

## CARTA EM DEFESA DA EDUCAÇÃO E DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei 5.695/2019, de autoria do Senador Izalci Lucas (PSDB/DF), que retira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE-MEC) a gestão federal de recursos fundamentais para a garantia da alimentação escolar, do livro e materiais didáticos, do transporte escolar e de outras despesas das escolas da rede pública e filantrópica. Apesar de declarações públicas de que as mudanças irão aumentar os recursos para a educação, pairam ainda muitas dúvidas sobre os impactos e reais interesses que orientam este PL.

Caso seja aprovado, é possível prever consequências graves, pois altera um conjunto de programas coordenados pelo FNDE, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), afetando milhões de estudantes em todo o Brasil.

O PL 5.695/2019 desconsidera as estratégias fundamentais de qualificação e formulação de diretrizes nacionais que vêm sendo implementadas pelo FNDE com sucesso, durante anos, na gestão destes estratégicos programas nacionais.

### **O que propõe o PL 5.695/2019**

O PL propõe a transferência, direta e automática, da totalidade dos recursos do salário-educação, uma contribuição social, às secretarias de educação estaduais e municipais, vinculando os recursos aos programas de que trata o inciso VII do art. 208 da Constituição Federal (programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde). Atualmente, 40% do salário-educação são destinados aos programas acima citados e geridos pelo Fundo Nacional de Educação (FNDE), enquanto 60% são transferidos diretamente para os estados e municípios. A cota-parte federal que fica sob a gestão do FNDE é inteiramente redistribuída aos estados e municípios a partir de critérios e parâmetros que visam maior eficiência da gestão e fiscalização e redução das desigualdades entre os entes federados.

Para além da transferência dos recursos, a proposta original do PL 5.695/2019 propunha também alterações à Lei 11.947/2009 (Lei do PNAE), dentre as quais: a determinação de que “cada ente subnacional poderá estabelecer, por meio de lei, percentual mínimo de recursos a serem utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar” e a alteração de composição e funcionamento dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE).

O PL 5.695/2019 já passou por votação na Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado, sendo que, por forte pressão da sociedade e ativa participação de alguns senadores, foram feitas importantes emendas pelo relator, Senador Dário Berger (MDB/SC), com o objetivo de preservar a estrutura normativa dos programas, dentre as quais: i) a supressão do art. 3º ao 5º do texto original do PL, que faziam alterações à Lei da Alimentação Escolar; ii) a inclusão do parágrafo abaixo, no artigo 1º do PL, em um esforço para que seja mantida a vinculação dos gastos às diretrizes dos programas nacionais.

*§ 4º Os programas referidos no § 1º incluirão, obrigatoriamente, aqueles referentes ao transporte, à aquisição de livros e material didático escolar, à alimentação escolar e à assistência financeira para as escolas, mantidos, na forma da legislação, os percentuais de cada programa federal aplicados em 2019 e as diretrizes nacionais dos programas federais, a fim de contribuir para manutenção e melhoria da prestação dos serviços de educação básica.*

Apesar das emendas, a principal fonte de financiamento do PNAE, PNLD, PDDE e PNATE, seguem sendo transferidas para estados e municípios, o que impede o FNDE de executá-los. Assim, a redação final aprovada na Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado, no último dia 12/011/2019, apesar de preservar o texto legal dos programas mencionados, não elimina o risco de desconstrução dos mesmos, pois que retira do FNDE a competência de gestor e fiscalizador dos recursos e enfraquecer o papel do governo federal no esforço de redução das desigualdades regionais da educação.

Ou seja, mesmo com as emendas propostas, não há garantia de que os recursos repassados aos estados e municípios, da ordem de R\$ 9,3 bilhões, serão, de fato utilizados de acordo com as diretrizes nacionais destes programas, uma vez que os entes subnacionais terão maior autonomia para elaborar legislações, formas de execução e gastos próprios, sendo muito maiores as dificuldades de controle e fiscalização sobre a aplicação dos recursos, além de pulverizar e, portanto, encarecer, a compra de insumos.

