

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.156, DE 2021

Apensados: PL nº 4265/2021, PL nº 2575/2023, PL nº 2344/2022 e PL nº 345/2026

Altera o art. 12 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para instituir a obrigatoriedade da oferta diária de lanche para estudantes matriculados nas escolas da rede pública de ensino.

Autor: Deputado FRANCISCO JR.

Relatoria: Deputado FLÁVIO NOGUEIRA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.156, de 2021, de autoria do Deputado Francisco Jr., pretende alterar a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que “dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica”, para obrigar o poder público a fornecer diariamente lanche, no período que antecede o início das aulas, para os estudantes matriculados nas escolas da rede pública de ensino.

A proposição dispõe ainda que o cardápio deve ser elaborado por nutricionista, respeitando os hábitos alimentares locais e culturais, atendendo as necessidades nutricionais específicas, conforme percentuais mínimos estabelecidos no art. 14 da Resolução do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE nº 26, de 2013.

Em sua justificação, o autor ressalta a importância dos alimentos para garantir os nutrientes necessários para o correto funcionamento do organismo, inclusive para a função cognitiva.

As seguintes proposições foram apensadas ao projeto principal:



- Projeto de Lei nº 4.265, de 2021, do Deputado Eduardo da Fonte, que “torna obrigatória a oferta de alimentação escolar duas vezes ao dia aos alunos da educação básica e pública”.

- Projeto de Lei nº 2.575, de 2023, do Deputado Lula da Fonte, que “torna obrigatória a oferta de, pelo menos, duas merendas escolares por turno aos alunos da educação básica e pública, sendo a Segunda Merenda à conta da despesa obrigatória prevista no art. 212 da Constituição Federal”.

- Projeto de Lei nº 2.344, de 2022, do Deputado José Nelto, que “dispõe sobre a disponibilização de alimentos alternativos para alunos que tenham intolerância ou alergia que os imponha restrições alimentares e dá outras providências”.

- Projeto de Lei nº 345, de 2026, do Deputado Daniel Barbosa, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar, para enumerar casos de estudantes em estado ou condição de saúde específica que necessitem de atenção nutricional especializada.

As proposições foram distribuídas para análise das Comissões de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; de Educação; de Finanças e Tributação (art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD); e Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II e art. 151, inciso III, ambos do RICD.

Na Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, em 20/03/2026, foi apresentado o parecer da Relatora, Dep. Clarissa Tércio (PP-PE), pela aprovação do PL 4156/21 e dos PLs 4265/21, 2344/22, 2575/23 e 345/26, apensados, com substitutivo e, em 08/04/2026, aprovado o parecer.

No prazo regimental, no âmbito desta Comissão de Educação, não foram oferecidas Emendas às proposições.

É o Relatório.



II - VOTO DO RELATOR

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) constitui uma das mais importantes políticas públicas de promoção do direito à educação e à alimentação adequada no Brasil. Ao assegurar a oferta regular de alimentação saudável e nutricionalmente equilibrada aos estudantes da educação básica pública durante o período letivo, o programa contribui para melhores condições de aprendizagem, permanência e desenvolvimento integral dos alunos, especialmente daqueles em situação de maior vulnerabilidade social. Além de colaborar para atender às necessidades nutricionais dos estudantes, o PNAE desempenha relevante papel na formação de hábitos alimentares saudáveis, na educação alimentar e nutricional e na prevenção da insegurança alimentar. Promove, ainda, o desenvolvimento local, ao destinar parcela significativa dos recursos à aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar.

Trata-se, em suma, de política pública consolidada, que foi aperfeiçoada ao longo das décadas e apresenta excelentes resultados. Alterações na Lei nº 11.947/2009, que dispõe sobre o PNAE, devem, por conseguinte, ser feitas de forma bastante criteriosa. A seguir, procuramos refletir sobre as propostas em tela, em busca de oferecer elementos para fundamentar a decisão desta Comissão de Educação.

Os PLs nº 2.344/2022 e nº 345/2026 almejam disciplinar a oferta de alimentação adequada para estudantes com restrições alimentares de variadas naturezas. Ora, a legislação do PNAE já contempla essa preocupação. Nos termos do art. 12, § 2º, da Lei nº 11.947/2009: *“Para os alunos que necessitem de atenção nutricional individualizada em virtude de estado ou de condição de saúde específica, será elaborado cardápio especial com base em recomendações médicas e nutricionais, avaliação nutricional e demandas nutricionais diferenciadas, conforme regulamento”*.

