553, de 3 de novembro de 2015, que institui o Pacto Nacional para Alimentação Saudável no Brasil, com a finalidade de de ampliar as condições de oferta, disponibilidade e consumo de alimentos saudáveis e combater o sobrepeso, a obesidade e as doenças decorrentes da má alimentação da população brasileira. Este Decreto estabelece em seu Artigo 1º, § 2º, que o Pacto deve "considerar as especificidades regionais, culturais e socioeconômicas". Já o Artigo 2º define como diretrizes a "promoção do direito humano à alimentação adequada" e o fomento ao "acesso a alimentos de qualidade (...) considerando a diversidade alimentar e os aspectos sociais e culturais da população brasileira", assim como "fortalecer as políticas de promoção da organização e da comercialização da produção da agricultura familiar”;

7. Que a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que trata do atendimento da alimentação escolar com foco no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), fomenta o desenvolvimento sustentável para a aquisição de alimentação escolar produzida em âmbito local, "com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos" (Artigo 2º, inciso V). Seu Artigo 14 estabelece que no mínimo 30% dos recursos federais do PNAE devem ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar ou de suas organizações, priorizando assentamentos da reforma agrária e comunidades tradicionais indígenas e quilombolas. A partir de janeiro de 2026, este percentual mínimo de compra de agricultores e agricultoras familiares e PCTs no âmbito do PNAE passa a ser de 45%, de acordo com o Artigo 14º da Lei nº 15.226, de 30 de setembro de 2025;

8. Que o Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012, que instituiu a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), busca fortalecer sistemas de produção que valorizam a agrobiodiversidade e os saberes tradicionais, diretamente ligados ao patrimônio alimentar. O Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo) 2024-2027, instituído por meio da Portaria Interministerial MDA/ SG-PR/ MAPA/ MDS/ MMA/ MS/ MCTI nº 7, de 2 de fevereiro de 2024, tem como um de seus objetivos promover a produção e o reconhecimento da identidade sociocultural e viabilizar políticas públicas de inclusão socioprodutiva para povos indígenas, povos e comunidades tradicionais e agricultores e agricultoras familiares;

9. Que o Decreto nº 11.820, de 12 de dezembro de 2023, que institui a Política Nacional de Abastecimento Alimentar (PNAAB), destaca a valorização das práticas alimentares locais e das culturas alimentares brasileiras, bem como a promoção dos circuitos locais e da distribuição descentralizada de alimentos. O Plano Nacional de Abastecimento Alimentar (Planaab) 2025-2028, instituído pela Portaria MDA nº 49, de 16 de outubro de 2024, visa explicitamente contribuir para a adequação inclusiva dos sistemas reguladores sanitários e das normas sanitárias, de modo a dialogar com as especificidades dos povos indígenas, quilombolas e povos e comunidades tradicionais (PIQCTs) e da agricultura familiar, das práticas tradicionais e da produção artesanal, definindo o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) e a Anvisa como os responsáveis pelas ações estratégicas vinculadas a este objetivo específico;

10. Que a Nota Técnica nº 03/2020/6ªCCR/MPF (Catrapovos), de 01 de junho de 2020, que discorre sobre os serviços de inspeção sanitária incidentes sobre a comercialização e consumo de alimentos produzidos pelos povos e comunidades tradicionais, orienta que a legislação sanitária deve respeitar seus processos tradicionais de produção no que tange à segurança alimentar e nutricional, inclusive na aquisição de alimentação escolar. A alimentação tradicional deve ser valorizada a partir das suas próprias práticas e da importância de seu papel para a manutenção e reprodução da agrobiodiversidade. Esta nota técnica observa, ainda, que as populações tradicionais possuem mecanismos próprios de conservação e manipulação de alimentos, aptos a garantir qualidade compatível com o consumo em seus próprios territórios. Reconhece a legitimidade do fornecimento de alimentos de origem animal e processados por esses povos aos programas de compras públicas, desde que destinados ao consumo no próprio contexto comunitário. A Nota Técnica ressalta a importância de se respeitarem as práticas culturais e os modos tradicionais de produção e processamento de alimentos, assegurando a compatibilidade entre as exigências normativas e os direitos desses povos à alimentação adequada conforme seus usos, costumes e saberes;

11. Que iniciativas como as Mesas de Diálogo Permanente Catrapovos Brasil têm demonstrado a superação de desafios para a inclusão de produtos da sociobiodiversidade em programas de compras públicas. Ao promover a entrega de alimentos processados e beneficiados nas próprias comunidades para a alimentação escolar, especialmente no âmbito do PNAE, as Mesas de Diálogo Catrapovos mostram que é possível fornecer alimentos de forma contextualizada, o que gera saúde e bem-viver e promove o resgate de saberes ancestrais, fortalecendo a cultura local e gerando renda para essas comunidades;

