



2346147



00135.215494/2021-32

**CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**

SCS - B - Quadra 09 - Lote C - Edifício Parque Cidade Corporate, Torre A
Brasília, DF. CEP 70308-200. - <https://www.gov.br/participamaisbrasil/cndh>

RECOMENDAÇÃO Nº 25, DE 09 DE JULHO DE 2021

Recomenda o fortalecimento e ampliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS – CNDH uso de suas atribuições previstas na Lei nº 12.986, de 2 de junho de 2014, e tendo em vista especialmente o disposto no art. 4º, inciso IV, que lhe confere competência para expedir Recomendações a entidades públicas e privadas envolvidas com a proteção dos direitos humanos, e dando cumprimento à deliberação tomada, de forma unânime, em sua 22ª Reunião Extraordinária, realizada nos dias 08 e 09 de julho de 2021, em caráter excepcional, em razão da pandemia global do coronavírus (COVID-19):

- 1. CONSIDERANDO** que a pandemia do coronavírus torna ainda mais grave o cenário nacional de insegurança alimentar que já se apresenta desde 2017. Em 2004 a insegurança alimentar estava presente em 34,9% dos domicílios brasileiros, vinha em uma curva descendente como resultado de um período em que o combate à pobreza e à fome foi uma prioridade no Brasil, chegando a 22,6% na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2013. Em 2017/2018, a insegurança alimentar atinge seu ponto mais elevado, subindo para 36,7%, o equivalente a 25,3 milhões de domicílios ou 84,9 milhões de pessoas, segundo a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017/2018, também do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que usa a mesma metodologia da PNAD. Também usando de metodologia comparável, o Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil apontou que 116 milhões de pessoas, ou seja, mais da metade da população brasileira (55,2%), convivia com algum grau de insegurança alimentar e 9,1% da população passava fome, entre outubro e dezembro de 2020, sendo pior essa condição nos domicílios de área rural (12%)^[1,2,3].
- 2. CONSIDERANDO** que a restrição alimentar é mais presente nas casas onde há crianças e adolescentes em idade escolar e que mais dependem da alimentação escolar. A POF 2017/2018 mostrou que pelo menos metade das crianças menores de cinco anos viviam em lares com algum grau de insegurança alimentar, sendo que 7,3% das pessoas com idade entre 5 e 17 anos viviam em domicílios com insegurança alimentar grave. Cabe ainda destacar que a grande maioria dos domicílios com insegurança alimentar grave estão localizados no Norte e no Nordeste, em área rural, sendo mais da metade desses lares chefiados por mulheres. Segundo pesquisa do Unicef publicada no final do ano passado, a porcentagem de famílias que declarou ter deixado de comer por não ter dinheiro para comprar mais comida aumentou de 6 para 13%, entre julho e novembro de 2020, sendo que entre as classes D e E, 30% se encontravam nessa situação. De acordo com a mesma pesquisa, 8% das famílias com menores de 18 anos no domicílio, declararam que as crianças e os adolescentes deixaram de comer por falta de dinheiro para comprar alimentos, chegando a 21% entre aqueles de classe D e E^[4].
- 3. CONSIDERANDO** que a insegurança alimentar tenderá a aumentar por conta da redução de beneficiários e de valores do auxílio emergencial. A distribuição do auxílio emergencial criou uma temporária redução da pobreza, amenizando a situação das famílias nos primeiros nove meses da pandemia. De acordo com análises da Fundação Getúlio Vargas (FGV) a partir de dados do IBGE, em junho de 2020, 3,3% da população brasileira vivia na extrema pobreza, em comparação com 6,9% em 2019^[5].
- 4. CONSIDERANDO** que a elevação do preço dos alimentos que estamos vivenciando tende a acelerar, atingindo de forma mais drástica os gastos com alimentação das famílias com maiores níveis de severidade de insegurança alimentar. De acordo com a Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos, realizada pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), os preços do conjunto de alimentos básicos necessários para as refeições de uma pessoa adulta aumentaram em todas as capitais em 2020. A maior alta foi registrada em Salvador (32,9%) e a mais baixa em Curitiba (17,8%). De acordo com a PNAD 2017/2018, nos lares em que há segurança alimentar, o percentual mensal das despesas com alimentos foi de 16,3%, enquanto, nos domicílios com insegurança alimentar grave, esse percentual foi de

23,4%^[6].

