



## **NOTA TÉCNICA**

### **CONTRA O PL 3.292/2020**

## **AMEAÇA AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO SENADO FEDERAL**

Apesar de amplo processo de pressão de especialistas, organizações e movimentos ligados à educação e à soberania e segurança alimentar, o PL 3.292/2020, de autoria do deputado Major Vitor Hugo (PSL/GO), foi aprovado pela Câmara dos Deputados, passando por cima de uma série de pareceres técnicos contrários. A Comissão de Educação votou pela rejeição, sendo esse também o posicionamento oficial do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC), do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), da Casa Civil e do Ministério Público Federal.

As principais alterações propostas pelo PL 3.292/2020, às quais nos opomos, são: 1) a determinação de que “no mínimo 40% (quarenta por cento) dos recursos repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, e utilizados para a aquisição de leite, devem se referir à forma fluida do produto adquirida junto a laticínios locais devidamente registrados no Serviço de Inspeção Federal, Estadual ou Municipal”; 2) a retirada, na aquisição de alimentos, da “prioridade” dada a comunidades tradicionais indígenas, assentados da reforma agrária e remanescentes de quilombos.

### **Dizemos não ao PL 3.292/2020, porque:**

- 1) A criação de uma cota para a compra de leite fluido cria um perigoso precedente de reserva de mercado, tornando o PNAE vulnerável aos múltiplos interesses e *lobbies* da indústria de alimentos, que veem no programa um canal de escoamento de seus produtos;
- 2) Quem fornece majoritariamente leite fluido ao PNAE não são os agricultores familiares, e sim laticínios de médio e grande porte, e neste sentido o argumento central de favorecimento da agricultura familiar não se sustenta;

- 3) Ao transferir a responsabilidade de definição do cardápio para o Congresso Nacional, é ferida a autonomia de estados e municípios na definição da compra e dos cardápios, que devem ser pautados pela oferta local, sazonalidade, diversificação agrícola da região e na promoção da alimentação adequada e saudável;
- 4) Muitos municípios, especialmente os de menor porte, não possuem condições adequadas para o transporte e armazenamento do leite fluido nas escolas;
- 5) Ao retirar a prioridade de aquisição concedida aos assentamentos da reforma agrária, comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais, o PL amplia sua exclusão do acesso aos mercados e às políticas públicas, além de prejudicar sua cultura alimentar e promover ainda mais a desnutrição destes povos;
- 6) Ao retirar a designação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) da regulamentação da aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, este PL soma-se a uma série de outros ataques legislativos que tentam fragilizar esta instituição tão importante para a coordenação nacional e intersetorial do PNAE.

Seguem abaixo nossos argumentos, bem como tabela comparativa com análises por artigo e orientação de voto.

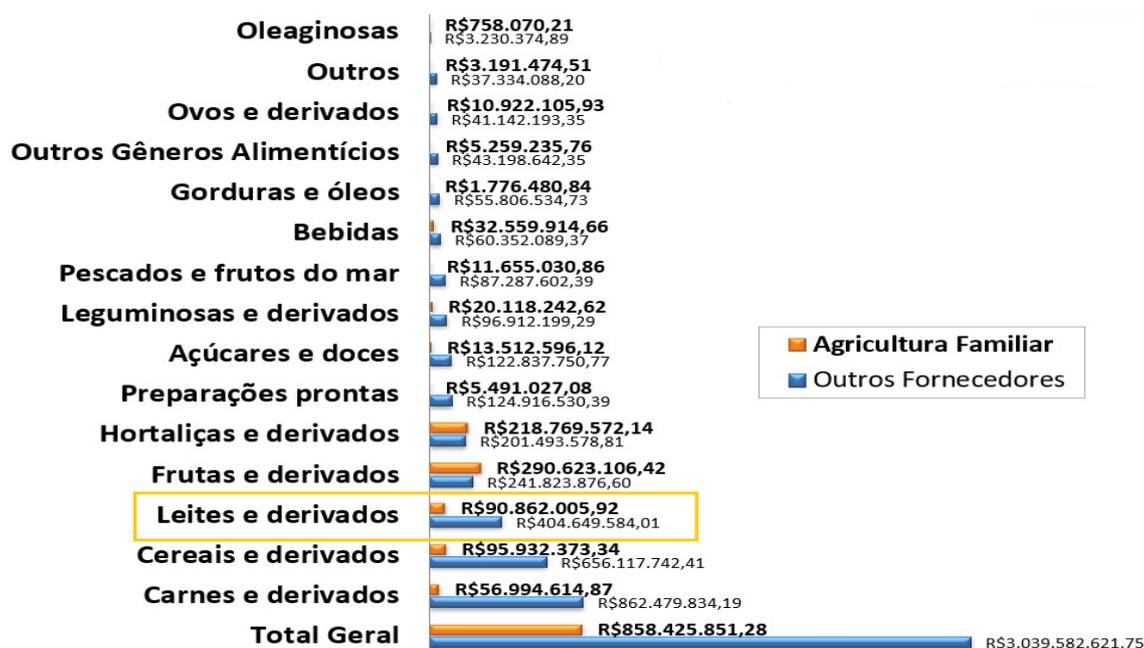
**Nos opomos à criação de reserva de mercado para o leite fluido ou qualquer outro tipo de alimento, que tende a beneficiar as grandes indústrias processadoras de alimento e não a agricultura familiar**

