



NOTA TÉCNICA QUE FAZ O CONDEGE, acerca da mensagem de Veto 451/2022 ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano de 2023, especificamente sobre o ponto 45.22.008, que trata da previsão orçamentaria do programa de alimentação escolar.

1 - APRESENTAÇÃO

O Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais é uma associação civil de âmbito nacional, cujo objetivo é funcionar como órgão permanente de coordenação e articulação dos interesses comuns das Defensorias Públicas existentes no país, em especial de mobilizar bancadas federais no Congresso Nacional para aprovação de matérias de interesse da Defensoria Pública – aqui incluídos não apenas os interesses do órgão e seus integrantes, mas também da população que assiste – por meio da apresentação de estudos e propostas normativas.

E, tendo chegado ao conhecimento do CONDEGE a Mensagem de Veto 451/2022, decidiu-se apresentar a presente nota, especificamente sobre o ponto 45.22.008, que trata da previsão orçamentária para a alimentação escolar, para contribuir com o debate do parlamento a respeito da realidade de estudantes da educação básica e pública.

II – O VETO PRESIDENCIAL.

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2023 previa que as dotações para o programa nacional de alimentação escolar deveriam contemplar valores *per capita* de, no mínimo, aqueles praticados desde a última atualização, **devidamente corrigidos** na forma do inciso II do §1º do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.



Nas razões do veto sobre esse ponto, a Presidência da República argumentou que o projeto de lei, na forma como estava redigido, implicaria em rigidez orçamentária e limitaria as decisões alocativas do Poder Executivo, podendo onerar as demais unidades orçamentárias do Ministério da Educação e outros órgãos da Administração Pública federal, com potencial para comprometer políticas públicas igualmente importantes.

As razões do veto, entretanto, não são razoáveis e deixam desprotegidas crianças e adolescentes que dependem da alimentação escolar para garantia do mínimo de sua sobrevivência.

A alimentação escolar é um direito de todo estudante da Educação básica e dever do Estado, nos termos da Constituição Federal (art. 208, VII), e da Lei 11947/09, que estabelece algumas diretrizes a serem observadas, como o emprego da alimentação saudável e adequada, com alimentos variados e seguros, de forma universal e com acesso igualitário, devendo garantir a segurança alimentar e nutricional dos alunos, considerando suas diferenças biológicas e com atenção especial aos que se encontram em vulnerabilidade social.

Como informa o Observatório de Alimentação Escolar, os recursos do PNAE, entre 2014 e 2019, transferidos para estados e municípios decresceram. Houve uma queda acentuada em 2016, não recuperada nos anos seguintes. Entre 2010 e 2020, não houve efetiva recomposição inflacionária dos recursos. Conforme nota técnica elaborada:

O congelamento dos valores per capita do PNAE e o decréscimo nos montantes transferidos põe em xeque a possibilidade de que a assistência financeira da União possa de fato contribuir com a segurança alimentar e nutricional dos educandos por meio da oferta de alimentação escolar. Ou seja, põe em xeque a efetividade da assistência da União aos governos subnacionais na perspectiva finalística, quer dizer, o contributo à garantia de condições adequadas de permanência e de aprendizagem na escola. Por isso reafirmamos a defesa de reajuste nos valores per



capita do PNAE e a alocação de um volume muito maior de verbas ao Programa no orçamento da União em 2022¹.

Os efeitos do subfinanciamento da alimentação escolar são evidentes e têm sido noticiados na imprensa de forma cotidiana. O jornal Estado de São Paulo, por exemplo, deu conta de haver escolas com registros de crianças que dividem um ovo durante a refeição, e, em outra unidade escolar, professores marcavam os alunos para evitar que repetissem a refeição².

A situação é ainda mais grave num contexto socioeconômico de alta dos preços de gêneros alimentícios e de aumento no número de famílias em situação de insegurança alimentar.

Na segunda etapa do Vigisan (Inquérito Nacional sobre Segurança Alimentar no Contexto da Pandemia COVID-19 no Brasil) foi apontando que, em 37,8% dos domicílios com crianças com menos de dez anos, há situação de insegurança alimentar. Na primeira fase da pesquisa, constatou-se que 33 milhões de brasileiros vivem em insegurança alimentar³.

