

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 8.816, DE 2017

Apensados: PL nº 2.505/2015, PL nº 4.902/2016, PL nº 7.254/2017, PL nº 7.342/2017, PL nº 8.660/2017, PL nº 10.175/2018, PL nº 10.198/2018, PL nº 10.508/2018, PL nº 1.327/2019, PL nº 2.804/2019, PL nº 3.547/2019, PL nº 3.250/2019, PL nº 606/2019, PL nº 2.572/2019, PL nº 3.086/2019, PL nº 4.845/2019 e PL nº 5284/2019.

Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica, para incrementar o valor per capita destinado a escolas situadas em Municípios em situação de extrema pobreza.

Autor: SENADO FEDERAL - ROBERTO ROCHA

Relator: Deputado RAFAEL MOTTA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em análise, de autoria do nobre Senador Roberto Rocha, visa alterar a Lei nº 11.947, para incrementar o valor *per capita* destinado à alimentação escolar dos alunos das escolas situadas em Municípios em situação de extrema pobreza.

Apensadas tramitam outras dezessete proposições:

- o PL nº 2.505/2015, de lavra da Comissão Especial destinada a analisar e apresentar propostas com relação à partilha de recursos públicos e respectivas obrigações da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (Pacto Federativo);

- o PL nº 4.902, de 2016, da Deputada Júlia Marinho;

- o PL nº 7.254, de 2017, do Deputado Zé Silva;

- o PL nº 7.342, de 2017, do Deputado Renzo Braz;

- o PL nº 8.660, de 2017, do Deputado Aureo;

- o PL nº 10.175, de 2018, do Deputado Jerônimo Goergen;
- o PL nº 10.198, de 2018, do Deputado Marx Beltrão;
- o PL nº 10.508, de 2018, do Deputado Danriel de Deus Hinterholz;
- o PL nº 1.327, de 2019, do Deputado Zé Carlos;
- o PL nº 2.804, de 2019, do Deputado Gustinho Ribeiro;
- o PL nº 3.547, de 2019, do Deputado Filipe Barros;
- o PL nº 3.250, de 2019, do Deputado Jesus Sérgio;
- o PL nº 606, de 2019, do Deputado Júnior Ferrari;
- o PL nº 2.572, de 2019, do Deputado Sidney Leite;
- o PL nº 3.086, de 2019, do Deputado Gil Cutrim;
- o PL nº 4.845, de 2019, do Deputado Eros Biondini; e
- o PL nº 5284, de 2019, do Deputado Bira do Pindaré.

De acordo com a proposição que figura como a principal desse bloco de apensos - o Projeto de Lei nº 8.816, de 2017, oriundo do Senado Federal, os valores *per capita* destinados a escolas situadas em Municípios em situação de extrema pobreza corresponderão ao dobro dos valores *per capita* destinados às escolas nas demais localidades, em cada etapa e modalidade de ensino, considerando-se Municípios nessa condição aqueles nos quais 30% (trinta por cento) ou mais das famílias estejam em situação de extrema pobreza, nos termos da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.

Conforme o Projeto de Lei nº 2.505/2015, os valores transferidos pelo FNDE para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE serão obrigatoriamente atualizados anualmente, até o final do mês de fevereiro, segundo o índice oficial de inflação adotado pelo Banco Central do Brasil para elaboração de política monetária.

O Projeto de Lei n.º 4.902, de 2016, “determina a atualização monetária das transferências do Programa Nacional de Alimentação Escolar e amplia o percentual mínimo dos recursos a serem utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor rural”.

O Projeto de Lei n.º 7.254, de 2017, “altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para dispor sobre a atualização anual dos valores por aluno do

Programa Nacional de Alimentação Escolar e acrescentar atribuições dos entes federados subnacionais com relação a esse Programa”.

O Projeto de Lei n.º 7.342, de 2017, “acrescenta §§ 6º e 7º no art. 5º da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para estabelecer critérios de reajuste dos repasses do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) relativos ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)”.

