

**GUIA**

# **ATUAÇÃO PARA EXIGIBILIDADE DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR**



**FIAN  
BRASIL**



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

**ESTA PUBLICAÇÃO É UMA PARCERIA ENTRE O GRUPO DE TRABALHO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DA UNIÃO E A FIAN BRASIL, ORGANIZAÇÃO PELO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO ADEQUADAS.**

**DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DA UNIÃO**

Endereço: Setor Bancário Norte, Quadra 1, Bloco F,  
Edifício Palácio da Agricultura - 14º andar CEP  
70.040-908 - Brasília (DF)  
Telefone: (61) 3318-4317 / 0270

**SECRETARIA-GERAL DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL  
(SGAI)**

Gabriel Saad Travassos  
*Secretário-Geral de Articulação Institucional*  
Roberta Pires Alvim  
*Secretária de Ações Estratégicas*

**GRUPO DE TRABALHO SEGURANÇA ALIMENTAR A  
NUTRICIONAL**

Marina Mignot Rocha  
*Defensora Pública Federal*  
Alessandra Fonseca de Carvalho  
*Defensora Pública Federal*  
Lígia Prado da Rocha  
*Defensora Pública Federal e Coordenadora do  
GTSAN*  
Ricardo Russell Brandão Cavalcanti  
*Defensor Público Federal*  
Bárbara de Souza Valle  
*Servidora da DPU e ponto focal do GTSAN*

**FIAN BRASIL – ORGANIZAÇÃO PELO DIREITO HUMANO À  
ALIMENTAÇÃO E À NUTRIÇÃO ADEQUADAS**

Endereço: SCLN 413, Bloco A, Salas 219/220 -  
Brasília (DF)  
Telefone: (61) 3224-0454  
E-mail: [fian@fianbrasil.org.br](mailto:fian@fianbrasil.org.br)  
Site: [www.fianbrasil.org.br](http://www.fianbrasil.org.br)

**EQUIPE FIAN (REDAÇÃO)**

Mariana Santarelli  
*FIAN BRASIL*  
Valéria Burity  
*FIAN BRASIL*  
Gabriele Carvalho  
*FIAN BRASIL*

**COLABORAÇÃO**

Rodrigo Azambuja  
*Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*

<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>4</b>
<b>PROGRAMA NACIONAL DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR SOB A ÓTICA DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E À NUTRIÇÃO ADEQUADAS</b>	<b>4</b>
<b>DIRETRIZES E GESTÃO DO PNAE</b>	<b>5</b>
<b>EXIGIBILIDADE DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR</b>	<b>12</b>
<b>BOAS PRÁTICAS</b>	<b>14</b>
<b>SUGESTÕES À ATUAÇÃO DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS</b>	<b>15</b>
<b>PERGUNTAS ORIENTADORAS PARA ATUAÇÃO DE DEFENSORAS E DEFENSORES</b>	<b>17</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>21</b>

# APRESENTAÇÃO

O Guia de Atuação para Exigibilidade do Direito à Alimentação Escolar tem como objetivo orientar a atuação da Defensoria Pública na temática. Ele é o resultado direto do Curso de capacitação “A Proteção e a Promoção do Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas” realizado em Brasília nos dias 24 e 25/10/2022.

O direito humano à alimentação adequada possui recorte normativo próprio no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos desde a Declaração Universal de 1948, que no art. 25.1 dispôs:

*“Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.”*

Já o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) aponta em seu art. 11 que os Estados-partes reconhecem o “direito de toda a pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas”. Esse último documento também dá notícia do reconhecimento por parte dos Estados do “direito de toda a pessoa estar protegida contra a fome”, bem como sobre os compromissos para a adoção de programas concretos que se destinem à melhoria dos métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios, de forma a possibilitar a exploração e utilização mais eficaz dos recursos naturais. Destaca-se, ainda, a previsão de “assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais, levando-se em conta as desigualdades entre os países”.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é um importante programa de combate à fome, além de incentivo à agricultura familiar. Fortalecer as Defensorias Públicas nesta temática significa mobilizar suas institucionalidades em torno do enfrentamento da fome no Brasil. Essa obrigação decorre de sua missão constitucional de promover os direitos humanos e atuar na defesa dos direitos das pessoas necessitadas, leia-se, aquelas pessoas em situação de qualquer espécie de vulnerabilidade que impeça o acesso aos direitos humanos indispensáveis a uma vida digna.

Com base nisso, o Grupo de Trabalho de Garantia à Segurança Alimentar (GTGSAN) e Nutricional juntamente com a FIAN Brasil prepararam esse guia para ampliar e incentivar os conhecimentos e atuação de Defensores, Defensoras, Servidoras, Servidores e demais colaboradores/as.

O GT GSAN promove a defesa dos cidadãos e comunidades em situação de insegurança alimentar e nutricional e monitora os casos de violação do direito social à alimentação adequada. Desejamos uma boa leitura e sucesso na atuação na defesa ao direito humano à alimentação e à nutrição adequadas.

## PROGRAMA NACIONAL DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR SOB A ÓTICA DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E À NUTRIÇÃO ADEQUADAS

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é responsável pela oferta de alimentação escolar a estudantes de todas as etapas da educação básica pública. É uma das mais importantes e mais capilarizadas políticas públicas voltadas à garantia do Direito Humano à Alimentação e a Nutrição Adequadas (DHANA), presente em todas as escolas públicas dos 27 estados, Distrito Federal e 5.570 municípios. O programa atende cerca de 40 milhões de estudantes, com repasses anuais na casa dos 4 bilhões. Para muitos desses/as alunos/as, é na escola que possuem a única ou principal refeição do dia, o que é de extrema relevância para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

Além de promover o direito à alimentação saudável e diversificada a milhões de estudantes, os mecanismos de compra direta da agricultura familiar, fazem do PNAE um programa estratégico na estruturação de

redes de abastecimento da agricultura familiar, com positivas repercussões sobre vários aspectos que favorecem a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), tais como a geração de renda e dinamização das economias locais, bem como melhor qualidade nutricional e valorização da cultura alimentar regional.

A trajetória recente do PNAE está muito associada ao processo de construção e institucionalização da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) e de democratização das compras públicas de alimentos, até então muito concentradas em um pequeno número de grandes fornecedores. Com a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006), avançaram os marcos legais, princípios e diretrizes relacionados à promoção do direito à alimentação, o que permeou o desenho de várias políticas públicas, dentre as quais o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o PNAE.

A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, a Lei do PNAE, é considerada um marco importante na luta pela garantia dos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DHESCA). Pautado nos princípios da SAN, o novo marco legal institucionalizou a alimentação escolar como um direito humano a ser assegurado, de forma universal, pelo estado brasileiro (governo federal, estados e municípios) a todos os estudantes da rede pública de ensino. Tendo como base a universalidade, com a lei, o programa passou a atender estudantes da rede pública matriculados no ensino médio, na educação de jovens e adultos (EJA) e também nas creches.

A legislação tornou obrigatória a presença de um profissional nutricionista como responsável técnico do programa, que dentre suas atribuições, deve elaborar o cardápio com base em recomendações nutricionais e na oferta de uma alimentação adequada e saudável. Com a lei foram reforçados os princípios da transparência e do controle social, com a criação dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), com objetivo de fiscalizar a aplicação dos recursos e o cumprimento dos objetivos do PNAE.