5. **CONSIDERANDO** que o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) vem em uma trajetória recente de redução de sua execução orçamentária, o que se agravou com a pandemia. São significativas as perdas do ponto de vista da execução financeira, o que já vinha se demonstrando como tendência desde 2014. Cabe destacar ainda que a carestia dos alimentos em 2020, somada aos gastos adicionais referentes à distribuição de cestas, impacta diretamente a capacidade de oferta de alimentação do PNAE, que não é reajustado pela inflação, nem sofreu suplementação orçamentária em função da pandemia, e que sofre ainda as ameaças da Emenda Constitucional nº 95, que estabeleceu um teto para os gastos públicos;
6. **CONSIDERANDO** a realização das eleições municipais de 2020, onde diversos municípios viveram um momento de mudança na gestão municipal, com a chegada de novas/os prefeitas/os e secretárias/os de educação e de agricultura nem sempre familiarizados com as diretrizes e complexidades do PNAE. A gestão do PNAE durante a pandemia se fez ainda mais desafiadora, com a suspensão das aulas e os riscos sanitários, o que gera um ambiente ainda maior de insegurança operacional e jurídica, em especial no que se refere à compra direta da agricultura familiar, que ainda é uma novidade para a gestão pública;
7. **CONSIDERANDO** que o PNAE é um dos mais relevantes instrumentos para a garantia do direito humano à alimentação de crianças e adolescentes e uma das poucas políticas públicas que resistiu ao grave desmonte de políticas públicas realizadas pelo atual governo federal;
8. **CONSIDERANDO** a necessidade da ampliação do PNAE no ano de pandemia, com a distribuição regular e universal de alimentos saudáveis e adequados e o respeito à obrigatoriedade do percentual de compra da agricultura familiar;
9. **CONSIDERANDO** que a grave crise humanitária e a pandemia do coronavírus ainda perdurará por longo tempo e que se agravam pela forma incoerente das ações de gerenciamento e combate a esta crise adotadas pelo atual governo federal.

Com base nestas considerações e nas constantes denúncias e relatos quanto às violações aos princípios de direitos humanos e, especificamente, ao direito à alimentação adequada relacionadas ao PNAE que chegam à Comissão Permanente de Direito Humano à Alimentação Adequada do CNDH e no documento elaborado pela Relatoria Nacional para o Direito Humano à Alimentação;

O CNDH reafirma as seguintes recomendações:

Ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar (FNDE):

1. Ampliar o orçamento do PNAE, a partir do aumento real do valor per capita e reajuste anual pela inflação, com base (1) em argumentos e valores estabelecidos na proposta de Piso Mínimo Emergencial feita para a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2021 pela coalizão Direitos Valem Mais, com o intuito de interromper a deterioração orçamentária acelerada das políticas de saúde, educação e segurança alimentar e nutricional desde 2015. O piso mínimo emergencial para o PNAE proposto para a LOA 2021 é de R\$ 5 bilhões; e (2) no princípio constitucional de vedação de retrocessos em direitos fundamentais;
2. Tomar as providências legais e administrativas necessárias para que os recursos descentralizados do FNDE e não executados pelos estados e municípios em 2020 possam ser reprogramados para execução em 2021, com a garantia de aquisição do percentual mínimo de 30% da agricultura familiar;
3. Adotar estratégias que garantam maior transparência e agilidade da prestação de contas por parte dos estados e municípios, de forma que essas informações possam se tornar públicas e transparentes através do site do FNDE, facilitando o monitoramento por parte dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs), dos órgãos de controle, defensorias e sociedade em geral;
4. Apresentar à sociedade um balanço da implementação do PNAE no contexto da pandemia, com base na socialização dos resultados de pesquisa realizada em parceria com os Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANE) e nas prestações de conta;
5. Reativar o Grupo Consultivo do PNAE, como espaço legítimo de participação social, tanto para o debate das estratégias e denúncias referentes ao contexto da pandemia, quanto às novas resoluções expedidas em 2020 e que afetam estruturalmente o programa;
6. Adotar estratégias de sensibilização e capacitação dos novos secretários municipais de educação sobre a gestão do PNAE, de modo a superar a insegurança jurídica relacionada às compras da agricultura familiar e à distribuição de cestas autorizadas pela Lei nº 13.987/2020;
7. Elaborar estratégia e protocolo para apresentação de denúncias relacionadas ao PNAE na atual conjuntura e referentes à distribuição de alimentos do PNAE durante a pandemia e às irregularidades nas compras públicas.