O Projeto de Lei n.º 8.660, de 2017, “aumenta o limite dos recursos financeiros utilizados na alimentação escolar com gênero alimentícios oriundos da agricultura familiar, comunidades de quilombo e de grupos indígenas (Mais Agricultura).”

O Projeto de Lei nº 10.175, de 2018, “retira a prioridade de aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar de assentamentos da reforma agrária e das comunidades tradicionais indígenas e quilombolas”.

Por fim, o Projeto de Lei nº 10.198, de 2018, também visa aumentar “o percentual mínimo dos recursos a serem utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações”.

O Projeto de Lei nº 10.508, de 2018, “prevê bonificação aos entes que superaram a proporção de trinta por cento de gêneros provenientes da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações para o programa de alimentação escolar.”

O Projeto de Lei nº 1.327, de 2019, “aumenta o limite dos recursos financeiros utilizados na alimentação escolar com gênero alimentícios oriundos da agricultura familiar, comunidades de quilombo e de grupos indígenas.”

O Projeto de Lei nº 2.804, de 2019, “aumenta o limite dos recursos financeiros utilizados na alimentação escolar com gênero alimentícios oriundos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações.”

O Projeto de Lei nº 3.547, de 2019, “inclui as cooperativas formadas por agricultores familiares na ordem de prioridades para o fornecimento de alimentos no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae, com recursos financeiros do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.”

O Projeto de Lei nº 3.250, de 2019, “prevê o estabelecimento de critério para o reajuste anual do valor per capita para oferta da alimentação escolar e do programa dinheiro direto na escola.”

O Projeto de Lei nº 606, de 2019, “inclui fator de ponderação na distribuição dos recursos do governo federal destinados ao financiamento de Programas Educacionais de modo a beneficiar os alunos de renda mais baixa.”

O Projeto de Lei nº 2.572, de 2019, “adequa o valor do parâmetro "per capita" utilizado para calcular o valor do repasse, às especificidades regionais.”

O Projeto de Lei nº 3.086, de 2019, “determina a atualização monetária anual das transferências do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e amplia o valor per capita transferido aos Municípios em situação de extrema pobreza.”

O Projeto de Lei nº 4.548, de 2019, “possibilita que os recursos do PNAE destinados à compra direta de gêneros alimentícios produzidos em Comunidades Terapêuticas.

O Projeto de Lei nº 5.284, de 2019, “aumenta o limite dos recursos financeiros utilizados na alimentação escolar com gênero alimentícios oriundos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações.”

As proposições foram distribuídas para apreciação desta Comissão de Educação e da Comissão de Finanças e Tributação, estando sujeitas à apreciação do Plenário tramitando em regime de prioridade, e, nos termos do art. 54 do Regimento Interno, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A tramitação, em regime de prioridade, dá-se conforme o disposto no art. 24, II do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Desde 1955, O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE – contribui para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem, o rendimento escolar dos estudantes e a formação de hábitos alimentares saudáveis, por meio da oferta da alimentação escolar e de ações de educação alimentar e nutricional.

O PNAE tem caráter suplementar, concretizando o mandamento constitucional que impõe, no art. 208, inciso VII, que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Ter uma alimentação adequada é um direito fundamental do ser humano, amplamente reconhecido internacionalmente e enfatizado no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ao dispor que “toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários”.

Outra não é a dicção do art. 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC –, promulgado pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992, ao dizer que “os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida”.

A destinação dos recursos do PNAE dá-se conforme o quadro abaixo.

VALORES PER CAPITA - ALIMENTAÇÃO ESCOLAR -

CATEGORIAS	VALOR ANTIGO (2012)	VALOR REAJUSTADO (2017)
CRECHE	R\$ 1,00	R\$ 1,07
PRÉ-ESCOLA	R\$ 0,50	R\$ 0,53
ENSINO FUNDAMENTAL	R\$ 0,30	R\$ 0,36
ENSINO MÉDIO	R\$ 0,30	R\$ 0,36
ENSINO MÉDIO EM TEMPO INTEGRAL	--	R\$ 2,00
EJA	R\$ 0,30	R\$ 0,32
QUILOMBOLAS E INDÍGENAS	R\$ 0,60	R\$ 0,64
PROGRAMA (NOVO) MAIS EDUCAÇÃO	de forma a totalizar o valor per capita de R\$ R\$ 0,90	de forma a totalizar o valor per capita de R\$ 1,07

Como vemos, após cinco anos de congelamento, os aumentos ainda não atingem as reais necessidades dos estados e municípios.