12. Que as ações de mobilização social e solidariedade, como o "Banqueteo", demonstram a segurança e a capacidade dos PCTs e da agricultura familiar em preparar e distribuir alimentos em larga escala para a população em geral, não se restringindo ao consumo interno. Essa prática é uma prova viva da qualidade e do controle inerente aos seus processos de produção, contestando a premissa de que a ausência de um selo sanitário formal significa risco à saúde pública. Demonstra que os alimentos dos PCTs são seguros não só para eles ("próprio contexto comunitário" - Catrapovos), mas para a sociedade em geral ("todo mundo"), elevando a confiança na produção;

13. Que o Plano Brasil sem Fome (Decreto nº 11.679, de 31 de agosto de 2023) busca reduzir a insegurança alimentar e nutricional estabelecendo, entre suas estratégias, a ampliação da produção e do acesso a alimentos saudáveis e sustentáveis. No entanto, com frequência, as normas sanitárias e a atuação do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) e do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) caminham no sentido inverso, dificultando a produção e a comercialização legalizada de alimentos oriundos dos PIQCTs e da agricultura familiar, favorecendo assim a concentração de mercados e a oferta de alimentos ultraprocessados, desestimulando o desenvolvimento regional e sustentável e a adoção de cadeias curtas de comercialização de alimentos;

14. Que esse foco regulatório invertido tem impactos na saúde pública: por um lado, a regulação sanitária coloca obstáculos quase intransponíveis para a venda legalizada de produtos oriundos dos sistemas de produção dos PIQCTs e da agricultura familiar, que são os principais produtores de alimentos agroecológicos e livres de agrotóxicos no país, assim como de alimentos frescos e minimamente processados, mais sociobiodiversos e inseridos nas culturas alimentares de suas regiões; por outro, normativas sanitárias construídas por e para o comércio internacional de alimentos acabam favorecendo a oferta de produtos alimentares oriundos de práticas intensivas e insustentáveis, baseadas no uso de agrotóxicos e na produção de alimentos ultraprocessados, que são amplamente comercializados e cada vez mais consumidos, indo na contramão das recomendações do Guia Alimentar para a População

15. Que a exclusão sanitária compromete as metas do III PLANSAN (2023-2027) e os compromissos do governo federal no combate à fome e na garantia do acesso à alimentação adequada e saudável, considerando o papel relevante da agricultura familiar na produção de alimentos da cesta básica do país (Decreto nº 11.936, de 5 de março de 2024, que dispõe sobre a composição da cesta básica de alimentos no âmbito da PNSAN e da PNAAB);

16. Que a exclusão sanitária também ameaça as políticas de sociobiodiversidade e as metas ambientais, além de reforçar a prática de apagamento de comunidades tradicionais e seus saberes. Ao excluir ou criminalizar construções, equipamentos e boas práticas tradicionais de produção, o modelo regulatório retira o direito e desconsidera o saber dessas populações, impondo uma lógica colonialista externa. Essa abordagem restringe a geração de renda e desincentiva a permanência dos jovens nas comunidades, interrompendo a transmissão de saberes ancestrais entre gerações. Ao desqualificar esses sistemas, invisibiliza-se a economia local e negligencia-se um dos mais importantes instrumentos de adaptação e mitigação climática, atuando de forma contrária aos compromissos ambientais do país;

17. Que a exclusão sanitária tem impactos socioeconômicos, com destaque para a geração de renda de povos e comunidades do campo, das águas e das florestas. Dados da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) indicam que 79% dos alimentos fornecidos ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) são *in natura*, com baixo valor agregado, devido às dificuldades em obter selo e/ou alvará sanitário;

18. Que a Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) nº 49, de 31 de outubro de 2013, que "dispõe sobre a regularização para o exercício de atividade de interesse sanitário do microempreendedor individual, do empreendimento familiar rural e do empreendimento econômico solidário", é considerada pelo Consea um marco de referência em termos de inclusão sanitária, tanto por seus princípios e diretrizes quanto pelo processo participativo que envolveu a sua elaboração e proposta de implementação, conforme exposto na Exposição de Motivos do Consea nº 08/2017;

19. Que a RDC nº 49/2013 foi a primeira norma da Anvisa a reconhecer a necessidade de um tratamento diferenciado para a agricultura familiar e para a economia solidária, com base nas especificidades econômicas e culturais destes segmentos, assim como de escala e riscos sanitários. O processo participativo de sua elaboração, iniciado com a inserção da Anvisa no Plano Brasil sem Miséria (Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011), é considerado pelo Consea um exemplo de boas práticas regulatórias, tendo promovido uma escuta ativa e um efetivo diálogo da Anvisa e do SNVS com a agricultura familiar e empreendimentos da economia solidária, nas diversas regiões do país, com efetiva participação da sociedade civil organizada em sua elaboração;

20. Que o Programa para Inclusão Produtiva e Segurança Sanitária (PRAISSAN - Portaria Anvisa/MS nº 523, de 29 de março de 2017) foi instituído para aperfeiçoar e dar continuidade à implementação da RDC nº 49/2013 e previa a criação de comitês locais e nacionais. Sua efetiva implementação e aperfeiçoamento são cruciais, uma vez que não foi efetivamente implementado após 2017;