Uma das principais inovações do marco legal e importante conquista da sociedade, foi a inclusão de um artigo (art. 14º) que tornou obrigatória a destinação de no mínimo 30% dos recursos transferidos pelo governo federal para que os estados e municípios adquiram alimentos produzidos pela agricultura familiar, com prioridade à aquisição de assentados da reforma agrária, povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais.

Em 2014, foi publicado pelo Ministério da Saúde o Guia Alimentar da População Brasileira, a partir de uma inovadora perspectiva de alimentação e nutrição, que tem como base o grau de processamento dos alimentos ao invés da quantidade de nutrientes, e como principal recomendação o aumento do consumo de alimentos in natura e minimamente processados, em detrimento dos alimentos ultraprocessados. Com a publicação da Resolução FNDE/MEC nº06/2020, estas diretrizes se afirmam como orientações nutricionais do PNAE, sendo mais um importante avanço desde o ponto de vista da garantia do DHANA.

Apesar dos avanços, ainda é enorme a distância entre o que está definido em lei e a entrega desta política social a seus usuários, que são principalmente as crianças e adolescentes, que pelo Estatuto da Criança e Adolescentes (Lei 8.069/90) deveriam ter prioridade absoluta na execução de políticas públicas sociais (art. 4º, alínea c).

Há também um longo caminho na construção de processos que garantam aos titulares de direito e cidadãos a possibilidade de denunciar irregularidades, situações de violações e retrocessos, e de capacidade de ação e resposta por parte do sistema judiciário, quando se faz necessária a judicialização para a garantia do direito à alimentação escolar.

# DIRETRIZES E GESTÃO DO PNAE

## ▪ DIRETRIZES PNAE

Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009

### Art. 2o São diretrizes da alimentação escolar:

- I. O emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;
- II. a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional;
- III. a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;
- IV. a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada;
- V. o apoio ao desenvolvimento sustentável, 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;
- VI. o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitam de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social.

São atendidos pelo PNAE os alunos matriculados na educação básica das redes públicas federal, estadual, distrital e municipal, em conformidade com o Censo Escolar do exercício anterior realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, do Ministério da Educação – MEC.

## ▪ GESTÃO DO PNAE

Desde 1998, o PNAE é coordenado pelo FNDE, uma autarquia do Ministério da Educação, responsável pela normatização e monitoramento do programa e pela transferência suplementar de recursos do Governo Federal para os municípios, estados e Distrito Federal.

As Entidades Executoras (EEx) são as Secretarias de Estado da Educação, Prefeituras Municipais e escolas federais, responsáveis pela execução, utilização e complementação dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE, pela prestação de contas, pela oferta de alimentação nas escolas em, no mínimo, 200 dias de efetivo trabalho escolar, e pelas ações de educação alimentar e nutricional a todos os alunos matriculados. As EExs podem adotar diferentes modalidades de gestão, conforme quadro abaixo.

### Quadro 1. Modalidades de gestão do PNAE adotadas pelos estados e municípios

Modalidade	O que significa	Vantagens	Desvantagens
<b>Centralizada</b>	Secretaria de Educação faz a compra dos gêneros alimentícios, elaboração de cardápios, supervisão e avaliação da alimentação escolar.	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ É a mais adotada;</li><li>▪ Escola não se responsabiliza pela compra;</li><li>▪ São pequenos os estoques nas escolas;</li><li>▪ Melhor preço pelo grande volume das compras.</li></ul>	Necessidade de um maior controle de estoques.

<b>Descentralizada</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recursos repassados diretamente às escolas que fazem as compras de alimentos;</li> <li>▪ Escolas assumem atividades gerenciais, sobre fiscalização da Secretaria de Educação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Facilidade para compras locais de Agricultura Familiar (AF);</li> <li>▪ Cardápio adequado às características alimentares dos alunos e produção local.</li> </ul>	Ausência de equipe especializada.
<b>Semi-descentralizada</b>	A Secretaria de Educação compra os alimentos não perecíveis e os distribui nas escolas e repassa o recurso para a aquisição dos gêneros alimentícios perecíveis.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Facilidade para compras locais de AF e qualidade dos perecíveis;</li> <li>▪ Adequada para áreas rurais e escolas indígenas e quilombolas.</li> </ul>	Necessidade de um controle efetivo para planejamento e compra dos gêneros.
<b>Terceirizada</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Empresa contratada para fornecer a alimentação pronta aos escolares;</li> <li>▪ Alimentos comprados pela secretaria;</li> <li>▪ Refeições preparadas em cozinha-piloto ou na escola.</li> </ul>	Número menor de funcionários públicos envolvidos na alimentação escolar.	Custo elevado das refeições X possibilidades de investimento em contratação de merendeiras, e melhoria das estruturas e equipamentos.

Fonte: Adaptada de Santos et al, 2015

## ▪ AQUISIÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR

### Lei 11.947, Art.14

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

Uma vez que a lei prevê que a compra possa ser efetuada com dispensa de licitação, foram construídos conjuntamente pelo Grupo Gestor e pelo Comitê Consultivo do PNAE mecanismos específicos para a aquisição da agricultura familiar. De forma resumida, podemos destacar os seguintes aspectos:

- » O poder público só pode efetuar a compra DIRETAMENTE da agricultura familiar e suas organizações, ou seja, sem intermediários ou atravessadores;
- » Podem fornecer para o PNAE: agricultores/as familiares e empreendedores familiares rurais que possuam Cadastro da Agricultura Familiar (CAF), antiga DAP (Declaração de Aptidão ao PRONAF), individuais ou organizados em grupos FORMAIS ou INFORMAIS;
- » A compra de grupos informais é uma importante conquista, pois facilita o acesso ao programa de grupos de mulheres e de povos e comunidades tradicionais;
- » A lei define prioridade para a aquisição dos assentamentos da reforma agrária, povos indígenas e comunidades quilombolas;
- » A aquisição dos produtos da agricultura familiar pode ser feita com dispensa de licitação, através de Chamadas Públicas de Compra, que definem quais os alimentos e a quantidade a ser comprada, com base no cardápio

elaborado pelo/a nutricionista Responsável Técnico.

- » O cardápio deve levar em consideração a produção local, a sazonalidade e conter alimentos variados, frescos e que respeitem a cultura e os hábitos alimentares saudáveis;
- » Na impossibilidade de realização de pesquisa de preços de produtos agroecológicos ou orgânicos, pode se acrescentar 30% a mais em relação aos preços dos produtos convencionais.

#### ▪ **ALIMENTAÇÃO ESCOLAR REGIONALIZADA (INDÍGENA, QUILOMBOLA E DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS)**

Com o objetivo de enfrentar as dificuldades suportadas por produtores indígenas no acesso às compras públicas do PNAE foi criada a Mesa de Diálogo Permanente CATRAPOVOS Brasil, no âmbito da Câmara de Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais do Ministério Público Federal (MPF).