### **PORQUE DIZEMOS NÃO AO PL 5.695/2019**

#### **✓ Porque ele coloca em risco o PNAE e os 30% da compra direta da agricultura familiar**

Nada garante que a alimentação escolar será devidamente priorizada no âmbito de cada estado e município, nem tampouco que o mínimo de 30% dos recursos destinados à compra de alimentos será utilizado na aquisição da agricultura familiar. O repasse direto, poderá também desestimular o aporte de recursos próprios por parte de prefeituras e estados para complementar as aquisições de alimentos.

O PNAE contribui para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada de mais de 41 milhões de estudantes das redes públicas de educação e para valorização da cultura alimentar, alimentação saudável e a promoção do desenvolvimento local sustentável. Um programa com mais de 60 anos de existência, e que vem realizando constantes melhorias e avanços em sua execução pelo FNDE. Ao desmontar este programa nacional e sua instância de coordenação nacional, o FNDE, perde-se toda uma expertise acumulada em gestão de programas da educação, historicamente realizada em diálogo com a sociedade civil e com a academia, e constantemente aprimoradas a partir das demandas da sociedade e evidências científicas, aspectos ignorados por completo na tramitação do PL em questão.

Por sua magnitude, capilaridade e relevância e pelas inovações presentes neste programa federal, o PNAE é reconhecido mundialmente como uma das principais referências de política pública de Segurança Alimentar e Nutricional. Experiências desenvolvidas em todo o Brasil mostram seus benefícios, em especial para a comunidade escolar, assegurando comida de qualidade e diversificada (frutas, legumes, verduras) aos estudantes, com valorização da cultura alimentar e dinamização da economia local. Em 2017, o programa investiu cerca de 846 milhões na compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar, fornecidos por 29.000 famílias de agricultores e quase 4.000 associações e cooperativas por todo o país. Hoje, mais de 50% do total das frutas e hortaliças do PNAE são adquiridos diretamente da agricultura familiar.

Mesmo com a retirada do artigo originalmente proposto pelo Senador Izalci Lucas (PSDB-DF) - que determinava que cada ente subnacional poderia estabelecer o percentual mínimo de recursos da compra direta da agricultura familiar, acabando com a diretriz nacional de obrigação da compra mínima de 30% -, o repasse direto dos recursos deixa um vazio em termos de gestão, gerando incertezas para entidades executoras e organizações da agricultura familiar que tendem a um refluxo neste processo que vem avançando de forma contínua nos últimos dez anos.

Cabe lembrar ainda, que a Lei 11.947 que regulamenta o do PNAE, aprovada em 2009, foi fruto de um intenso processo de participação e mobilização social que envolveu a comunidade escolar, organizações, redes, movimentos, associações científicas ligadas à educação, segurança alimentar e nutricional, agricultura familiar, agroecologia, saúde e nutrição. A Lei do PNAE também contou com o apoio da Frente Nacional de Prefeitos e dos órgãos que representam os gestores municipais e estaduais de educação. Portanto qualquer iniciativa que altere as bases deste programa deve passar por um amplo debate com a sociedade.

✓ **Porque o PL não aporta mais recursos para a educação e fragiliza a fiscalização dos programas**

Em defesa do PL 5.695/2019 de sua autoria, o Senador Izalci Lucas (PSDB-DF), argumenta que o repasse direto dos recursos do Tesouro Nacional para os entes sub-nacionais faria com que os R\$ 9,3 bilhões do salário-educação, deixassem de ser contabilizados como despesa da União, não impactando na soma de gastos no teto fiscal do governo federal (EC 95), o que potencialmente abriria uma janela de oportunidade para alocação de orçamento equivalente a janela aberta pela descentralização direta. Porém este argumento não se sustenta. A possível 'liberação' do teto não leva a uma aplicação automática deste volume de recursos na educação, como vem sendo alardeado pelo senador, pelo contrário, o que se observa é uma retração na liberação de recursos nesta área. Vale lembrar que, pela lei do teto fiscal (EC95), aumentos no orçamento da Educação podem ser feitos por decisão do governo e mediante aprovação do Congresso Nacional, desde que reduzidas outras despesas. Por outro lado, corre-se o risco de que, com o enfraquecimento do FNDE, deixem de ser aportados recursos orçamentários federais de outras fontes do orçamento federal para o cofinanciamento destes programas, que hoje são complementados com fontes orçamentárias nacionais, como recursos ordinários e do fundo social. Além disso, abrem-se as portas para centenas de formas diferentes de execução e gestão dos recursos, levando ao encarecimento dos insumos e perda de eficiência em sua gestão.