Apensados à proposição em pauta tramitam os Projetos de Lei nº 2.505, de 2015, 4.902, de 2016, nº 7.254, de 2017, nº 7.342, de 2017, nº 8.660, de 2017, nº 10.175, de 2018 e nº 10.198, de 2018, nº 10.508, de 2018, nº 1.327, de 2019, nº 2.804, de 2019, nº 3.547, de 2019, nº 3.250, de 2019, nº 606, de 2019, nº 2.572, de 2019, nº 3.086, de 2019, nº 4.845, de 2019 e nº 5.284, de 2019, que reforçam a necessidade modificar a forma de atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica.

Os Projetos de Lei n.ºs 2.505, de 2015, 7.254, de 2017 e 3.250, de 2019, preveem atualização anual dos valores *per capita* repassados pelo Governo Federal aos Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Além disso, o PL n.º 7.254, de 2017 pretende estimular os entes federados a adotar estratégias que racionalizem os custos do Programa, potencializando o uso dos recursos disponíveis. Nesse caso, os gestores deverão, sempre que possível, associar os recursos para a aquisição de alimentos de outros programas públicos de caráter social, pois com maiores volumes de compras é possível obter melhores preços, reduzindo custos sem comprometer a qualidade dos produtos adquiridos.

O Projeto de Lei n.º 7.342, de 2017, inclui mecanismo de reajuste anual do valor dos repasses de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação destinados à execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, cujo patamar mínimo será o índice oficial de inflação nacional e estabelece que o reajuste nunca poderá ser inferior a índices oficiais de inflação regionalizados, quando estes forem maiores que o índice oficial de inflação nacional.

O Projeto de Lei n.º 4.902, de 2016, além de tratar atualização anual dos valores per capita repassados pelo Governo Federal aos Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito do PNAE, também amplia o percentual mínimo de gastos em gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações de 30% para 40%.

Já o Projeto de Lei nº 8.660, de 2017, trata exclusivamente da ampliação do percentual mínimo de gastos em gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, comunidades de quilombo e de grupos indígenas, fazendo alteração idêntica ao projeto anterior.

O Projeto de Lei nº 10.175, de 2018, retira a prioridade de aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar de assentamentos da reforma agrária e das comunidades tradicionais indígenas e quilombolas, garantida no caput do art. 14 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

O Projeto de Lei nº 10.198, de 2018, assim como os PLs 4902/2016 e 8660/2017, também trata da ampliação do percentual mínimo dos recursos a serem utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, porém definindo um percentual mínimo de 50%. O mesmo percentual é definido nos PLs 1.327/2019, 2.804/2019 e 3.547/2019, sendo que esse último prioriza “os agricultores familiares reunidos em cooperativas, os que produzem individualmente, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.” O Projeto de Lei n.º 5.284/19, por sua vez, aumenta o percentual em questão para 60%.

O PL nº 10.508/18 prevê que os entes que superem os percentuais previstos para a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, sejam bonificados, na forma de regulamento.

Já o Projeto de Lei nº 4.845, de 2019, possibilita que os recursos do PNAE sejam destinados à compra direta de gêneros alimentícios produzidos em Comunidades Terapêuticas.

O PL nº 2.572/19, propõe que a metodologia utilizada no cálculo dos valores *per capita* empregados na apuração do valor do repasse aos Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito do programa considerem as particularidades demográficas, econômicas e geográficas, bem como as diferenças de preços dos gêneros alimentícios nas diversas localidades. A mesma observação é feita no PL 606/2019, que prevê parâmetros para a atribuição de ponderações e para o PL nº 3.086/19, que dá atenção especial aos municípios em situação de extrema pobreza.