Formada por representantes de órgãos públicos e da sociedade civil, a Mesa atua em âmbito nacional, discutindo ações e medidas voltadas para viabilizar a compra, pelo poder público, de itens produzidos diretamente pelas comunidades tradicionais para a alimentação escolar. Estão sendo criadas comissões estaduais ou câmaras técnicas, um passo importante para replicar a estratégia nos estados. Estes grupos devem contar com a seguinte composição:

- » Gestores que operam a política pública da alimentação escolar, como FNDE, Secretarias de Educação Estadual e dos Municípios, institutos federais de educação;
- » Representantes de institutos federais ou estaduais de fomento à agricultura, assistência técnica e extensão rural, Secretarias de Produção Estadual, defesas agropecuárias estaduais, etc;
- » Órgãos de controle, como Ministério Público Federal, Estadual ou de Contas, e/ou **Defensorias Públicas da União ou Estado**;
- » Vigilâncias sanitárias estadual e municipais;
- » Representação da sociedade civil, agricultores familiares de povos indígenas e comunidades tradicionais (lideranças, movimentos, associações, cooperativas), além da assessoria técnica que atende a esses públicos (Funai, ICMBio, Incra, etc);
- » Organizações não governamentais com proximidade destes povos e atuação no tema.

A principal inovação apresentada por esta rede foi a criação da Nota Técnica MPF nº 3/2020 que viabiliza a compra pública de proteínas e produtos vegetais processados, diretamente do produtor indígena, próximo às escolas nas aldeias e comunidades, por considerá-las estratégias de produção, autoconsumo e de controle alimentar inseridos dentro da cultura dos povos indígenas e comunidades tradicionais. Na prática, o que a NT Nº 3/2020 possibilita é a dispensa de registro, inspeção e fiscalização dos alimentos produzidos nas aldeias para a comercialização às escolas.

#### **Em síntese, o que diz a Nota Técnica Nº 3/2020 do Ministério Público Federal?**

- » A alimentação dos povos e comunidades tradicionais deve ser valorizada e respeitada pelas instituições sanitárias brasileiras por um imperativo constitucional;
- » Os alimentos produzidos pelas populações tradicionais, à semelhança daqueles destinados ao consumo familiar, são dispensados de registro, inspeção e fiscalização, com base na legislação vigente;
- » A compatibilização das práticas sanitárias com a produção dos povos e comunidades tradicionais permite sua participação em processos de licitação;
- » Subsiste em qualquer hipótese o dever jurídico de produtores e distribuidores, povos e comunidades tradicionais, de garantir a higidez sanitária dos alimentos.

A partir destas diretrizes, começaram a acontecer no país, especialmente no estado do Amazonas, chamadas públicas diferenciadas, lançadas especificamente para a compra direta de agricultores familiares indíge-

nas e/ou demais povos e comunidades tradicionais, com a inclusão de alimentos tradicionais como a farinha de mandioca, a tapioca, o beijú, polpas de frutas e peixe “moqueado”. Para que estas chamadas públicas funcionem é preciso que os agricultores indígenas possuam DAP/CAF e as demais documentações necessárias, que seja feito previamente pelo município um mapeamento agrícola, de forma a identificar junto aos indígenas a disponibilidade de alimentos a serem ofertados, e que seja assegurada assistência técnica e extensão rural.

## ATENÇÃO!

É importante ressaltar que, embora se trate de uma efetiva diretriz para a execução da Política, a Nota Técnica não configura um instrumento normativo, de modo que sua utilização pressupõe articulação e convencimento do poder público local.

Embora a Nota Técnica esteja pautada em imperativos constitucionais, em ditames internacionais e em princípios convencionais em matéria de povos e comunidades tradicionais, ainda não foram realizadas as alterações legislativas para que suas diretrizes tenham a força normativa necessária ao incontestável dever de execução. Por esta razão, se orienta atenção no uso da Nota Técnica para não gerar precedentes negativos em juízo, uma vez que tampouco está o Poder Judiciário acostumado a se deparar com demandas de tal natureza e por vezes costuma entender que não é o caso do judiciário se substituir na atividade do legislativo.

### ▪ ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SAUDÁVEL

As diretrizes alimentares do PNAE se orientam pelo Guia Alimentar para a População Brasileira, publicado em 2014 pelo Ministério da Saúde (MS), e pelo Guia Alimentar Para Crianças menores de Dois Anos, que orienta sobre a alimentação nos dois primeiros anos de vida, visando à promoção da saúde, do crescimento e do desenvolvimento de acordo com o potencial de cada criança. Estas diretrizes estão regulamentadas na **Resolução FNDE/MEC nº 06**, de 08 de maio de 2020, que dentre outras coisas estabelece:

- » Que no mínimo, 75% dos recursos devem ser destinados à aquisição de alimentos in natura ou minimamente processados;
- » Proibição da utilização de recursos para aquisição dos seguintes alimentos e bebidas ultraprocessados: refrigerantes e refrescos artificiais, bebidas ou concentrados à base de xarope de guaraná ou groselha, chás prontos para consumo e outras bebidas similares, cereais com aditivo ou adoçado, bala e similares, confeito, bombom, chocolate em barra e granulado, biscoito ou bolacha recheada, bolo com cobertura ou recheio, barra de cereal com aditivo ou adoçadas, gelados comestíveis, gelatina, temperos com glutamato monossódico ou sais sódicos, maionese e alimentos em pó ou para reconstituição;
- » Proibição da oferta de gorduras trans industrializadas em todos os cardápios;
- » Proibição da oferta de alimentos ultraprocessados e a adição de açúcar, mel e adoçante nas preparações culinárias e bebidas para as crianças até três anos de idade;
- » Que cardápios com as informações nutricionais devem estar disponíveis em locais visíveis nas Secretarias de Educação, nas unidades escolares e em sítios eletrônicos;
- » Que cardápios devem ser apresentados periodicamente ao CAE para subsidiar o monitoramento da execução do Programa;
- » Que devem ser aplicados teste de aceitabilidade aos estudantes sempre que introduzir no cardápio novidades, no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente.

## ▪ CONTROLE SOCIAL

O marco legal do PNAE estabelece as funções e a composição do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), bem como as dinâmicas de funcionamento e financiamento, abaixo sintetizadas:

- » Órgão de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento a ser instituído obrigatoriamente pelos estados e municípios;
- » As condições necessárias ao seu funcionamento e exercício das funções de forma autônoma devem ser asseguradas pelo poder público;
- » Composição mínima: 7 membros titulares e 7 suplentes, sendo obrigatória a representação do poder executivo, de trabalhadores/as da educação ou de estudantes, pais e responsáveis e organizações da sociedade civil. Com exceção do poder público, os demais segmentos precisam ser eleitos;
- » Podem atuar em cooperação com conselhos estaduais/municipais de Segurança Alimentar e Nutricional, considerando as diretrizes estabelecidas pelo CONSEA.

## ▪ ATRIBUIÇÕES DO CAE SEGUNDO A LEI 11.947, ART. 19. COMPETE AO CAE:

- I. acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes estabelecidas na forma do art. 2º desta Lei;
- II. acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar;
- III. zelar pela qualidade dos alimentos, em especial quanto às condições higiênicas, bem como a aceitabilidade dos cardápios oferecidos;
- IV. receber o relatório anual de gestão do PNAE e emitir parecer conclusivo a respeito, aprovando ou reprovando a execução do Programa.