Aos Governos estaduais, distrital e municipais (Frente Nacional de Prefeitos - FNP, Confederação Nacional de Municípios - CNM e Associação Brasileira de Municípios - ABM):

1. Assegurar o atendimento universal a todas/os as/os escolares, com a devida suplementação orçamentária baseados nos princípios da prioridade absoluta, do uso do máximo de recursos disponíveis e da vedação do retrocesso social para assegurar o direito humano à alimentação adequada de crianças e adolescentes das escolas públicas;

2. Garantir na composição da alimentação e nas cestas feitas às escolas a aquisição de alimentos frescos e minimamente processados, adquiridos da agricultura familiar, e assegurando a distribuição regular, a partir de um calendário previamente estipulado e divulgado aos familiares;
3. Criar as condições necessárias para o funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), assegurando a devida transparência e tomada de decisão colegiada sobre a distribuição das cestas do PNAE no atual contexto de pandemia;
4. Orientar as secretarias de educação a realizar e valorizar relatórios de escuta aos diretores de escolas feitos pelo CAE, incorporando em seu planejamento as recomendações.

Ao Poder Legislativo:

1. Ampliar o orçamento do PNAE, a partir do aumento real do valor per capita e reajuste anual pela inflação, com base (1) em argumentos e valores estabelecidos na proposta de Piso Mínimo Emergencial feita para a LOA de 2021 pela coalizão Direitos Valem Mais, com o intuito de interromper a deterioração orçamentária acelerada das políticas de saúde, educação e segurança alimentar e nutricional desde 2015. O piso mínimo emergencial para o PNAE proposto para a LOA 2021 é de R\$ 5 bilhões; e (2) no princípio constitucional de vedação de retrocessos em direitos fundamentais;
2. Autorizar, caso necessário, por meio de lei, a utilização, em 2021, de recursos orçamentários do FNDE não executados em 2020, com a garantia de aquisição do percentual mínimo de 30% da agricultura familiar;
3. Impedir a aprovação de projetos de lei que tenham como objetivo autorizar a transferência dos recursos do PNAE, através de cartões e cupons de supermercado;
4. Ampliar os recursos destinados ao PNAE e autorizar o uso de recursos dos Fundos de Combate à Pobreza, notadamente as câmaras legislativas estaduais e municipais, entre outras fontes possíveis para a suplementação emergencial enquanto perdurar a pandemia.

YURI COSTA

Presidente

Conselho Nacional dos Direitos Humanos

^[1] Disponível em: <https://dssbr.ensp.fiocruz.br/103-milhoes-de-pessoas-moram-em-domicilios-com-inseguranca-alimentar-grave/>

^[2] Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101749.pdf>

^[3] Disponível em: http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf

^[4] Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/unicef-alerta-situacao-de-criancas-e-adolescentes-se-agravou-consideravelmente-apos-nove-meses-pandemia>

^[5] Disponível em: <https://exame.com/economia/fgv-auxilio-emergencial-reduz-extrema-pobreza-ao-menor-nivel-em-40-anos/>

^[6] Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-01/preco-da-cesta-basica-aumentou-em-todas-capitais-em-2020>



Documento assinado eletronicamente por **Yuri Michael Pereira Costa, Presidente**, em 12/07/2021, às 15:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do **Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020**.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.mdh.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **2346147** e o código CRC **FFE0AC3E**.