A criação de uma cota para a compra de leite fluido cria um perigoso precedente de reserva de mercado, tornando o PNAE vulnerável aos múltiplos interesses da indústria de alimentos, que veem no programa um canal de escoamento de seus produtos. Além disso, ferem frontalmente o disposto no inciso I do Art. 2 da Lei 11.947/2009, que rege: o emprego da alimentação saudável e adequada, que compreende o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive daqueles com necessidades alimentares específicas.

Segundo a argumentação do deputado Vitor Hugo, a substituição do leite em pó, hoje priorizado em muitas localidades, seria uma forma de estímulo à produção local e geração de renda nas localidades em que se encontram os estudantes que consomem o produto. No entanto, apesar de intencionar uma alimentação com menor nível de processamento – o que as organizações e movimentos que assinam a nota também defendem, de forma alinhada ao Guia Alimentar para a População Brasileira –, ao criar

cota específica para a aquisição de um determinado tipo de alimento, a presente proposta abre precedente para uma série de possíveis reservas de mercado, que respondem aos interesses dos mais diversos tipos de *lobby*. Cabe informar que, para além deste PL, tramita na Câmara dos Deputados mais de uma dezena de projetos similares que criam cotas ou tornam obrigatória a oferta de variados tipos de alimento, como a carne suína, o mel e o café com leite.

O argumento de fortalecimento da agricultura, por meio deste PL, não se sustenta. Dados do FNDE a respeito das aquisições por grupo de alimentos demonstram que a participação da agricultura familiar no abastecimento do PNAE se dá principalmente na forma de hortaliças, frutas e seus derivados, sendo leite e derivados uma parcela muito pequena das aquisições desses fornecedores, como pode se observar na tabela abaixo.



FONTE: FNDE, 2016

Cabe considerar ainda que a agricultura familiar, especialmente os produtores de menor porte, encontra dificuldades para assegurar o fornecimento de leite fluido ao PNAE, uma vez que o produto necessita de tratamento térmico, fortemente dependente de tecnologias para o processamento e de uma capacidade logística às quais estes fornecedores carecem de acesso.

Se a intenção é ajudar os agricultores familiares produtores de leite fluido, o que concordamos, é possível acionar mecanismos existentes como a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) para a compra de leite e garantir sua distribuição aos que têm fome. Em 2020, a PGPM contava com um orçamento de 1,4 bilhão de reais, dos quais apenas 167 milhões (11,9%) foram executados. Para 2021, o orçamento é de 1,39 bilhão, parte do qual pode e deve ser utilizado na compra de leite dos pequenos

produtores. Outro caminho possível, que vem sendo indicado pelos movimentos sociais desde o início da pandemia, é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que é utilizado para esta finalidade, mas também vem tendo seus recursos reduzidos ano após ano.

### **Nos opomos à perda de autonomia de estados e municípios na definição das aquisições e dos cardápios**

As mudanças propostas transferem a responsabilidade de definição do cardápio para o Congresso Nacional, ferindo a autonomia de estados e municípios na definição dos cardápios, os quais devem ser elaborados pelo nutricionista responsável técnico do PNAE no local, de modo a respeitar as necessidades nutricionais dos estudantes, os hábitos alimentares, a cultura alimentar da localidade e pautar-se na sustentabilidade, sazonalidade, diversificação agrícola da região e na promoção da alimentação adequada e saudável, conforme já regulamentado no âmbito da resolução CD/FNDE nº 6/2020.