O PL fere também a atribuição de equalização da distribuição do salário-educação que é feita através da descentralização da quota federal, prejudicando principalmente os municípios de menor porte (abaixo de 20 mil habitantes), e que mais tem dificuldades em aportar recursos para a educação e a alimentação escolar. Os critérios de distribuição da quota subnacional, e que permanecem com este PL, vinculam a distribuição à arrecadação, acabando com a missão redistributiva e supletiva da União em matéria educacional e criando distorções que levarão ao aumento das desigualdades entre os entes subnacionais.

As mudanças propostas no âmbito do PL 5.695/2019 fragilizam também o controle fiscalizatório, que deixa de ser feito pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria-Geral da União (CGU) sobre os programas geridos pelo FNDE, transferindo esta responsabilidade aos Estados e Municípios. O próprio FNDE perde sua finalidade como primeiro órgão de recepção e apuração de denúncias e desvios, além de que, nada assegura a permanência dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs). A apuração de irregularidades fica restrita ao município ou estado o que gera maiores possibilidades de coerção e dificuldades de apuração, uma vez que deixa de existir um órgão superior nacional que regulamente o programa ao qual se pode apelar.

A argumentação em favor do PL 5.695/2019 é feita com base em avaliações negativas sobre a eficiência da gestão do FNDE sem, contudo, apresentar evidências que as sustentem. Avaliações oficiais do órgão demonstram melhorias nos sistemas de controle e fiscalização, a redução das contas reprovadas ao longo dos anos, e economia de escalar pela compra centralizada de livros didáticos. Desconsidera-se também a realidade de fragilização e falta de recursos humanos por parte de estados e, principalmente prefeituras, frente à exigência de legislações e gestão próprias que demandam ainda mais recursos técnicos e humanos.

### ✓ **Porque fragiliza o Programa Nacional do Livro Didático e de Literatura**

As ameaças ao Programa Nacional do Livro e do Material Didático são de ordem pedagógica e econômica. No âmbito deste programa a cota-parte federal do Salário Educação destina parte significativa dos recursos para aquisição em larga escala de insumos para as escolas públicas. O fracionamento da distribuição das verbas aos estados e municípios levará à pulverização da compra de materiais e equipamentos por redes escolares, comprometendo a economia, a eficiência e a fiscalização do gasto público. Serão 5.700 municípios e 27 sistemas estaduais de educação, fazendo encomendas unitárias a empresas fornecedoras de livros, computadores, ônibus, dentre outros. Aumentando enormemente o lucro das empresas e as possibilidades de fraude.

É também um equívoco, do ponto de vista pedagógico. A seleção centralizada, realizada por equipe técnica de notório saber, é estratégica para assegurar a oferta de obras de literatura no cotidiano das práticas pedagógicas, em quantidade, diversidade e qualidade. A gestão nacional destes recursos é fundamental para a garantia de bibliodiversidade. Em especial o atendimento à Lei 10.645/08, que altera a Lei 9.394/1996, modificada pela Lei 10.639/2003, a qual estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e cultura afro-brasileira e indígena”.

O PL 5.695/2019 ameaça também a garantia de direito previsto na Lei 12.244/2010, que determina a universalização de bibliotecas em todas as escolas do País, insumo central para o atendimento das metas 6, 7 e 9 do Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014), e do Plano Nacional do Livro e Leitura (Lei 13.696/2018). A biblioteca da escola, ausente em cerca de 50% das escolas públicas do País segundo Censo de 2018, é o principal meio de acesso aos livros e às práticas leitoras de crianças e jovens, onde a existência de acervo de qualidade e permanentemente atualizado para o desenvolvimento de práticas leitoras diversificadas, em consonância com o projeto político pedagógico das escolas, é um dos insumos essenciais e estratégicos para a construção de trajetória, cultura e proficiência leitora, que é a base para o pleno acesso ao conhecimento, o desenvolvimento humano, o fortalecimento da cidadania e da democracia e da redução das desigualdades no Brasil.