Após a aprovação da Lei, o FNDE criou, em 2010, um Grupo Consultivo que era formado por 14 representantes da sociedade civil e que tinha como função assessorar o Comitê Gestor do PNAE na regulamentação e monitoramento da implementação da aquisição da agricultura familiar. Este espaço está inoperante desde 2016.

## ▪ FINANCIAMENTO

O repasse dos recursos destinados ao PNAE pelo FNDE aos estados e municípios é efetuado por meio de 10 parcelas mensais, de maneira a cobrir 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino. O cálculo é baseado no Censo Escolar do ano anterior, que indica o número de alunos matriculados na rede pública multiplicado pelos dias letivos e pelo valor por aluno/dia, definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino e critérios de vulnerabilidade social. Veja na tabela abaixo a evolução do valor por aluno/dia, mais conhecido como per capita.

MODALIDADE DE ENSINO	2002	2003	2004	2005	2006	2008	2009	2010	2013	2017
Creche	0	0,18	0,18	0,18	0,22	0,22	0,22 0,44	0,60	1,00	<b>1,07</b>
Pré escola	0,06	0,13	0,15	0,18	0,22	0,22	0,22	0,30	0,50	<b>0,53</b>
Fundamental	0,13	0,13	0,15	0,18	0,22	0,22	0,22	0,30	0,30	<b>0,36</b>
Indígena	0,13	0,34	0,34	0,34	0,44	0,44	0,44	0,60	0,60	<b>0,64</b>
Quilombola	0	0	0	0,34	0,44	0,44	0,44	0,60	0,60	<b>0,64</b>
Médio	0	0	0	0	0	0	0	0,30	0,30	<b>0,36</b>
EJA	0	0	0	0	0	0	0	0,30	0,30	<b>0,32</b>
Mais educação	0	0	0	0	0	0,66	0,66	0,90	0,90	<b>1,07</b>

<b>Atendimento Educacional Especializado no contraturno</b>										0,50	<b>0,53</b>
<b>Tempo integral</b>										1,00	<b>1,07</b>
<b>Fomento ao Ensino Médio (EM) em Tempo Integral</b>											<b>2,00</b>

### Campanha Permanente pelo Aumento do Per Capita do PNAE – Observatório da Alimentação Escolar

Os valores per capita do PNAE são baixos para contribuir mais efetivamente com as finalidades do Programa e, de modo geral, mesmo com os reajustes realizados em 2013 e 2017, não foi possível sequer recompor as perdas da inflação entre 2010 e 2021. Por este motivo, e tendo presente o direito à alimentação escolar e seu não retrocesso, o Observatório da Alimentação Escolar (ÓAÊ), juntamente com a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA), elaborou uma proposta de aumento nos valores per capita do PNAE. Com estes valores reajustados pelo IPCA Alimentação e Bebidas, o montante de recursos do PNAE deveria passar de R\$ 4,5 bilhões em 2021 (valores atualizados pelo IPCA Alimentação e Bebidas, dez. 2021) para R\$ 7,9 bilhões em 2023, um aumento de 75%.

Cabe destacar que, por serem de caráter suplementar, a esses repasses devem se somar os recursos próprios referentes à contrapartida de estados e municípios. Todavia, embora o artigo 208 da Constituição Federal estabeleça a responsabilidade das três esferas de governo, não foi regulamentado qual o percentual mínimo que deveria ser investido por cada uma das três esferas de governo. Dessa forma, o cenário nacional é bastante heterogêneo. Alguns estados e municípios destinam orçamentos próprios para complementação do per capita repassado pelo governo federal, enquanto para outros, especialmente os que apresentam menor arrecadação, a contrapartida se limita aos custos com logística e recursos humanos.

Importante considerar, que as leis e resoluções nacionais do PNAE, regulamentam apenas a aplicação dos recursos federais. No caso da aplicação de recursos próprios, os governos municipais e estaduais têm autonomia para geri-los de acordo com a legislação pertinente. Por outro lado, as diretrizes estabelecidas nacionalmente pela legislação do PNAE (por exemplo, o emprego da alimentação saudável e adequada) devem ser seguidas, independentemente do recurso ser fonte própria ou de âmbito federal.

#### ▪ **COMPETÊNCIAS**

A Lei nº 11.947/2009 previu uma divisão em relação às competências dos entes federativos a respeito da execução da Política:

Art. 15. Compete ao Ministério da Educação propor ações educativas que perpassem pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional.

Art. 16. Competem à União, por meio do FNDE, autarquia responsável pela coordenação do PNAE, as seguintes atribuições:

- I. estabelecer as normas gerais de planejamento, execução, controle, monitoramento e avaliação do PNAE;
- II. realizar a transferência de recursos financeiros visando a execução do PNAE nos Estados, Distrito Federal, Municípios e escolas federais;
- III. promover a articulação interinstitucional entre as entidades federais envolvidas direta ou indiretamente na execução do PNAE;
- IV. promover a adoção de diretrizes e metas estabelecidas nos pactos e acordos internacionais, com vistas na melhoria da qualidade de vida dos alunos da rede pública da educação básica;
- V. prestar orientações técnicas gerais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o bom desempenho do PNAE;

- VI. cooperar no processo de capacitação dos recursos humanos envolvidos na execução do PNAE e no controle social;
- VII. promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas objetivando a avaliação das ações do PNAE, podendo ser feitos em regime de cooperação com entes públicos e privados.

Art. 17. Competem aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, as seguintes atribuições, conforme disposto no [§ 1o do art. 211 da Constituição Federal](#):

- I. garantir que a oferta da alimentação escolar se dê em conformidade com as necessidades nutricionais dos alunos, durante o período letivo, observando as diretrizes estabelecidas nesta Lei, bem como o disposto no [inciso VII do art. 208 da Constituição Federal](#);
- II. promover estudos e pesquisas que permitam avaliar as ações voltadas para a alimentação escolar, desenvolvidas no âmbito das respectivas escolas;
- III. promover a educação alimentar e nutricional, sanitária e ambiental nas escolas sob sua responsabilidade administrativa, com o intuito de formar hábitos alimentares saudáveis aos alunos atendidos, mediante atuação conjunta dos profissionais de educação e do responsável técnico de que trata o art. 11 desta Lei;
- IV. realizar, em parceria com o FNDE, a capacitação dos recursos humanos envolvidos na execução do PNAE e no controle social;
- V. fornecer informações, sempre que solicitado, ao FNDE, ao CAE, aos órgãos de controle interno e externo do Poder Executivo, a respeito da execução do PNAE, sob sua responsabilidade;
- VI. fornecer instalações físicas e recursos humanos que possibilitem o pleno funcionamento do CAE, facilitando o acesso da população;
- VII. promover e executar ações de saneamento básico nos estabelecimentos escolares sob sua responsabilidade, na forma da legislação pertinente;
- VIII. divulgar em locais públicos informações acerca do quantitativo de recursos financeiros recebidos para execução do PNAE;
- IX. prestar contas dos recursos financeiros recebidos à conta do PNAE, na forma estabelecida pelo Conselho Deliberativo do FNDE;
- X. apresentar ao CAE, na forma e no prazo estabelecidos pelo Conselho Deliberativo do FNDE, o relatório anual de gestão do PNAE.