A despeito das alegadas limitações orçamentárias existentes, cabe ao Estado brasileiro fazer opções. Se cortes podem ser necessários em determinado setor de atuação do Poder Público, certamente não é na alimentação escolar - item tão essencial - que eles devem ocorrer, pois ela surge não somente como mais uma refeição diária, mas como complementação nutricional para a deficiente alimentação recebida em casa por grande parte dos estudantes.

Há não muito tempo, tivemos a trágica notícia do desmaio em sala de aula, de um educando, por passar fome, em uma escola de Brasília – distante não muitos quilômetros dessa Casa!

Diante da numerosa quantidade de proposições que tratam do campo temático em discussão, de forma relevante, se faz necessária a adequação do texto. Por isso, apresentamos um substitutivo ao projeto.

Quanto ao reajuste anual dos valores do PNAE, até o final do mês de fevereiro de cada ano, no mínimo pelo índice nacional de inflação, o substitutivo determina que a atualização anual seja feita com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), considerando apenas o item alimentação, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou índice equivalente que lhe venha a suceder. Essa redação tem por base o Substitutivo apresentado ao Projeto de Lei nº 5.690, de 2009, do ex-deputado Manoel Junior, que dispõe sobre a correção anual dos valores per capita do Programa Nacional de Alimentação Escolar, e também sugerida pelo FNDE à época e pelo Projeto de Lei nº 4.902, de 2016, apensado a essa matéria.

A lei vigente não dispõe sobre o reajuste anual e, em consequência o Governo Federal atualiza os valores de acordo com suas disponibilidades e opções orçamentárias e índices de sua escolha unilateral. Assim, tais valores permanecem congelados por longos períodos e, embora atualizados pelo Governo em fevereiro de 2017, os valores do PNAE ainda apresentam significativa desatualização relativamente ao reajuste anterior.

Em referência aos índices regionalizados de inflação, de que trata o Projeto de Lei nº 7.342, de 2017, o mais adequado e menos complexo é a atualização dos valores *per capita* do PNAE pelo índice oficial de inflação nacional, considerando que se trata da transferência de recursos federais.

O substitutivo também opta por não ampliar o percentual mínimo dos recursos do PNAE para aquisição de gêneros da agricultura familiar, bem como não bonificará os entes que superem os percentuais previstos para a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, pois não existem estudos e dados que justifiquem essa ampliação. E não retirará a priorização dos recursos do PNAE aos assentamentos da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e quilombolas, como pretende o Projeto de Lei nº 10.175, de 2018. Mas, possibilitará que os recursos

do PNAE sejam destinados à compra direta de gêneros alimentícios produzidos em Comunidades Terapêuticas, como dispõe o Projeto de Lei nº 4.845, de 2019.

O substitutivo propõe a diferenciação dos valores *per capita* do PNAE por critérios socioeconômicos, mas não somente como consta no Projeto de Lei nº 8.816, de 2017. A União deve exercer função supletiva e redistributiva em relação à educação básica pública oferecida pelos Estados, DF e Municípios. Quando repassa valores iguais para todo o país, o Governo Federal está exercendo somente sua função supletiva. Para exercer também a função redistributiva, de modo a combater as desigualdades e equalizar as oportunidades educacionais, é preciso que a União repasse valores diferenciados de acordo com critérios a serem definidos para cada transferência federal. Por exemplo, em 2016 e 2017, os valores *per capita*/ano do PNATE variam entre R\$ 120,73 e R\$ 172,24, de acordo com critérios fixados pelo Conselho Deliberativo do FNDE.

Segundo a Resolução nº 2/2011, não mais em vigência, esses critérios eram a área rural do Município (IBGE), percentual da população rural do Município (IBGE), percentual da população abaixo da linha de pobreza (IPEADATA) e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb (Inep). Concordamos com a proposta de diferenciação dos valores *per capita* do PNAE, mas defendemos que essa variação seja maior do que apenas dois valores.

