



PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2026

(Do Sr. RAFAEL BRITO)

Acrescenta o art. 5º-A à Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para instituir fator de ponderação progressivo no repasse federal do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) destinado aos alunos em situação de pobreza ou de extrema pobreza.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 5º-A:

"Art. 5º-A O repasse federal do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) será acrescido de fator de ponderação para os alunos em situação de pobreza.

§ 1º São considerados em situação de pobreza, para os fins desta Lei, os alunos pertencentes a famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), e cuja renda familiar per capita não ultrapasse o valor fixado no inciso II do caput do art. 5º da Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023.

§ 2º A identificação dos alunos de que trata o § 1º será feita pelo Ministério da Educação, por meio do cruzamento entre os dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e os do Censo Escolar, na forma de regulamento, sem prejuízo do uso de outras bases de dados.

§ 2º-A O regulamento de que trata o § 2º poderá condicionar a efetivação do repasse referente ao fator de ponderação previsto no § 3º ao cadastramento do aluno na Infraestrutura Nacional de Dados da Educação (INDE), instituída pelo art. 24 da Lei Complementar nº 220, de 31 de outubro de 2025.





§ 3º O fator de ponderação de que trata o caput será implantado de forma gradual, nos seguintes valores:

I - 1,1 (um e um décimo), a partir de 1º de janeiro de 2027;

II - 1,2 (um e dois décimos), a partir de 1º de janeiro de 2028;

III - 1,3 (um e três décimos), a partir de 1º de janeiro de 2029;

IV - 1,4 (um e quatro décimos), a partir de 1º de janeiro de 2030;

V - 1,5 (um e meio), a partir de 1º de janeiro de 2031.

§ 4º O fator de ponderação incide exclusivamente sobre os alunos identificados na forma do § 2º, sem redução do per capita ordinário assegurado aos demais alunos.

§ 5º Os recursos adicionais decorrentes do fator de ponderação serão utilizados exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios.

§ 6º O FNDE regulamentará, no prazo de cento e oitenta dias contado da publicação desta Lei, os procedimentos de identificação dos alunos, a atualização do cadastro e os demais aspectos operacionais necessários à execução deste artigo."

Art. 2º O inciso II do art. 19 da Lei nº 11.947, de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 19

II - acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar, incluídos os recursos adicionais decorrentes do fator de ponderação de que trata o art. 5º-A desta Lei;

....." (NR)

Art. 3º As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta de dotações consignadas anualmente na lei orçamentária ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar.





Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2027.

JUSTIFICAÇÃO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma das mais longevas políticas sociais do Brasil, garantindo alimentação escolar a todos os alunos da educação básica pública há mais de seis décadas. Seus objetivos, inscritos no art. 4º da Lei nº 11.947/2009, abrangem o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos.

Não obstante a abrangência do programa, a avaliação realizada em 2020 pelo Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP/MPO), com participação da Secretaria de Orçamento Federal, da Controladoria-Geral da União e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, identificou lacuna relevante em seu desenho: o modelo de repasse, calculado exclusivamente com base no número de matrículas por etapa, é indiferente ao perfil socioeconômico dos alunos atendidos. O relatório do CMAP demonstrou empiricamente que o programa apresenta leve regressividade em relação à capacidade fiscal dos municípios e recomendou a incorporação de mecanismos de focalização inspirados na lógica distributiva do Fundeb.

O diagnóstico do CMAP encontra respaldo em evidência empírica sólida: a Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar demonstrou que o consumo da alimentação escolar é inversamente proporcional à renda familiar. São os alunos mais pobres aqueles que mais dependem da merenda para garantir nutrição adequada durante a jornada letiva. Paradoxalmente, as escolas que os atendem não recebem repasse proporcionalmente superior.

A proposta contida neste projeto de lei, em vez de redistribuir recursos entre entes — o que implicaria redução do repasse para alguns municípios —, cria um fator multiplicativo adicional incidente apenas sobre o





per capita dos alunos em situação de pobreza ou de extrema pobreza, enquanto todos os demais alunos mantêm o repasse-base inalterado. A progressividade resulta da própria distribuição territorial da pobreza, evitando um jogo de soma zero no plano federativo.

Para equilibrar a efetividade redistributiva com a responsabilidade fiscal, o projeto adota implantação gradual ao longo de cinco exercícios, com incremento anual de 0,1 no fator de ponderação, partindo de 1,1 em 2027 e alcançando 1,5 em 2031, patamar em que se estabiliza.

Tabela — Impacto orçamentário federal estimado por fator de ponderação

Inciso	Fator	Vigor a partir de	Custo adicional estimado (R\$ bi/ano)	Acréscimo sobre o custo atual (%)
I	1,1	1º/1/2027	R\$ 0,315 bi	4,8%
II	1,2	1º/1/2028	R\$ 0,629 bi	9,5%
III	1,3	1º/1/2029	R\$ 0,944 bi	14,3%
IV	1,4	1º/1/2030	R\$ 1.258 bi	19,1%
V	1,5	1º/1/2031	R\$ 1,573 bi	23,8%

Fonte: Elaboração própria com base em Censo Escolar INEP 2025, MDS/SAGI 2025, INSE INEP 2023 e FNDE Res. CD nº 1/2026. Custo atual estimado em R\$ 6,60 bilhões por meio de simulação própria. Valores em R\$ milhões (Mi).