Deste modo, há campo de atuação, judicial ou extrajudicial, que permite às Defensorias Públicas uma vigilância permanente na execução e melhoria do PNAE, exigindo de cada ente o cumprimento das obrigações que lhe são impostas por lei, bem como de outras que estão inseridas nas demais diretrizes da política.

Ademais, na ausência ou omissão, é possível que se exija solidariamente o cumprimento da obrigação, considerando que o público a que se destina tem prioridade absoluta em relação ao tema.

## EXIGIBILIDADE DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O Estado brasileiro promove o DHANA, por meio da alimentação escolar aos estudantes da rede pública de ensino, quando o PNAE é executado de acordo com a Lei 11.947/2009 e as normativas a ela associadas, e aos princípios fundamentais determinados nos demais instrumentos legais, nacionais e internacionais, que fundamentam o direito humano à alimentação. O DHANA encontra-se previsto tanto no ordenamento jurídico internacional dos Direitos Humanos quanto no direito interno brasileiro.

A **Declaração Universal dos Direitos Humanos** dispõe em seu artigo 25.1 que “Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis”.

O artigo 11.1 do **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)**, de 1966, e a **Convenção dos Direitos da Criança**, de 1989, são importantes tratados internacionais para a defesa do DHANA. O PIDESC (1966) assume especial importância em razão do teor do seu artigo 11.1, em que os Estados parte “reconhecem o direito de todos de usufruir de um padrão adequado para si e sua família, incluindo moradia, vestuário e alimentação adequados, e a melhoria contínua das condições de vida”. Trata-se de direito de implementação progressiva, devendo ser implementado dentro do máximo dos recursos disponíveis, sendo proibido o retrocesso. O retrocesso no gozo de direitos é admitido somente em caráter excepcional, quando um Estado descortina todo o seu orçamento à população e instituições, demonstra que envidou

todos os esforços possíveis, inclusive solicitou cooperação internacional e, mesmo assim, não conseguiu evitar o retrocesso. De acordo com o artigo 11.2 do PIDESC (1966) é reconhecido que medidas mais urgentes podem se fazer necessárias para assegurar o “direito fundamental de toda a pessoa a estar livre da fome e da desnutrição”. Importante referir que este direito é imediatamente exequível e judicialmente exigível, devendo o Estado, por meio do atual Governo Federal, envidar todos os esforços para livrar sua população da fome e da desnutrição.

Também declarações e normas de *soft-law* propõem obrigações morais e diretrizes, tais como a **Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e Desnutrição** (1974); e a **Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial** (1996). As **Diretrizes Voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional** (2004), por sua vez, oferecem subsídios detalhados acerca das dimensões do DHANA (adequação, sustentabilidade, aceitabilidade cultural, acessibilidade e disponibilidade) e de como os Estados devem proceder para garantir este direito.

A **Convenção Interamericana de Direitos Humanos, através do Protocolo de San Salvador**, internalizado no Brasil por meio do Decreto nº 3.321 de 30 de dezembro de 1999 (art. 12), prevê a necessidade de cumprimento do Direito à Alimentação. E, neste sentido, o Brasil se submete tanto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos quanto à Corte Interamericana de Direitos Humanos, que podem ser mecanismos de exigibilidade da adequada execução destes direitos.

Vale destacar que a **Corte Interamericana na decisão do Caso “Comunidades indígenas membros da associação *Lhaka Honhat* (nossa terra) versus Argentina”** considerou o Estado da Argentina internacionalmente responsável pela violação dos direitos de propriedade comunitária, identidade cultural, ambiente saudável, comida e água adequadas para as comunidades indígenas.

Portanto, já há precedente para a exigibilidade deste Direito a nível internacional no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Em termos de legislação nacional, os mais importantes marcos são a promulgação da **Lei nº 11.346, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN)**, em 2006, e a posterior inclusão da alimentação, enquanto direito fundamental, no **Artigo 6º da Constituição Federal**, em 2010, ambas conquistas que se deram a partir dos esforços do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). A LOSAN, em seu artigo 2º, dispõe: “A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.”. Ainda, é dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para a sua exigibilidade, nos termos do parágrafo segundo do artigo citado.

O **Estatuto da Criança e do Adolescente** é um importante marco para a defesa do direito à alimentação escolar. Traz o princípio da “prioridade absoluta” em seu artigo 4º, o que significa que o Estado brasileiro deve direcionar, primariamente, todos os seus esforços e políticas para o atendimento dos direitos das crianças e adolescentes, especialmente em relação a direitos como alimentação e educação. A garantia dessa prioridade compreende: i) a primazia para receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; ii) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; iii) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; iv) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

# EXEMPLIFICAÇÃO DE VIOLAÇÕES AO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

**Violação ao princípio da prioridade absoluta, do uso do máximo de recursos disponíveis e da vedação do retrocesso social referente à dimensão de estar livre da fome:** acontece quando não há destinação orçamentária suficiente, pelas três esferas de governo, para assegurar alimentação escolar diária e adequada a todos os estudantes; quando há uma trajetória orçamentária ascendente e a ausência de reajustes de acordo com a inflação dos alimentos; quando são desmontados os marcos legais do programa e se perde a perspectiva de direitos.

**Violação ao princípio da legalidade de atendimento universal e da não discriminação:** acontece quando não é assegurado o atendimento universal a todos os estudantes. Quando, por exemplo, durante a pandemia, os estados e municípios se negaram a distribuir cestas de alimentos a todos os estudantes. Um exemplo de discriminação é quando a alimentação escolar em escolas indígenas, quilombolas ou rurais é pior do que a das escolas localizadas na sede dos municípios.

**Violação aos princípios da participação social, prestação de contas e responsabilização:** acontece quando não há transparência e prestação de contas; quando não são oferecidas aos CAEs condições para o seu pleno funcionamento, como transporte para visita às escolas e transparência dos processos e gastos públicos, quando não são seguidas as diretrizes de composição dos CAEs, ou ainda quando os titulares de direito não sabem como fazer denúncias.

**Violação da obrigação de aquisição mínima de alimentos da agricultura familiar:** acontece quando não são seguidas as determinações legais que obrigam a compra de 30%; quando não há prioridade para assentados da reforma agrária, povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais na aquisição de alimentos; quando não há transparência e ampla divulgação das chamadas públicas, quando é negado aos agricultores o acesso ao CAF (antiga DAP).

**Violação das diretrizes de provisão de alimentação adequada e saudável:** é verificada quando não são seguidas as diretrizes estabelecidas na Resolução n 06, orientadas pelo Guia Alimentar da População Brasileira; quando há oferta de alimentos ultraprocessados; quando é limitada a oferta de frutas, legumes e verduras; quando são oferecidos apenas lanches; quando as refeições não são oferecidas nos 200 dias letivos, quando os cardápios não são elaborados por nutricionistas; quando não são respeitados os hábitos alimentares de indígenas e quilombolas, quando não são oferecidos alimentos adequados a estudantes com necessidades alimentares especiais.