Por sua vez, o art. 17 da Resolução CD/FNDE, nº 4, de 26 de fevereiro de 2026, dispõe:

“§ 1º Os cardápios devem ser adaptados para atender aos estudantes diagnosticados com necessidades alimentares



especiais e comportamentos alimentares atípicos, tais como: doença celíaca, diabetes, hipertensão, anemias, alergias, intolerâncias alimentares, seletividade alimentar, dentre outras.

§ 2º Estudantes com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e com altas habilidades/superdotação devem receber a alimentação escolar no período de escolarização e, no mínimo, uma refeição no contraturno, quando em AEE, de modo a atender às necessidades nutricionais, conforme suas especificidades.”

Quanto aos PLs nº 4.156, de 2021, 4.265/2021 e 2.575/2023, seu foco está na oferta de alimentação escolar duas vezes ao dia para os estudantes da educação básica pública.

Preliminarmente, cabe lembrar que o PNAE, conforme o art. 5º, § 5º, da Lei 11.947/2009, não atende apenas estudantes matriculados nas redes públicas de educação básica. Também podem ser atendidos alunos de escolas qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas, inclusive as de educação especial, e de comunitárias conveniadas com o poder público.

O contexto de apresentação das proposições, vale ressaltar, é também digno de análise. De fato, durante o período de vigência do estado de emergência ocasionado pela pandemia de Covid-19, as famílias mais vulneráveis do ponto de vista socioeconômico precisaram do apoio do Estado para superar grandes dificuldades, entre elas desemprego, inflação e falta de acesso à alimentação. Inclusive, em 7 de abril de 2020, a Lei do PNAE foi alterada para permitir que a distribuição de alimentação escolar fosse continuada mesmo durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas.

De lá para cá, houve avanços que devem ser registrados. Em âmbito internacional, o relatório *O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo*, 2025, elaborado por cinco agências das Nações Unidas, registrou que o Brasil, no triênio 2022-2024, registrou, em média, menos de 2,5% da população em situação de subalimentação. Os dados apontam, ainda, redução da insegurança alimentar grave de 6,6% no triênio 2021–2023 para 3,4% no



triênio 2022–2024, evidenciando melhora consistente dos indicadores nacionais de acesso à alimentação adequada.

Isso significa que o país, de acordo com o critério técnico adotado pelos países membros da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) saiu do Mapa da Fome. O Brasil já havia saído do Mapa da Fome em 2014, após mais de uma década de fortalecimento da rede de proteção social e de investimentos em segurança alimentar e nutricional. No entanto, após a mudança nas prioridades das políticas públicas e com os impactos da pandemia de Covid-19, voltou a constar no Mapa em 2021.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua/IBGE) também mostram que os indicadores mais recentes revelam uma evolução favorável da segurança alimentar no Brasil. A proporção de domicílios em situação de segurança alimentar aumentou de 72,4% em 2023 para 75,8% em 2024, o que representa 2,2 milhões de lares a menos enfrentando esse problema.

Mesmo com a melhora, o desafio de garantir uma alimentação adequada e saudável para toda a população permanece. Afinal, hoje, mais da metade das famílias brasileiras em risco grave de insegurança alimentar vivem em cidades com mais de 100 mil habitantes. Nesse contexto, a ampliação de cozinhas solidárias e bancos de alimentos, o apoio à agricultura urbana e a promoção de ambientes alimentares saudáveis nos centros urbanos tornaram-se ações prioritárias, como a Estratégia Nacional Alimenta Cidades, instituída pelo Decreto nº 11.822, de 12 de dezembro de 2023. Digno de nota também é a criação do benefício complementar, hoje na faixa de R\$600,00, para as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Essa breve contextualização demonstra que o PNAE constitui apenas uma das iniciativas desenvolvidas pelo Governo Federal para enfrentar a insegurança alimentar e nutricional da população brasileira, com foco específico nos estudantes da educação básica. Cumpre destacar, ademais, que o PNAE possui caráter suplementar, nos termos do art. 208 da Constituição Federal, razão pela qual não substitui as ações e os investimentos



de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mas os complementa no âmbito do papel que cabe à União na oferta de educação básica.

