

PARECER Nº 11 , DE 2020

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 786, de 2020, do Deputado Hildo Rocha, que *altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica.*

Relator: Senador **RODRIGO CUNHA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame deste Plenário o Projeto de Lei do (PL) nº 786, de 2020, de autoria do Deputado Hildo Rocha, que se propõe a *alterar a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica (art.1º).*

O art. 2º, cláusula de vigência, prevê que a lei decorrente do projeto em comento entrará em vigor na data de sua publicação.

Na Câmara dos Deputados, a proposição tramitou em conjunto com o Projeto de Lei nº 824, de 2020, de autoria da Deputada Professora Dorinha Rezende, que tinha o mesmo objetivo, acrescido da possibilidade de repasse dos recursos diretamente em dinheiro às famílias por meio de cartão



magnético de programas de distribuição de renda. Ao chegar ao Senado Federal, a matéria veio diretamente ao Plenário em razão de sua urgência.

Foram apresentadas três emendas pelo Senador Alessandro Vieira, que buscam: I – possibilitar, além do fornecimento da merenda escolar na forma de gêneros alimentícios, a transferência direta de recursos financeiros pelos Estados, Distrito Federal e Municípios às famílias dos estudantes, ou pela União, em caso de requisição do ente federado subnacional; II – autorizar a utilização de recursos destinados ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) para garantia de manutenção de alimentação escolar; III – possibilitar a utilização de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) para a manutenção da alimentação escolar, ressalvado o percentual mínimo de 60% destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

Já a Senadora Rose de Freitas apresentou emenda para determinar que, em complementação à distribuição da merenda escolar, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal assegurem auxílio financeiro às famílias, para fins de alimentação das crianças matriculadas em instituições de educação infantil.

II – ANÁLISE

O PL nº 786, de 2020, será apreciado pelo Plenário, nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 7, de 2020, que institui o Sistema de Deliberação Remota do Senado Federal.

O PL nº 786, de 2020, atende aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade e foi redigido de acordo com a boa técnica legislativa. Assim, cumpre apontar que não se vislumbrariam óbices à aprovação da matéria.

No mérito, a proposição é altamente elogiável, na medida em que busca assegurar a alimentação de milhões de crianças e jovens que dependem da merenda escolar, durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas de educação básica, em razão de emergência ou calamidade pública que justifique a medida.

Notadamente neste momento, em que vivemos a crise mais grave de nossa história, em decorrência da pandemia do coronavírus,



entendemos ser papel do Poder Público oferecer apoio às crianças e jovens do nosso País que se encontram extremamente vulneráveis.

De acordo com dados apresentados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) o Brasil chegou a 2018 com 13,5 milhões de pessoas em extrema pobreza. Em Alagoas mais de 570 mil pessoas sobrevivem com menos de oito reais por dia, 17,2% dos 3.314 milhões de habitantes, ficando atrás apenas do Maranhão. Os números de pobreza extrema em Alagoas são quase o triplo do percentual nacional, que chega a 6,5% do povo brasileiro.

No Brasil mais de 9 milhões de crianças e adolescentes de até 14 anos vivem em extrema pobreza, segundo estudo apresentado pela Abrinq. Entre os estados da federação, os maiores percentuais de crianças vivendo em situação de extrema pobreza são o do Maranhão, Alagoas, Acre, Bahia e Amazonas.

Segunda o censo escolar de 2019 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) o Brasil tem mais de 38 milhões de crianças e adolescentes matriculados na educação básica da rede pública. De fato, muitos dos estudantes que dependem da merenda escolar como fonte de nutrientes diários, com escolas fechadas, podem ficar sem comer, especialmente se considerarmos a queda na renda familiar de grande parte da população.

Nesse sentido, entendemos que, a exemplo do que já vem sendo feito em alguns entes da federação, em que mesmo com as escolas fechadas há distribuição de alimentos, é necessário que essa previsão seja instituída em lei federal.

Passando à análise das emendas apresentadas, como dito anteriormente, a proposição ora analisada tramitou com o PL nº 824, de 2020, de autoria da Deputada Professora Dorinha Rezende, o qual previa a possibilidade não só de distribuição da merenda escolar, mas também de repasse direto dos valores monetários equivalentes às famílias dos estudantes por meio de cartão magnético de programas de distribuição de renda.