## BOAS PRÁTICAS

### ▪ DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A partir de 2020, a Defensoria Pública do Estado do RJ iniciou diversas atuações para tornar prático e efetivo o direito humano à alimentação e nutrição adequada. A caminhada começou com a adoção de medidas - quase-judiciais e judiciais - para garantia da segurança alimentar dos estudantes da educação básica, que tiveram as aulas suspensas como medida acertada para evitar o espalhamento da COVID-19.

Dentre as iniciativas da Defensoria do RJ, destacam-se o envio de recomendações a todos os municípios e ao Estado do RJ, o ajuizamento de ações civis públicas e uma constante articulação com a sociedade civil, que demandava dos Administradores Públicos o emprego de medidas adequadas para socorrer os estudantes durante o fechamento das escolas.

Importante pontuar que essa articulação foi fundamental para, **através da participação social junto à De-**

**Defensoria Pública, produzir uma litigância estratégica popular, com fiscalização capilarizada da implementação das políticas públicas de alimentação escolar, garantindo uma atuação institucional dinâmica e fundamentada não só na técnica jurídica, mas sobretudo na realidade vivida pela população titular desse direito.**

Essa relação produziu uma quantidade de informações relevantes, que permitiram à Defensoria levar aos processos a realidade concreta das famílias, muitas vezes diferente das versões oficiais alegadas em juízo pelos entes do poder público. Para se ter uma ideia do tamanho de informações que puderam ser coletadas pela Defensoria Pública, cita-se uma pesquisa iniciada pela Ouvidoria-Geral, com a utilização e disparo de um “*Googleforms*”, a propósito da recarga de cartões alimentação distribuídos aos estudantes da rede municipal de ensino do Rio de Janeiro, que recebeu mais de 30 mil respondentes.

A experiência adquirida, e também em vista das conclusões do II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil[1], no sentido da existência de 33 milhões de brasileiros em situação de fome (insegurança alimentar grave), reclamou o alargamento do escopo das ações iniciais, inicialmente restritas ao fomento do PNAE.

Reconheceu-se a necessidade de articular diversos órgãos da Defensoria Pública do RJ, além de colaboradores voluntários, para fazer frente à fome. E assim, foi publicada a Resolução DPGERJ N° 1.138, de 10 de março de 2022, que criou o grupo de trabalho sobre o direito humano à alimentação e nutrição adequada.

O citado grupo de trabalho tem se dedicado a enfrentar seis temas: i) Alimentação escolar; ii) Política pública no SUS – PNAN (Portaria Ministério da Saúde 2.715/2011); iii) Estruturação do SISAN em nível estadual e municipal; iv) Ações para segurança alimentar de aldeias e quilombos; v) Ações para segurança alimentar de pessoas privadas de liberdade; vi) Litigância estratégica nas Cortes Superiores (ADPFS).

#### ▪ **CATRAPOVOS (VIDE PÁGINA 8)**

## **SUGESTÕES À ATUAÇÃO DAS DEFENSORAS E DEFENSORES PÚBLICOS**

#### ▪ **EDUCAÇÃO EM DIREITOS E APROXIMAÇÃO COM OS CONSELHOS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR**

Considerando o déficit de formação dos conselheiros e conselheiras para uma atuação mais autônoma, crítica e qualificada, em um contexto de falta de cultura de participação e acolhimento da participação social por parte da gestão pública (vide fls. 24 do Relatório DHESCA Brasil), sugestão de criação rodas de conversa (ou outra forma de aproximação) para identificação dos principais desafios, para posterior atuação em educação em direitos.

A realização de um calendário anual de tais encontros também facilita a adoção de um meio de comunicação permanente quanto às dificuldades encontradas pelas conselheiras e conselheiros e pode ser sugerida à administração municipal que se convide a Defensoria Pública para participação em tais agendas.

#### ▪ **FISCALIZAÇÃO QUANTO AO REPASSE E COMPLEMENTAÇÃO DE RECURSOS**

Considerando tanto a falta de atualização do valor do repasse pelo FNDE, quanto a ausência de regulamentação padrão acerca das verbas que devem ser destinadas por Estados e Municípios, a fiscalização quanto ao repasse adequado dos valores para a execução das políticas se torna a principal linha de atuação das Defensorias, uma vez que, se não há verba adequadamente destinada, nenhuma das outras diretrizes do Programa poderão ser alcançadas.

Deste modo, a sugestão é de diálogo com as administrações das Escolas, para compreender em que medida os recursos recebidos são insuficientes ou estão em atraso e tentar realizar tanto um mapeamento quanto um fortalecimento da rede.

Nesse sentido, a educação em direitos também pode ser um mecanismo de empoderamento tanto

do Conselho de Alimentação Escolar quanto da Comunidade Escolar para que se engajem na exigibilidade da complementação do repasse local, que deve ser realizado por Estados e Municípios. Sem olvidar que a ausência de transferência das verbas já previstas, seja pelas legislações locais ou pela Lei, podem ser alvo de Recomendação das instituições que integram o sistema de justiça.

▪ **FISCALIZAÇÃO QUANTO AO CUMPRIMENTO DA OBRIGATORIEDADE DE COMPRA MÍNIMA DE 30% DOS COMPONENTES ORIUNDOS DE AGRICULTURA FAMILIAR, COM PRIORIDADE PARA AS COMUNIDADES TRADICIONAIS E POVOS INDÍGENAS.**

É preciso cobrar das gestões, a partir da modalidade escolhida para a gestão do PNAE, que promovam de maneira contínua a adequada divulgação dos editais destinados à aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar.

Aqui também é preciso averiguar se os editais estão em conformidade com a produção agrícola local ou se necessitam de adaptações, podendo ser expedidas recomendações ou realizadas reuniões.

Destaca-se que a execução de 30% é percentual mínimo de aquisição, não havendo qualquer impeditivo para que o total da verba seja destinada a essa modalidade de aquisição, desde que os itens necessários ao adequado cumprimento do cardápio estejam disponíveis.

Aqui a regra é *quanto mais melhor*. Quanto mais for possível fomentar a economia local e permitir que alimentos frescos, de qualidade e em conformidade com os hábitos alimentares da comunidade cheguem às escolas, melhor se dará o alcance do objetivo central do Programa.

Para tanto, o envio de ofícios aos gestores questionando sobre o cumprimento dos requisitos e o modo de divulgação dos editais é um importante meio de atuação. Também se recomenda diálogo com a Comunidade de Produtores Locais, seja por meio de suas associações ou diretamente com os produtores para saber se a divulgação é adequada à produção, até mesmo para averiguar se há itens que poderiam ser incluídos no cardápio.

A divulgação à Comunidade Escolar sobre os Editais para a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações é outra medida que pode ser estimulada.

O papel ativo da comunidade é de especial relevância para que a política na ponta possa ser executada da maneira mais adequada.

Também é importante a existência de uma instância mediadora de interesses, isso porque, nem sempre poderão ser atendidos todos os interesses.