Essa trajetória permite ao Poder Executivo planejar com antecedência os créditos orçamentários necessários e evita impacto abrupto sobre as finanças da União. Com base nos microdados do Censo Escolar 2025 e nos dados do PBF para 2025, estima-se que o custo adicional pleno — fator 1,5 sobre 18,1 milhões de alunos em famílias PBF — seria da ordem de R\$ 1,57 bilhão anuais, equivalentes a 23,8% sobre o custo atual do programa. No primeiro ano de vigência (fator 1,1), o acréscimo seria de aproximadamente R\$ 315 milhões (4,8%).

Cabe registrar que a presente proposta não representa expansão orçamentária desproporcional ao histórico recente do programa. O próprio Poder Executivo¹ promoveu reajuste de 14,35% nos valores per capita do

¹ Governo Federal. Com reajuste de 14,35%, Programa Nacional de Alimentação Escolar acumula valorização de 55% desde 2023: <https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2026/02/com-reajuste-de-14-35-programa-nacional-de-alimentacao-escolar-acumula-valorizacao-de-55-desde-2023>.





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Federal Rafael Brito - MDB/AL

PNAE em fevereiro de 2026, calculado com base na inflação acumulada pelo IPCA entre 2023 e 2025, elevando o orçamento anual de cerca de R\$ 3,6 bilhões, em 2022, para R\$ 6,7 bilhões, o que representa valorização superior a 80% em quatro anos.

Esses reajustes, embora necessários para recompor o poder de compra dos recursos, foram aplicados de forma linear e universal, distribuídos de maneira indiferente ao perfil socioeconômico dos alunos das redes de ensino. A proposta em tela não rivaliza com essa lógica: não amplia o per capita ordinário nem onera o programa de forma generalizada. O que se propõe é um ajuste qualitativo, concentrado e cirúrgico, que preserva integralmente o repasse-base para todos os alunos e direciona recursos adicionais às redes que atendem alunos mais vulneráveis.

Merece destaque que aproximadamente 75% do acréscimo total se concentraria nas escolas de menor nível socioeconômico (grupos INSE 1 a 4), justamente aquelas localizadas nas regiões Norte e Nordeste, onde a proporção de alunos pobres supera 60% das matrículas em vários estados. Essa concentração resulta da própria distribuição da pobreza no território nacional.

O projeto alinha-se ainda ao art. 211, § 1º, da Constituição Federal, que atribui à União função redistributiva e equalizadora no ensino, e à Emenda Constitucional nº 108/2020, que consagrou fatores de ponderação por equidade fiscal e socioeconômica no âmbito do Fundeb. Representa, portanto, a extensão de princípio constitucional já consagrado no financiamento da educação básica ao programa federal de alimentação escolar.

Adicionalmente, o mecanismo de identificação dos beneficiários apoia-se na infraestrutura já existente: o CadÚnico e o Programa Bolsa Família, instituído pela Lei nº 14.601/2023, fornecem base cadastral robusta, e o MEC já opera cruzamentos similares para o pagamento dos benefícios do Programa Pé-de-Meia, instituído pela Lei nº 14.818/2024. A implementação não exige novos sistemas de informação, apenas a regulamentação do procedimento de cruzamento de dados.





Merece atenção específica a previsão constante do § 2º-A do art. 5º-A, que autoriza o regulamento a condicionar a efetivação do repasse adicional ao cadastramento do aluno na Infraestrutura Nacional de Dados da Educação (INDE), criada pelo art. 24 da Lei Complementar nº 220, de 31 de outubro de 2025, a qual instituiu o Sistema Nacional de Educação (SNE). A INDE tem por finalidade integrar, de forma segura e interoperável, os dados educacionais dos entes federativos, constituindo base essencial para o acompanhamento individualizado dos estudantes ao longo de sua trajetória escolar. Não obstante sua relevância, a adesão das redes de ensino à nova infraestrutura depende de incentivos concretos que motivem estados e municípios a investir na adequação de seus sistemas e no registro tempestivo de seus alunos. O presente projeto oferece a possibilidade desse incentivo: ao vincular, de forma facultativa ao regulamento, o acesso ao repasse adicional do PNAE ao cadastramento na INDE, cria-se estímulo financeiro direto para que as redes priorizem a alimentação de dados na nova plataforma.

Trata-se de mecanismo de indução que não impõe obrigação imediata, mas sinaliza ao gestor local que a qualidade e a completude dos registros educacionais têm valor fiscal mensurável. A previsão está alinhada à lógica da própria lei do Sistema Nacional de Educação (SNE), que reconhece na integração de dados condição estrutural para a efetividade das políticas educacionais, e contribui para que a INDE deixe de ser apenas uma obrigação burocrática e passe a ser percebida pelas redes como instrumento de acesso a recursos.

Por essas razões, submeto o presente projeto à apreciação desta Casa Legislativa, na expectativa de que seja aprovado.

Sala das sessões, em de junho de 2026.

Deputado **RAFAEL BRITO**

MDB/AL