Importante afirmar que nosso posicionamento não é contra o leite fluido. Somos, por princípio, contrários a qualquer tipo de reserva de mercado definida em lei. Ainda assim, nos parece relevante apontar alguns empecilhos de gestão referentes à aquisição e manutenção de leite nessa forma.

Muitos municípios, especialmente os de menor porte, não possuem condições adequadas para o transporte do leite fluido e seu armazenamento nas escolas. Na prática, as consequências são o aumento de custo das entidades executoras com logística e armazenamento do produto e, no caso de escolas em que não há condições de armazenamento adequado, o risco de deterioração do leite e intoxicação dos escolares.

No que tange ao preço, a tabela da sequência demonstra que a obrigatoriedade de aquisição mínima de 40% de leite fluido teria impacto nas aquisições do PNAE pelo encarecimento das refeições. Baseada nas informações disponibilizadas no Painel de Preços praticados pelo PNAE, no *site* do FNDE, a comparação de preço entre leite fluido e leite em pó mostra que a oferta de 200 ml de leite fluido integral, por aluno, por dia, será mais cara em todas as regiões do país, exceto a Região Sul. Já para a oferta de 200 ml de leite desnatado, todas as regiões terão impacto negativo no orçamento, em um momento em que o valor *per capita* por aluno transferido pelo FNDE já está prejudicado devido à carestia do preço dos alimentos.

Tabela: Comparativo do custo de 200 ml de leite/dia/estudante nas regiões do país

REGIÃO	Leite de vaca desnatado, em pó (R\$)	Leite de vaca desnatado, UHT (R\$)	Leite de vaca integral, em pó (R\$)	Leite de vaca integral, UHT (R\$)
CENTRO-OESTE	0,66	0,72	0,48	0,64
NORDESTE	0,60	0,85	0,56	0,70
NORTE	0,59	0,72	0,57	0,66
SUDESTE	0,52	0,66	0,50	0,58
SUL	0,56	0,93	0,56	0,53

Elaboração: NUPENS - USP, 2021. Fonte: Painel de Preços FNDE, 2021.

### **Nos opomos à retirada da prioridade dos assentamentos da reforma agrária e comunidades indígenas e quilombolas no fornecimento de itens da alimentação escolar**

Ao retirar a prioridade de aquisição concedida aos assentamentos da reforma agrária, comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais, o PL 3.292/2020 amplia a exclusão desses povos de acesso aos mercados e às políticas públicas, além de prejudicar sua cultura alimentar e favorecer ainda mais a desnutrição destes povos.

A Comissão de Alimentos Tradicionais dos Povos no Amazonas (Catrapoa), coordenada pelo Ministério Público Federal no Amazonas, baseada em elementos presentes em pesquisa própria e Nota Técnica da Funai (Nota Técnica nº 3/2017/COPE/CGPC/DPDS-FUNAI), avalia como fundamental considerar, no âmbito da alimentação escolar indígena e de comunidades tradicionais, o respeito aos costumes e características de suas culturas, bem como o contexto de autoconsumo. Desde a produção até o consumo final nas aldeias trata-se de um contexto familiar, no qual pais ou tios plantam nos roçados, parentes preparam os alimentos nas escolas, sendo os seus filhos e sobrinhos os destinatários finais desta alimentação produzida na comunidade. Assegurar prioridade a estes povos no fornecimento da alimentação escolar é uma importante estratégia de preservação da cultura alimentar, na medida em que permite a permanência das formas tradicionais de produção e uma alimentação aos estudantes de modo condizente com seus costumes. É preciso manter nas políticas públicas o reconhecimento das diferenças culturais e de relações de poder no acesso aos mercados institucionais,

e não obrigá-los a concorrer com produtores muito mais estruturados e historicamente beneficiados pelas compras governamentais.