Ademais, importa ainda observar, que nada impede a aquisição direta entre a administração pública e o pequeno produtor pessoa física ou microempresário individual, uma vez que é muito comum o falso argumento de que as pessoas precisam estar associadas, seja por cooperativas ou outro meio, para o alcance da política em questão.

▪ **FISCALIZAÇÃO QUANTO ÀS DETERMINAÇÕES DA RESOLUÇÃO FNDE Nº 06/2020**

Ainda é enorme a distância entre o que está definido em lei e a entrega desta política social a seus usuários, razão pela qual se mostra importante a fiscalização da observância do disposto na Resolução FNDE nº 06/2020 pelos institutos de ensino.

Assim, sugere-se o conhecimento quanto ao cardápio que é seguido nas escolas e se ele tem respeitado as diretrizes estabelecidas na Resolução acima mencionada.

Entender as maiores dificuldades na implementação do disposto na Resolução FNDE nº06/2020 também pode auxiliar no aperfeiçoamento da alimentação escolar.

Neste ponto, uma atuação articulada com os CAE pode ser uma boa estratégia. Acrescente-se que pode ser recomendada a observância das exigências e proibições na composição do cardápio escolar.

## ▪ **AVERIGUAÇÃO DA ATUALIZAÇÃO DO CENSO ESCOLAR**

Como toda política pública, a previsão orçamentária para a execução do programa é realizada no ano anterior, entretanto, o calendário de matrículas escolares, por diversos motivos, não acompanha o tempo de tramitação da Lei Orçamentária Anual.

Deste modo, é possível sempre solicitar uma complementação da verba, em razão da alteração significativa da realidade de matrículas com relação a previsão do Censo Escolar realizado.

E, novamente, a educação em direitos tanto do Conselho de Alimentação Escolar como da Diretoria das Escolas, é o primeiro passo a ser dado para que se atente às possibilidades de exigência deste direito. Ademais, um canal adequado de comunicação entre estes atores e as instituições de justiça auxiliará em tal exigibilidade.

## ▪ **CONSTITUIÇÃO ADEQUADA DOS CONSELHOS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (CAE)**

Como destacamos, os Conselhos de Alimentação Escolar são importantes mecanismos de fiscalização, diálogo, promoção e coordenação da política. Assim é importante que as pessoas que o integrem sejam idôneas para a realização do trabalho, tenham compromisso com a atividade e possam ser capacitadas adequadamente ao seu desempenho.

Infelizmente, a existência de Conselhos de fachada ou de Conselhos mal estruturados ainda é uma triste realidade no Brasil.

Deste modo, sugere-se uma postura ativa na averiguação da formação dos Conselhos e na cobrança das diretorias escolares e dos Municípios para que tornem pública as informações sobre a composição dos Conselhos, o calendário de reuniões, as formas de comunicação com o Conselho e as pessoas que os integram.

O envio de ofícios e recomendações pode ser um instrumento adequado para nortear a atuação.

Se regularmente compostos, observe-se o item sobre Educação em Direitos.

## ▪ **FORTALECIMENTO DA COMUNIDADE ESCOLAR**

Para além dos Conselhos de Alimentação Escolar, a Comunidade Escolar (mães, pais, estudantes, professoras, cozinheiras, nutricionistas, fornecedores de alimentos, diretoras, servidoras da administração escolar e até mesmo a comunidade em geral), devem se tornar atores ativos na exigência da política pública, especialmente no que tange à quantidade e a qualidade dos gêneros alimentícios fornecidos.

Para tanto, está inclusive inserido no currículo escolar temas que abordam a alimentação e a nutrição adequada.

O que se recomenda é que a capacitação a respeito seja realizada de forma ampla e calendarizada, exigindo-se da administração pública que realize audiências públicas anuais, para oitiva da comunidade escolar, com o viés de oportunizar e incentivar a participação local.

Nada impede, entretanto, que tais audiências possam ser realizadas também pelas instituições de justiça de maneira articulada, com a finalidade de que seja sanada eventual omissão ou falta de estrutura da administração pública. Ou mesmo que seja evitada a realização pelo ente público nos anos eleitorais.

# PERGUNTAS ORIENTADORAS PARA ATUAÇÃO DE DEFENSORAS E DEFENSORES

Esse tópico apresenta perguntas que podem ser utilizadas tanto na realização de visitas e fiscalizações, quanto no envio de Ofícios aos entes públicos.

As perguntas orientadoras se encontram divididas em blocos temáticos, uma vez que a atuação pode ser integral ou destinada apenas a verificar falhas específicas na execução.

## PARA DEFENSORES E DEFENSORAS PÚBLICAS FEDERAIS:

Com a finalidade de auxiliar a atuação finalística do/a membro/a na temática, foram criados modelos de ofícios que se encontram no Processo SEI nº 08038.017527/2022-71, os quais utilizam as perguntas a seguir expostas como base. Caso não atue na DPU, o material poderá ser enviado por e-mail. A solicitação pode ser feita para o e-mail disponível no site: <https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/gt-garantia-a-seguranca-alimentar-e-nutricional/>

## ▪ DOS RECURSOS FINANCEIROS DO PNAE

Como demonstrado no tópico Financiamento (pág.10 e 11), é preciso exigir, das 3 (três) esferas de governo, mais verba para a alimentação escolar e assegurar que os recursos transferidos pelo FNDE aos estados e municípios estejam sendo utilizados.

1. Qual o valor destinado pelo governo federal aos estados e municípios?

Destacamos que também é possível acessar tais informações nos sítios eletrônicos: <https://www.fnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes> ou [https://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet\\_fnde.liberacoes\\_01\\_pc](https://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.liberacoes_01_pc)

2. Qual é o saldo dos recursos transferidos pelo FNDE que estados e municípios têm em conta?
3. Qual é o valor destinado ao PNAE no orçamento próprio de estados e municípios?

Destacamos que também é possível acessar tais informações nos sítios eletrônicos: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiYmY3N2Y5OWYtZT-diNy00ZjFILTgzMWQ0tNzFkYjQyMTFiNWlxliwidCI6ImI4YzI1OTMyLTVINzYtN-GlyYi05YzUzLWQ0MTc0NWU5YzkyZCJ9>

4. Houve reprogramação ou devolução de dotação orçamentária para a alimentação escolar nos últimos 5 anos?

## ▪ DA GESTÃO DO PNAE

1. A gestão do programa é centralizada, descentralizada/escolarizada, semi-descentralizada ou terceirizada?
2. Existe responsável técnica nutricionista contratada?
3. Quantas cozinheiras trabalham para o PNAE? Qual é a média de cozinheiras por aluno?

*Obs. Se for instituição de ensino relativa a Povos e Comunidades Tradicionais deve ter uma responsável técnica destinada para tratar a alimentação escolar indígena ou regionalizada. Acrescentar a questão no ofício.*

4. Qual a natureza jurídica do vínculo das cozinheiras que preparam a alimentação escolar?
5. Qual a rotatividade das cozinheiras?
6. Cozinhas e equipamentos para o preparo dos alimentos são adequadas?
7. Existem refeitórios em todas as escolas? Em caso positivo, conta com os móveis adequados e utensílios necessários para a preparação e distribuição da alimentação escolar?
8. Há sistema de acondicionamento ou guarda de alimentos (freezer, geladeira, gerador de energia, armários)?
9. Há sistema de prevenção de desperdício de alimentos?
10. Há sistema de aproveitamento de eventual excedente de alimentos, notadamente os mais perecíveis?
11. Existe cantina (exploração de atividade de comercialização de alimentos) nas escolas?
12. São promovidas atividades de Educação Alimentação e Nutricional? Quais?