Rosana Salles Costa, doutora em saúde coletiva pelo IMS/UERJ, aponta que um dos fatores para uma maior quantidade de famílias com crianças em situação de insegurança alimentar é a fragilidade atual da política de alimentação escolar, apontando a merenda como uma política essencial de combate à fome:

A merenda é uma das políticas essenciais para minimizar os agravos da alimentação escolar. Porém, o aumento no preço dos alimentos, sem reajuste do valor repassado, atingiu em cheio aqueles locais e famílias que têm maior

¹ Disponível em https://alimentacaoescolar.org.br/media/notastecnicas/documentos/NOTAT%C3%89CNICAOAE_FINEDUCA.pdf

² <https://www.estadao.com.br/educacao/merenda-sem-reajuste-de-verba-da-uniao-faz-com-que-criancas-dividam-ate-ovo/>

³ Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>



vulnerabilidade, que deixam de ter na escola pública o acesso a uma alimentação de qualidade⁴.

A justificativa da Presidência da República ao vetar esse ponto do projeto de lei não é condizente com o regramento constitucional para a proteção de crianças e adolescentes, com prioridade absoluta. A Presidência afirma que, na forma como aprovado, há engessamento do orçamento e comprometimento de outras políticas públicas igualmente importantes.

Entretanto, não foram indicadas quais políticas públicas estariam comprometidas com a revisão dos valores da merenda escolar. Ademais, como preceitua o art. 227 da Constituição Federal, políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes têm **prioridade absoluta sobre todas as demais, inclusive no tocante à destinação de recursos**.

O fortalecimento dos programas de alimentação escolar é uma importante ferramenta para a garantia de diversos outros direitos fundamentais da criança e adolescente, como a vida e a saúde, a alimentação e a educação.

Como esclarecemos acima, a merenda escolar é, para muitas famílias, a forma de se garantir um mínimo de nutrientes para as crianças e adolescentes em situação de pobreza. Com uma alimentação insuficiente, além de situações como desnutrição, as crianças e adolescentes estão sujeitas, a longo prazo, a doenças cardiovasculares e diabetes⁵.

Finalmente, convém dizer que as Defensorias Públicas brasileiras, notadamente do Rio de Janeiro, Bahia, e São Paulo, durante o fechamento das escolas para contenção das curvas de casos de COVID-19, ajuizaram diversas ações contra os entes públicos para que a

⁴ Disponível em <https://noticias.uol.com.br/colunas/carlos-madeiro/2022/09/14/fome-no-pais-e-maior-em-lares-com-criancas-menores-de-10-anos-diz-pesquisa.htm>

⁵ SAWAYA. Ana Lydia. Desnutrição: consequência em longo prazo e efeitos da recuperação nutricional. *In* Alimentação e Educação I Estudos avançados 20 (58), Dezembro/2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/xSsBVLZ4qGK8RH7JGnhcF4x/?lang=pt>



execução do PNAE continuasse ocorrendo. Nessas demandas coletivas, acabou por se deparar com o argumento de muitos entes federados a respeito da insuficiência do aporte federal para suporte a essa política pública.

Ainda que os fundamentos não fossem capazes conduzir à improcedência dos pedidos, pois em relação ao direito humano à alimentação o Poder Público tem o ônus de “demonstrar que todos os esforços foram feitos para usar todos os recursos a seu dispor, para satisfazer, em termos de prioridade, esta parte mínima de sua obrigação” e também de haver tentado “obter apoio internacional”⁶, **fato é que o baixo valor do cofinanciamento federal provocou prejuízos aos estudantes brasileiros.**

Assim, por todo o exposto, é indispensável que o texto original aprovado pelo Congresso Nacional sobre o orçamento federal para a alimentação escolar seja mantido, manifestando-se o CONDEGE pela derrubada do veto ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023 nesse ponto específico como medida garantidora do melhor interesse das crianças e adolescentes do país.

Brasília, 23 de setembro de 2022.

ANDRE RIBEIRO Assinado de forma digital por ANDRE RIBEIRO
GIAMBERARDIN GIAMBERARDINO:04588543954
O:04588543954 Dados: 2022.10.19 09:30:00 -03'00'

ANDRÉ RIBEIRO GIAMBERARDINO
Defensor Público-Geral do Paraná
Coordenador-Geral das Comissões Temáticas do CONDEGE

RODRIGO AZAMBUJA MARTINS
Defensor Público do Rio de Janeiro
Coordenador da Comissão de Promoção e Defesa da Criança e do Adolescente

RODRIGO Assinado de forma digital por RODRIGO AZAMBUJA
AZAMBUJA MARTINS:9695818
MARTINS:96 Dados: 2022.10.19 10:41:14 -03'00'
95818

GUSTAVO SAMUEL DA SILVA SANTOS
Defensor Público de São Paulo
Integrante da Comissão de Promoção e Defesa da Criança e do Adolescente

⁶ Comentário Geral número 12, sobre O direito humano à alimentação (art.11), proferido pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos/ONU – 1999, parágrafo 17.