Em relação à definição do número de refeições e dos momentos da jornada escolar em que deverão ser ofertadas, parece-nos que os projetos de lei extrapolam o âmbito das diretrizes gerais estabelecidas em lei e afastam-se da lógica normativa que estrutura a execução do PNAE, organizada em termos de necessidades nutricionais dos estudantes.

Com efeito, a Resolução CD/FNDE, nº 4/2026 estabelece:

“Art. 18. Os cardápios devem ser planejados para atender, em média, às necessidades nutricionais estabelecidas na forma do disposto no Anexo IV, sendo de:

I - no mínimo 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais de energia, macronutrientes e micronutrientes prioritários, distribuídas em, no mínimo, duas refeições, para as creches em período parcial;

II - no mínimo 70% (setenta por cento) das necessidades nutricionais de energia, macronutrientes e micronutrientes prioritários, distribuídas em, no mínimo, três refeições, para as creches em período integral, incluindo aquelas situadas em comunidades indígenas, em áreas remanescentes de quilombos e em outros PCT;

III - no mínimo 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais diárias de energia e macronutrientes, por refeição ofertada, para os estudantes matriculados nas escolas localizadas em comunidades indígenas, em áreas remanescentes de quilombos em outros PCT, exceto creches;

IV - no mínimo 20% (vinte por cento) das necessidades nutricionais diárias de energia e macronutrientes, quando ofertada uma refeição, para os demais estudantes matriculados na educação básica, em período parcial;

V - no mínimo 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais diárias de energia e macronutrientes, quando ofertadas duas ou mais refeições, para os estudantes matriculados na educação básica, exceto creches em período parcial; e

VI - no mínimo 70% (setenta por cento) das necessidades nutricionais diárias de energia, macronutrientes, distribuídas em, no mínimo, três refeições, para os estudantes participantes



de programas de educação em tempo integral e para os matriculados em escolas de tempo integral.”

A lógica que permeia as normas de regulamentação do PNAE é o aporte nutricional que os alimentos ofertados devem trazer aos alunos. A organização em torno do número de refeições cabe melhor ao nível da regulamentação e dos sistemas de ensino, porque envolve aspectos relacionados à etapa, faixa etária e modalidade escolar atendida.

Nesse sentido, há uma alternativa que se coaduna com o desenho de implementação do PNAE, sem engessar o programa, além de preservar a lógica das normas em vigor, mantendo a autonomia dos sistemas de ensino e a autonomia técnica do nutricionista responsável, e ao mesmo tempo contempla a preocupação dos parlamentares autores.

O Substitutivo que ora apresentamos incorpora à Lei nº 11.947/2009 a determinação de que a alimentação escolar ofertada aos estudantes deve assegurar o atendimento de percentuais mínimos das necessidades nutricionais diárias estabelecidos em regulamento, observadas a etapa e a modalidade de ensino, a duração da permanência do estudante na escola e suas necessidades alimentares específicas.

Diante do exposto, somos pela aprovação dos Projetos de Lei nº 4.156, de 2021; 4.265, de 2021; 2.575, de 2023; 2.344, de 2022 e 345, de 2026, e do Substitutivo da Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2026.

DEPUTADO FLÁVIO NOGUEIRA
Relatoria

2026-9216



COMISSÃO DE EDUCAÇÃO**SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 4.156, DE 2021; 4.265, DE 2021; 2.575, DE 2023; 2.344, DE 2022, E 345, DE 2026**

Altera o art. 12 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para determinar atendimento de percentuais mínimos das necessidades nutricionais diárias dos estudantes das redes públicas de educação básica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 12.....

.....

§ 3º A alimentação escolar ofertada aos estudantes deverá assegurar o atendimento de percentuais mínimos das necessidades nutricionais diárias estabelecidos em regulamento, observadas a etapa e a modalidade de ensino, a duração da permanência do estudante na escola e suas necessidades alimentares específicas.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2026.

DEPUTADO FLÁVIO NOGUEIRA
Relator

2026-9216