Cabe destacar ainda que, diante do grave desmonte e da perda de orçamento público destinado às políticas voltadas a assentamentos da reforma agrária, comunidades indígenas e quilombolas, o PNAE segue como uma das pouquíssimas políticas públicas às quais tais segmentos seguem tendo acesso. A retirada da prioridade se configura como grave retrocesso do ponto de vista do acesso a direitos por parte desses povos, já tão ameaçados por seguidas agressões, ameaças e assassinatos, além de invasões de seus territórios por grileiros, madeireiros e garimpeiros, diante da omissão do Estado.

### **Nos opomos à retirada do papel do FNDE na regulamentação das aquisições da agricultura familiar para a alimentação escolar**

O texto do PL retira a designação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) na regulamentação da aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, delegando-a de forma genérica ao “poder público”, o que se soma a uma série de outros ataques legislativos que tentam fragilizar o FNDE, assim como outros fundos públicos fundamentais para a boa gestão das políticas sociais, educacionais e culturais. Não é a primeira vez que acontecem ataques que visam à retirada do FNDE da condição de órgão responsável pela gestão de programas estratégicos como é o caso do PNAE. PLs que tramitaram anteriormente nesta casa, que tentavam retirar do FNDE a gestão federal de recursos fundamentais para a garantia da alimentação escolar, do livro e de materiais didáticos, do transporte escolar e de outras despesas das escolas da rede pública e filantrópica, foram retirados de pauta a partir de forte pressão dos movimentos sociais dos campos da educação e da segurança alimentar e nutricional. Seguimos na defesa do FNDE, por acreditar que o órgão é fundamental para a coordenação nacional e intersetorial da alimentação escolar em nosso país.

### **QUADRO COMPARATIVO**

<b>Texto da Lei nº 11.947/2020</b>	<b>Texto do PL 3.292/2020</b>	<b>Análise e Posicionamento</b>
<p>Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar:</p> <p>I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o</p>	<p>“Art. 2º .....</p> <p>I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendidos o uso de alimentos variados, seguros e que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis <b>e nutritivos, e a inclusão de maior diversidade de alimentos na sua elaboração</b>, de forma a</p>	<p>O texto adicional não traz melhorias significativas, uma vez que o que propõe já está assegurado no texto original quando se menciona “alimentos variados, seguros”</p>

<p>desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;</p>	<p>contribuir para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;</p>	<p><b>Sugerimos a manutenção do texto original.</b></p>
<p>V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, <b>priorizando as</b> comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;</p>	<p>“Art. 2º ..... V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar, pelos empreendedores familiares rurais e pelas comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;</p>	<p>Retirada, na aquisição de alimentos, a prioridade dada a comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos.</p> <p>Esta proposta é um retrocesso do ponto de vista dos direitos destes povos já tão aliados das políticas públicas.</p> <p><b>Sugerimos a rejeição das alterações e manutenção do texto original.</b></p>
<p>Art. 12. Os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo nutricionista responsável com utilização de gêneros alimentícios básicos, respeitando-se as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura e a tradição alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação <b>agrícola</b> da região, na alimentação saudável e adequada.</p>	<p>“Art. 12. Os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo nutricionista responsável com utilização de gêneros alimentícios básicos, respeitados as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura e a tradição, <b>sem excluir a possibilidade de serem introduzidas, de forma paulatina e respeitosa, experiências gustativas que aumentem a qualidade do cardápio</b>, e deverão pautar-se na sustentabilidade, na diversificação <b>agropecuária</b> da região e na alimentação saudável e adequada.</p>	<p>As alterações não são significativas.</p> <p><b>Sugerimos a rejeição das alterações e manutenção do texto original.</b></p>
<p>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 diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, <b>priorizando-se</b> os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.</p> <p>§ 1o A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da</p>	<p>“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 diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, de assentamentos da reforma agrária, de comunidades tradicionais indígenas e de comunidades quilombolas. .....”(NR)</p> <p><b>“Art. 14-A. No mínimo 40% (quarenta por cento) dos recursos repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, e utilizados para a aquisição de leite deverão referir-se à forma fluida do produto adquirido de estabelecimentos locais produtores de</b></p>	<p><b>Análise</b></p> <p>Retirada, na aquisição de alimentos, a prioridade dada a comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos.</p> <p>Criação de reserva de mercado para o leite fluido.</p> <p>Retirada a atribuição do FNDE sobre a regulação dos 30% da agricultura familiar.</p> <p><b>Posicionamento</b></p>