Por fim, não adianta só repetirmos nos discursos que queremos o Pacto Federativo, temos que fazê-lo de fato e eis aqui uma grande chance de promover a mudança tão ansiada.

Em face do exposto, voto pela APROVAÇÃO, na forma do Substitutivo anexo, dos Projetos de Lei nº 8.816, de 2017, principal, e nº 2.505, de 2015, nº 4.902, de 2016, nº 7.254, de 2017, nº 7.342, de 2017, nº 606, de 2019, nº 2.572, de 2019, nº 3.086, de 2019, nº 3.250, de 2019 e nº 4.845, de 2019, apensados, e REJEIÇÃO dos Projetos de Lei nº 8.660, de 2017, nº 10.175, de 2018, nº 10.198, de 2018, nº 10.508, de 2018, nº 1.327, de 2019, nº 2.804, de 2019 e nº 3.547, de 2019 e nº 5.284, de 2019, apensados.

Sala da Comissão, em 29 de outubro de 2019.

Deputado RAFAEL MOTTA
Relator

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 8.816, DE 2017

Apensados: PL nº 2.505/2015, PL nº 4.902/2016, PL nº 7.254/2017, PL nº 7.342/2017, PL nº 8.660/2017, PL nº 10.175/2018, PL nº 10.198/2018, PL nº 10.508/2018, PL nº 1.327/2019, PL nº 2.804/2019, PL nº 3.547/2019, PL nº 3.250/2019, PL nº 606/2019, PL nº 2.572/2019, PL nº 3.086/2019, PL nº 4.845/2019 e PL nº 5284/2019.

Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica, para incrementar o valor per capita destinado a escolas situadas em Municípios em situação de extrema pobreza e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 5º-A O montante dos recursos financeiros referidos no *caput* do art. 5º será calculado para 200 (duzentos) dias letivos por ano, com base nos valores *per capita* e no número de alunos devidamente matriculados na educação básica pública de cada um dos entes governamentais, conforme os dados oficiais de matrícula obtidos no censo escolar realizado pelo Ministério da Educação.

§ 1º Os valores *per capita* serão diferenciados para alunos matriculados em creche, pré-escola, ensino fundamental, ensino médio, educação de jovens e adultos, áreas indígenas e remanescentes de quilombolas, e escolas de tempo integral.

§ 2º Os valores *per capita* serão também diferenciados de acordo com a média do nível socioeconômico dos alunos das redes públicas de educação básica, conforme os dados a

serem coletados pelo Censo Escolar, realizado pelo Ministério da Educação, em até um ano após a promulgação da Lei.

§ 3º Os valores *per capita* das redes de ensino com alunos no quintil de menor média de nível socioeconômico serão o dobro dos valores *per capita* das redes de ensino com alunos de quintil de maior média de nível socioeconômico.

§ 4º Os valores *per capita* previstos nos parágrafos anteriores serão fixados anualmente pela instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, prevista no art. 7º, § 5º da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

§ 5º As deliberações da instância permanente de negociação e cooperação, relativas à fixação dos valores *per capita* do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, serão registradas em ata circunstanciada, lavrada conforme seu regimento interno, e baixadas em resolução publicada no Diário Oficial da União até o dia 31 de julho de cada exercício, para vigência no ano seguinte.

§ 6º Os valores *per capita* previstos nos parágrafos anteriores serão obrigatoriamente atualizados anualmente, até o final do mês de fevereiro, segundo o índice oficial de inflação adotado pelo Banco Central do Brasil para elaboração de política monetária.

§ 7º O previsto no § 2º deste artigo entra em vigor no segundo ano após a publicação desta Lei.” (NR)

“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 produzidos pela agricultura familiar e pelo empreendedor familiar rural ou por suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, ou produzidos em Comunidades Terapêuticas.” (NR)

Art. 2º Essa Lei entra em vigor no ano seguinte à sua publicação, caso seja aprovada entre janeiro e junho, ou no segundo ano seguinte à sua publicação, caso seja aprovada entre julho e dezembro.

Sala da Comissão, em 29 de outubro de 2019.

Deputado RAFAEL MOTTA
Relator