### ✓ **Por que ele fragiliza o Fundo Nacional de Alimentação Escolar e favorece a lógica de privatização da rede pública de ensino**

Algumas das consequências que já se pode prever mediante a aprovação deste PL são: i) a retirada do FNDE, enquanto órgão responsável pela gestão destes programas; II) a fragilização destes programas nacionais, devido à fragmentação da legislação e redução da capacidade de gestão centralizada, controle social e fiscalização; iii) a perda de recursos complementares do orçamento federal, e a incapacidade de estados e municípios de aportar recursos suficientes para garantir a perenidade desses programas; iv) a terceirização de serviços, em uma trajetória que aponta para a tendência de privatização da rede pública de ensino.

Cabe estar atento ao fato, de que a descentralização integral salário-educação para estados e municípios prevista neste PL, é também uma proposta presente na PEC do Pacto Federativo (PEC 188/2019), à qual se soma um artigo que prevê a desobrigação do poder público de expandir rede de escolas. Há portanto, fortes indícios de uma ação articulada visando a ampliação da participação do setor privado na rede pública de ensino, particularmente nos serviços de alimentação. A centralização tem representado maior eficiência, eficácia e transparência na aplicação dos recursos públicos. Essa alteração possivelmente terá como resultado processos de precarização da qualidade da educação e de desobrigação por parte do Estado de suas responsabilidades constitucionais.

As alterações previstas no PL desconsideram um processo de anos de acúmulo na gestão dos programas em questão por parte do FNDE, com ampla participação e diálogo com as universidades e sociedade civil, e constante aperfeiçoamento na eficiência do uso do recurso público, padronização de procedimentos de execução e controle de gestão. Uma história de sucesso, internacionalmente reconhecida, que tem garantido que a destinação dos recursos do salário educação sigam os preceitos estabelecidos tanto na Lei de Diretrizes Básicas (LDB), quanto na Lei Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), assegurando os princípios constitucionais da garantia da educação pública, gratuita e de qualidade e do direito humano à alimentação adequada, como direitos fundamentais da população brasileira.

Nesse sentido, as entidades abaixo listadas recomendam a rejeição do PL em sua íntegra, pelo retrocesso que representam na execução de um conjunto relevantes de programas que sustentam a qualidade do ensino e a segurança alimentar e nutricional neste país.

**Assinam esta carta, em 18 de novembro de 2019:**

Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional  
Campanha Nacional pelo Direito à Educação  
Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO)  
Associação Brasileira de Agroecologia (ABA)  
Articulação Nacional de Agroecologia (ANA)  
Articulação do Semiárido (ASA)  
Agentes de Pastoral Negros do Brasil  
Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável  
Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários (Unicopas)  
Comissão de Presidentes de Conselhos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional  
Conselho Federal de Nutricionistas (CFN)  
Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG)  
Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (CONTRAF)  
Confederação Nacional dos Profissionais Liberais  
Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE)  
FIAN Brasil  
Fórum Nacional dos Conselhos de Alimentação Escolar  
Fórum Nacional de Conselhos Escolares  
Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC)  
Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA)  
Movimento Sem Terra  
Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional  
Rede de Mulheres Negras para a Segurança Alimentar e Nutricional  
Rede Brasileira Infância e Consumo (Rebrinc)  
Rede Ecovida  
Slow Food Brasil  
União Brasileira de Mulheres (UBM)  
Dom Mauro Morelli, Bispo Emérito da Diocese de Duque de Caxias (RJ)

Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Paraná  
Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Maranhão  
Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Ceará  
Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Sergipe  
Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Espírito Santo  
Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de São Paulo

## Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina

Articulação em Rede Piauiense de Agroecologia  
Associação dos Colonos Ecológicos da Região de Torres  
Associação para o Desenvolvimento da Agroecologia  
Associação Estadual de Prevenção e Tratamento da Obesidade do Piauí  
Associação de Saúde da Periferia (Maranhão)  
Associação de Pessoas com Doença Falciforme do Paraná  
Associação Beneficente Cultural Africana Templo de Yemanjá  
Associação Estadual de Prevenção e Tratamento da Obesidade do Piauí  
Associação Solidária Dom Luciano Mendes  
Associação Maniva De Certificação Participativa (AM)  
Banquetaço  
Centro Ecológico  
Central de Associações de Produtores Orgânicos Sul de Minas  
Coletivo de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Lavras (MG)  
Centro de Apoio e Promoção da Agroecologia  
Centro de Tecnologias Alternativas da Zona da Mata  
Centro de Referência em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional/UFRRJ e UFF  
Comissão Municipal de Agroecologia e Produção Orgânica de Teresina (PI)  
Cooperativa de Produção Agropecuária Vitória  
Cooperativa dos Consumidores de Produtos Ecológicos de Torres  
Cooperativa dos Beneficiadores de Arroz do Povoado Ipiranga  
Cooperativa dos Agricultores Agroflorestais de Barra do Turvo, Adrianópolis e Bocaiúva do Sul  
Cooperativa de Consumidores de Produtos Ecológicos de Três Cachoeiras  
Cooperação e Apoio a Projetos de Inspiração Alternativa (CAPINA)  
Cooperativa dos Pequenos Agricultores Organizados (COOPEAGRO)  
Conselho Regional de Nutricionistas da 8ª. Região  
Conselho Regional de Nutricionista da 6ª Região  
Conselho Regional de Serviço Social 18ª Região  
Conselho de Alimentação Escolar da cidade de São Paulo  
Comissão Gestora da implementação da Lei dos Orgânicos na alimentação Escolar da cidade de São Paulo  
Coletivo SI YO PUEDO  
Econativa  
Escola de Nutrição/UniRio  
Federação dos Trabalhadores Rurais, Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Piauí  
Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras da Agricultura Familiar de Santa Catarina  
Fórum Cearense de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional  
Fórum Paranaense de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional  
Fórum Paulista de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional  
Fórum Maranhense de Segurança Alimentar e Nutricional  
Fórum de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional do Espírito Santo  
Fórum Paraense de Educação do Campo  
Fórum Piauiense de Convivência com o Semi-árido  
Grupo de Estudos sobre Desigualdades na Educação e na Saúde/UFRJ  
Grupo de Trabalho de Mulheres da Articulação Nacional de Agroecologia  
Grupo de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional/Uninovafapi  
Grupo de Pesquisa de Intervenções em Nutrição /UFMG  
Instituto Brasil orgânico  
Instituto Maniva  
Instituto Nacional de Inclusão Social

Instituto Brasileiro de Estudos e Apoio Comunitário (IBEAC)  
Instituto de Leitura Quindim  
Laboratório Digital de Educação Alimentar do Instituto de Nutrição Josué de Castro/ UFRJ  
Movimento Belo Horizonte pela Infância  
Movimento das Mulheres Camponesas (Região Litorânea)  
Nea ssan karu Porã/UFFS  
Núcleo Marechal Cândido Rondon Paraná  
Núcleo de Alimentação e Nutrição em Políticas Públicas/UERJ  
Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação e Cultura/UFBA  
Núcleo de Estudos em Alimentação e Nutrição/UFMG  
Núcleo Litoral Catarinense de Agroecologia da Rede Ecovida  
Observatório de Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional/UNB  
Rede de defesa e promoção da alimentação adequada saudável e solidária  
Rede Inter Continental de Organizações de Agricultura Orgânica  
Rede Mulheres Negras Paraná  
Rede Ambiental do Piauí  
Serviço de Assessoria à Organizações Populares Rurais (SASOP)  
Sindicato dos Nutricionistas do Estado de São Paulo  
Sindicatos dos Nutricionistas de Santa Catarina  
Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Rio Azul (PR)  
Teias de Articulação pelo Fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional (TEAR)  
Terra de Direitos  
União Estadual de Apoio à Moradia Popular (MG)