<p>Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.</p> <p>§ 2o A observância do percentual previsto no caput será disciplinada pelo FNDE e poderá ser dispensada quando presente uma das seguintes circunstâncias:</p> <p>I - impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente;</p> <p>II - inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios;</p> <p>III - condições higiênico-sanitárias inadequadas.</p>	<p><b>laticínio devidamente registrados no serviço de inspeção federal, estadual ou municipal, conforme o caso.</b></p> <p>§ 1º A aquisição de que trata o caput deste artigo poderá ser realizada com dispensa de procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observados os princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal, e que sejam atendidas as exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas <b>normas atinentes ao produto.</b></p> <p><b>§ 2º Na impossibilidade de aquisição do leite na forma fluida e de estabelecimento local produtor de laticínio ou de Município adjacente, poderá ser adquirido leite em pó, desde que seja produzido no Brasil e com matéria-prima nacional, proibida a aquisição em estabelecimentos responsáveis apenas pela manipulação e embalagem do produto final.</b></p> <p>§ 3º A observância do percentual previsto no caput deste artigo será disciplinada pelo <b>poder público</b> e poderá ser dispensada quando presente uma das seguintes circunstâncias:</p> <p>I - impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente;</p> <p>II - inviabilidade de fornecimento regular e constante;</p> <p>III – inadequação das condições higiênicas e sanitárias; ou</p> <p><b>IV - inexistência de estabelecimento produtor de laticínio nas proximidades da região em que será fornecida a alimentação escolar ou de estabelecimentos nacionais produtores diretos de leite em pó, na forma de regulamento.”</b></p>	<p>Aqui se encontram as principais alterações que desestruturam o programa. A criação de uma cota para a compra de leite fluido cria um perigoso precedente de reserva de mercado, tornando o PNAE vulnerável aos múltiplos interesses da indústria de alimentos, que veem no programa um canal de escoamento de seus produtos. Além disso, retira a prerrogativa de regulamentação do FNDE, que é o órgão melhor habilitado para regulamentar quaisquer questões relacionadas à execução do PNAE.</p> <p><b>Sugerimos a rejeição das alterações e manutenção do texto original.</b></p>
<p>Art. 18. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, Conselhos de Alimentação Escolar - CAE, órgãos colegiados de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, compostos da seguinte forma:</p>	<p>“Art. 18. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, <b>com vistas à habilitação para o recebimento dos recursos</b>, instituirão, obrigatoriamente, no âmbito das respectivas jurisdições administrativas, Conselho de Alimentação Escolar (CAE), órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, composto da seguinte forma: .....”(NR)</p>	<p>As alterações não são significativas. A matéria já está regulamentada de forma infralegal, dando conta da habilitação para o recebimento dos recursos.</p> <p><b>Sugerimos a rejeição das alterações e manutenção do texto original.</b></p>

Para além das cartas e notas assinadas por um conjunto expressivo de organizações e movimentos, sob a coordenação do Observatório da Alimentação Escolar, cabe informar que mais de 30 mil pessoas assinaram petição contra este PL.

Considerando as sucessivas tentativas de ferir as diretrizes do PNAE, recomendamos a esta casa legislativa a devida proteção deste programa que alimenta mais de 40 milhões de estudantes em todo o Brasil. Uma política que vem sendo aprimorada ao longo de décadas e é reconhecida internacionalmente, e que deve seguir pautada pela realização do Direito Humano à Alimentação Adequada e pela garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

20 de maio de 2021

COMITÊ GESTOR DO OBSERVATÓRIO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e ActionAid)

e

Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável  
Associação Brasileira de Nutrição – ASBRAN  
ACT Promoção da Saúde  
Colegiado Nacional de Presidentes de Conselhos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional – CPCE  
Conselho Federal de Nutricionistas – CFN  
Conselho Indigenista Missionário - Cimi  
Conselho Nacional de Populações Extrativistas – CNS  
Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais – CNPCT  
Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares – CONTAG  
Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil – CONTRAF  
Federação Nacional dos Nutricionistas – FNN  
FIAN Brasil – Organização pelo Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas  
Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – Idec  
Movimento dos Pequenos Agricultores - MPA  
União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária – Unicafe  
World Wildlife Fund – WWF