21. Que a Consulta Pública nº 1.249/2024, que propõe a revogação da RDC nº 49/2013, embora tenha seguido formalmente as boas práticas regulatórias da Anvisa, não foi conduzida de forma a permitir uma escuta ampliada e efetiva da sociedade civil, em especial do público diretamente afetado pela revogação da norma, como agricultura familiar, economia solidária e PIQCTs, o que indica falhas no processo de boas práticas regulatórias. Cabe ressaltar que, diferentemente da indústria de alimentos e de outros setores regulados pela Agência, a forma como a Análise de Impacto Regulatório (AIR), a Tomada Pública de Subsídios (TPS) e as consultas públicas são conduzidas não favorece a participação do público da agricultura familiar e de PIQCTs, o que demanda que, quando este estiver diretamente implicado na elaboração ou revisão de uma RDC, estratégias de escuta específicas e direcionadas sejam conduzidas, o que está inclusive previsto no processo de boas práticas regulatórias adotado pela Anvisa (como consultas dirigidas, diálogos setoriais etc.);

22. Com base na problemática expressa detalhadamente na Exposição de Motivos (EM) nº 03/2018 do Consea, aprovada em Reunião Plenária, em 20 de junho de 2018, sobre a temática da "Regulação sanitária para inclusão produtiva na perspectiva da soberania e segurança alimentar e

nutricional”, o Consea tem acompanhado e buscado incidir sobre a agenda governamental para que sejam adotadas normas sanitárias mais justas, inclusivas e adequadas às dinâmicas de produção, circulação e consumo de alimentos que expressam a riqueza cultural brasileira. Mais de sete anos depois, seguem presentes os entraves nas normatizações sanitárias que dificultam a implementação de ações estratégicas no âmbito da PNSAN e dos PLANSAN;

23. No momento atual, corremos o risco de um grave retrocesso, com a revogação da RDC nº 49/2023 pela mencionada normativa em Consulta Pública nº 1.249/ 2024, conforme manifestado nos Ofícios nº 113/2024/CONSEA/SG/PR, de 04 de julho de 2024, e nº 126/2025/CONSEA/SG/PR, de 10 de setembro de 2025, encaminhados pelo Consea à Diretoria Colegiada da Anvisa. Embora a nova norma em consulta inclua princípios e diretrizes presentes na RDC nº 49/2013, ela compromete a própria essência desta RDC ao não garantir um tratamento diferenciado para públicos e produtos com riscos e benefícios em relação à produção industrial de alimentos em grande escala;

RECOMENDA à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa):

- I - A não revogação da Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) nº 49/2013 e sua manutenção como uma norma à parte;
- II - A paralisação e anulação do processo regulatório da Consulta Pública nº 1249/2024 que trata da identificação e classificação do grau de risco das atividades econômicas sujeitas à vigilância sanitária;
- III - A realização de um processo de aprimoramento da RDC nº 49/2013, garantindo a participação efetiva dos povos indígenas, quilombolas e povos e comunidades tradicionais, da agricultura familiar, da economia solidária e do Consea, para ampliar sua aplicabilidade, fortalecer sua efetividade e garantir a inclusão de realidades produtivas diferentes daquelas da produção industrial em grande escala; que este processo seja realizado de forma democrática e transparente, garantindo uma escuta ativa e participação efetiva dos sujeitos de direito a quem norma afeta;
- IV - O aprimoramento das Boas Práticas Regulatórias (BPR), de forma a incorporar mecanismos específicos de consulta e participação dos PIQCTs e da agricultura familiar, à semelhança do processo de construção da RDC nº 49/2013 que estabeleceu diálogo estruturado com diferentes públicos, assegurando processos de escuta adequados às suas formas de organização e especificidades culturais, conforme os princípios da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT);
- V - A efetiva implementação e o aperfeiçoamento do Programa para Inclusão Produtiva e Segurança Sanitária (PRAISSAN - Portaria Anvisa/MS nº 523, de 29 de março de 2017). Este aperfeiçoamento deve ser realizado com a participação da sociedade civil organizada, da agricultura familiar e dos PIQCTs. O PRAISSAN deve incluir, entre outras medidas, mecanismos e recursos para a capacitação das equipes municipais e estaduais do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) , de modo a garantir a atuação inclusiva nos empreendimentos da agricultura familiar e de PIQCTs, abrangendo o estudo e o reconhecimento das Boas Práticas de Manejo Tradicionais, dos saberes ancestrais de conservação de alimentos e das especificidades culturais de cada grupo.

ELISABETTA RECINE
Presidenta



Documento assinado eletronicamente por **Elisabetta Gioconda Iole Giovanna Recine, Presidenta**, em 15/12/2025, às 20:05, 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 **7207499** e o código CRC **6D3F1DCF** no site:

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

Referência: Processo nº 00030.003424/2025-35

SEI nº 7207499