## ▪ DA AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR (AF)

1. Como foi a execução das compras da agricultura familiar nos últimos x anos? E como está a execução no ano corrente?
2. Quantas chamadas públicas foram feitas nos últimos dois anos? Em que datas?
3. Como foram divulgadas as chamadas públicas?
4. Qual é o percentual de compras da agricultura familiar executado com os recursos do FNDE? A aquisição mínima de 30% está sendo assegurada?
5. Há compras da AF sendo feita com recursos próprios (municipais ou estaduais)? Qual é o percentual de compras da AF em relação aos investimentos próprios?

*O percentual de compras da agricultura familiar pode ser acessado no sítio eletrônico: <https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-da-agricultura-familiar>*

6. Quantos agricultores familiares do estado/município estão inscritos no CAF/DAP? Quantos são os indígenas e quilombolas inscritos?

<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/dap>  
<https://www.gov.br/pt-br/servicos/emitir-a-declaracao-de-aptidao-ao-pronaf>  
<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/caf>

7. Quantos grupos formais/informais e quantos agricultores familiares individuais forneceram ao PNAE no último ano? E no ano corrente?
8. Em relação à aquisição de alimentos de agricultores familiares indígenas, quilombolas e PCTs, estão sendo respeitadas as determinações da NT MPF N° 3/2020, que possibilitam a dispensa de registro, inspeção e fiscalização dos alimentos produzidos nas aldeias/comunidades para a comercialização às escolas?
9. Foi realizado mapeamento agrícola junto aos agricultores familiares (especialmente indígenas e quilombolas) para a identificação da produção disponível?
10. Nos editais de chamada pública foi dada prioridade para assentados da reforma agrária, povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais?
11. Estão públicos os contratos de compra da agricultura familiar?
12. Quais alimentos são adquiridos pelo órgão para a alimentação escolar com recurso próprio? E com recurso do FNDE?
13. Caso o estado/município não esteja observando o percentual mínimo de 30% de aquisição de alimentos da agricultura familiar, quais são as dificuldades apresentadas para o cumprimento do art.14 da Lei 11.947/2009? O que está sendo realizado pela Administração para superar as referidas dificuldades?

#### ▪ DA QUANTIDADE E QUALIDADE DA ALIMENTAÇÃO

Sugere-se a leitura da Resolução FNDE nº06/2020 - <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/13511-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-6,-de-08-de-maio-de-2020> para a análise das respostas às questões aqui apresentadas.

1. Qual a quantidade de alunos por modalidade de ensino?
2. Quantas refeições são fornecidas a cada aluno por turno em cada modalidade de ensino?
3. Como são os cardápios da alimentação escolar? Solicitar cópia.
4. Existe cardápio adaptado para atender os/as estudantes com necessidades alimentares especiais?
5. Existe cardápio adaptado para atender às especificidades culturais de povos indígenas e PCTs?
6. Como é feita a publicidade do cardápio?
7. Qual a periodicidade da troca de cardápio?

8. São fornecidas refeições aos/às alunos/as durante todos os 200 dias letivos?
9. Há acesso à água potável pelos/as alunos/as?
10. Como é a água utilizada para a preparação de alimentos?
11. Há intermitência no fornecimento de água? Se sim, com qual frequência?
12. Qual é o percentual de recursos destinados à aquisição de alimentos in natura ou minimamente processados?
13. Nas escolas são oferecidos alimentos ultraprocessados? Com que frequência?
14. Os alimentos oferecidos às crianças de até 3 anos de idade estão livres de ultraprocessados, açúcar, mel e adoçante?
15. Com que periodicidade são aplicados teste de aceitabilidade da alimentação junto aos estudantes?
16. As cozinheiras conseguem compreender e executar o cardápio elaborado pela/o nutricionista?
17. As cozinheiras têm capacitação?

#### ▪ **DO CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR**

1. Existência de Conselho de Alimentação Escolar no município
2. Solicitar a lista dos/as integrantes. (obs.) Caso se trate de município com comunidade indígena ou quilombola, deve haver ao menos um/a representante/a destes povos/comunidades em sua composição.
3. Há divulgação das/os membras/os e dos seus contatos do CAE no ambiente escolar?
4. Quais são as principais atividades desempenhadas pelo CAE. Solicitar o plano de ação para o acompanhamento de fiscalização do PNAE.
5. A prefeitura/Seduc disponibiliza transporte e demais condições necessárias para as visitas de fiscalização?
6. Há transparência suficiente na apresentação das informações financeiras para que o CAE exerça sua função de controle social?
7. Nos últimos x anos foi encontrada alguma irregularidade? Em caso positivo, solicitar o envio das providências adotadas pelo Conselho.
8. Foi apresentado o Parecer Conclusivo do CAE relativo à prestação de contas do PNAE?
9. Existe canal de comunicação diretamente com o Conselho? Em caso positivo, solicitar o envio do meio de comunicação..
10. Há espaço físico destinado ao funcionamento do CAE?

## REFERÊNCIAS

Brasil. Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Diário Oficial da União. 2009; 16 jun.

Brasil. Resolução FNDE/CD nº 6, de 8 de maio de 2020. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar –PNAE. Diário Oficial da União 2020; 12 maio.

Brasil. Lei nº 11.346. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com vistas em assegurar o direito humano à alimentação e dá outras providências. Diário Oficial da União 2006; 15 set.

Brasil. Estatuto da Criança e do Adolescente: disposições constitucionais pertinentes: lei nº8.069, de 13 de julho de 1990.- 6. ed- Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2005. 177 p. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)

Dos Santos, Sérgio Ribeiro; De Sousa Costa, Maria Bernadete; Torres de Paiva Bandeira, Geovanna. As formas de gestão do programa nacional de alimentação escolar (PNAE). Revista de Salud Pública, v. 18, n. 2, p. 311-320, 2016.

Ministério da Saúde (BR). Secretaria de Atenção Básica. Departamento de Atenção Básica. Guia alimentar para a população brasileira [Internet]. 2. ed. Brasília: Ministério da Saúde; 2014. 156 p. Disponível em: Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia\\_alimentar\\_populacao\\_brasileira\\_2ed.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf)

ONU. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Genebra: ONU, 1966. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/pacto-internacional-dos--direitos-economicos-sociais-e-culturais-pidesc/>

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Paris, 10 dez. 1948. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>.

Santarelli, M.; Freitas, G. C. Relatório violações ao direito à alimentação escolar na pandemia de Covid-19: casos do estado do Rio de Janeiro e do município de Remanso (Bahia). São Paulo: Dhesca Brasil, 2020. Disponível em: [https://www.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2021/04/Relatoria\\_DireitoaAlimentacao\\_VF.pdf](https://www.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2021/04/Relatoria_DireitoaAlimentacao_VF.pdf)