Essa segunda possibilidade não foi contemplada na proposição de autoria do Deputado Hildo Rocha aprovada na Câmara dos Deputados e ora sob análise, como forma de proteger a agricultura familiar. Com efeito, atualmente há a determinação de que no mínimo 30% dos recursos financeiros repassados aos entes federados pelo Fundo Nacional de



Desenvolvimento da Educação (FNDE), no âmbito do PNAE, deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações (art. 14, da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009).

Entendemos acertada a proteção à agricultura familiar, especialmente neste momento que compromete não somente a saúde de toda a população, mas também a possibilidade de geração de renda para os mais necessitados. Desse modo, não acolhemos a emenda que trata da possibilidade de distribuição direta às famílias dos estudantes de recursos financeiros destinados à alimentação escolar.

Relativamente à possibilidade de utilização de recursos do Fundeb para a alimentação escolar, consideramos que há empecilho de ordem constitucional, uma vez que os recursos do Fundo, nos termos do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), devem ser utilizados com manutenção e desenvolvimento de ensino. Conforme preceituam os arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, não constituem despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com alimentação escolar.

Por mais relevante que consideremos a distribuição da merenda para os estudantes nesse momento de crise, não podemos esquecer que outras despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino devem ser mantidas, como: aquisição, manutenção, construção e conservação de equipamentos necessários ao ensino, inclusive a distância; uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino, até mesmo para a distribuição das merendas escolares; levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas; realização de atividades-meio necessárias à continuidade do funcionamento dos sistemas de ensino, entre outros.

Por sua vez, tampouco consideramos apropriada a utilização de recursos transferidos no âmbito do PNATE para a alimentação escolar. Tais recursos são utilizados para custear despesas com manutenção, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras, serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, combustível e lubrificantes do veículo ou, no que couber, da embarcação utilizada para o transporte de alunos da educação básica pública residentes em área rural. Além de várias dessas despesas permanecerem iguais mesmo com a suspensão das aulas, esse transporte poderá ser de suma importância para fazer a alimentação escolar chegar aos estudantes da zona rural.



No que concerne à determinação de que, em complementação à distribuição da merenda escolar, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal assegurem auxílio financeiro às famílias, também encontramos óbices de natureza constitucional. A propósito, o pacto federativo insculpido no art. 60, § 4º, inciso I, da Constituição Federal, não permite que seja estabelecida em lei federal obrigação que viole a autonomia administrativa e financeira dos demais entes da federação. Cumpre assinalar que os Estados, os Municípios e o Distrito Federal têm a prerrogativa de destinar recursos próprios para a complementação das transferências da União.

Também insta mencionar que, de todo modo, as medidas sugeridas nas emendas descritas poderão ser oportunamente analisadas, tendo em vista que no mesmo sentido tramita o Projeto de Lei nº 1.058, de 2020, que *altera a Lei nº 11.947, de 2009, a Lei 10.880, de 2004 e a Lei 11.494, de 2007, com relação ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), ao Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE) e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) a fim de flexibilizar o uso dos recursos de repasse para municípios, estados e Distrito Federal, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situações de emergência ou calamidade pública para garantia de alimentação escolar.*

Destacamos que a aprovação de qualquer dessas emendas implicaria a necessidade de retorno da proposição à Câmara dos Deputados. Tendo em vista a urgência que a distribuição de merenda escolar impõe nesse momento de crise, solicitamos a sensibilização dos senhores pela aprovação da matéria nesta Casa. Com efeito, a demora na tramitação da proposição poderá ensejar prejuízo para os estudantes que dependem da merenda escolar para se alimentar, bem como desperdício de gêneros alimentícios perecíveis ou com data de expiração próxima já adquiridos e pendentes de distribuição.

Por fim, entendemos que a redação conferida pelo PL nº 786, de 2020, ao art. 5º, *caput* e § 2º, da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, deve ser suprimida, por meio de emenda de redação. A ressalva incluída no dispositivo somente fazia sentido com a redação original do projeto, que previa a possibilidade de transferência em dinheiro dos recursos destinados à alimentação escolar, a qual não foi aprovada na Câmara. Com efeito, se os recursos continuarão sendo transferidos aos entes subnacionais e utilizados exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios, não há motivo para alterar a redação do dispositivo mencionado.



III – VOTO

Diante do exposto, opinamos favoravelmente pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 786, de 2020, e quanto ao mérito, votamos pela rejeição das Emendas nºs 1 a 4 e pela **aprovação** da proposição com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº 5 –PLEN

Suprima-se a alteração ao *caput* e ao § 2º do art. 5º da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, prevista no art. 1º do Projeto de Lei nº 786, de 2020.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

