



Ano III Nº 30 – 19 de setembro a 17 de outubro de 2006

Os Programas Suplementares ao Ensino: o Direito Constitucional à Alimentação Escolar

A Constituição Federal de 1988 ao prever os programas suplementares ao ensino reconhece a importância de uma atuação estatal pró-ativa no sentido de minorar as disparidades de oportunidades educacionais. Assim, como vimos nos dois boletins anteriores, a garantia de transporte escolar gratuito e de material didático-escolar a todos os estudantes da rede pública é essencial para que se materialize a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola (CF88, art.206, I). Ademais, como já mencionado nas edições anteriores, a garantia de programas suplementares é a única forma de efetivar plenamente o princípio da gratuidade (CF88, art.206, IV), constituindo meio para se alcançar a “garantia de padrão de qualidade” (CF88, art.206, VII). Esses programas contam com aporte de recursos (mesmo que insuficientes) do governo federal, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) – órgão vinculado ao Ministério da Educação (MEC) responsável pela execução da quota-federal da contribuição do salário-educação, paga pelos empregadores e que tem como objetivo o financiamento da educação de seus empregados e dependentes.

Todos esses princípios constitucionais aplicam-se também ao direito à alimentação escolar, previsto constitucionalmente e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/1996), no Estatuto da Criança e do Adolescentes – ECA (Lei nº 8.069/1990) e no Plano Nacional de Educação – PNE (Lei nº 10.172/2001).

O governo federal exerce sua função “suplementar” através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), regulado na Resolução nº 32/2006, do FNDE. Este programa adota como princípio a descentralização das ações de execução, repassando atualmente a estados e municípios R\$ 44,00 (quarenta e quatro reais) por ano, ou R\$ 0,22 (vinte e dois centavos) ao dia, para cada estudante matriculado no ensino fundamental regular e na educação infantil (creche e pré-escola). No caso de escolas indígenas e quilombolas estes valores são dobrados. O cálculo dos repasses para cada rede é feito tendo como base o Censo Escolar (MEC/INEP) do ano anterior.

A execução do programa através da compra de gêneros alimentícios e seu preparo deve seguir os seguintes princípios e diretrizes, nos termos da Portaria que o regulamenta:

Art. 2º. São princípios do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE:

I - **a universalidade** do atendimento da alimentação escolar gratuita, o qual consiste na atenção aos alunos da educação infantil e ensino fundamental da rede pública de ensino;

II – **o respeito aos hábitos alimentares**, considerados como tais, as práticas tradicionais que fazem parte da cultura e da preferência alimentar local saudáveis;

III – **a equidade**, que compreende **o direito constitucional à alimentação escolar**, com vistas a garantia do acesso ao alimento de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em situação de insegurança alimentar;

IV – **a descentralização das ações**, pelo compartilhamento da responsabilidade pela oferta da alimentação escolar entre os entes federados, conforme disposto no art. 208 da Constituição Federal;

V – **a participação social** no controle e acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada.

Art. 3º. São diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE:

I – **O emprego da alimentação saudável e adequada**, que compreende o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura e as tradições alimentares, contribuindo para o crescimento e desenvolvimento dos alunos em conformidade com a faixa etária, sexo e atividade física e o estado de saúde dos mesmos, inclusive os que necessitam de atenção específica;

II - a aplicação da **educação alimentar e nutricional** no processo de ensino e aprendizagem;

III – **a promoção de ações educativas** que perpassam transversalmente pelo currículo escolar, buscando garantir o estabelecido no inciso I deste artigo;

IV – **o apoio ao desenvolvimento sustentável**, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, preferencialmente produzidos e comercializados em âmbito local (grifos nossos).

Além disso, a Medida Provisória nº 2.178, de 28/6/2001 – seguidamente reeditada, obriga a que no mínimo 70% (setenta por cento) dos repasses federais no PNAE sejam aplicados exclusivamente em produtos básicos, respeitando os hábitos alimentares regionais e a vocação agrícola do município, fomentando o desenvolvimento

da economia local. Assim, tanto do ponto de vista econômico, como nutricional, educacional e cultural devem ser privilegiados os alimentos naturais, não-processados, como cereais, legumes, frutas, verduras e carnes, sempre respeitando a tradição alimentar da população atendida.

Evidentemente, para que seja ofertada uma alimentação de qualidade, o repasse federal fica bem abaixo do necessário, necessitando ser complementado com recursos próprios dos estados e municípios – o que nem sempre acontece. A exigüidade de recursos acaba por inviabilizar as diretrizes do programa. Ao invés de um cardápio equilibrado, os estudantes acabam consumindo “o que tiver no dia”; muitas vezes por ausência de profissionais habilitados para o preparo dos alimentos, acaba-se optando pela compra de gêneros pré-fabricados, de preparo mais “fácil”.

Outro grande problema diz respeito à forma de compra e armazenagem dos produtos. Muitas redes optam por descentralizar a compra dos alimentos, repassando o dinheiro direto para as escolas adquiri-los, geralmente com a participação de seu conselho; outras fazem as compras de forma centralizada, distribuindo em seguida. Em ambos os casos é fundamental o acompanhamento e o controle por parte da sociedade civil organizada, evitando-se o desperdício de gêneros e a aplicação irregular dos recursos.

Infelizmente, muitos são os casos relatados de desvio de recursos destinados à compra da merenda escolar. Um exemplo da importância da participação da sociedade civil na fiscalização, exigindo a punição dos corruptos, deu-se no estado do Ceará, onde em 2004, após uma importante mobilização de instituições e indivíduos reunidos na Campanha Contra a Corrupção na Merenda Escolar, Comissões Parlamentares de Inquérito e ações judiciais, foi cassado o Deputado Estadual Sérgio Benevides, acusado de liderar uma quadrilha que desviava recursos do sistema de ensino. Uma das mais difundidas práticas de corrupção neste tema é a prática de licitar um gênero (por exemplo: peito de frango ou arroz tipo 1) e entregar outro de menor qualidade (asa de frango ou arroz tipo 3).

Mas este caso citado ainda é exceção, o comum é que pessoas investigadas pelo Ministério Público e até mesmo condenadas a devolver recursos pelo Tribunal de Contas da União (TCU), continuem na vida pública, muitas vezes se (re)elegendo a cargos do Executivo ou Legislativo. Daí a importância da participação e do controle social através das instituições competentes.

Por disposição expressa da LDB os programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social” não podem ser considerados como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino (art.71, IV), não podendo, portanto, ser contabilizados para efeito de demonstração do cumprimento das vinculações constitucionais do art.212 da CF88.

No caso da alimentação escolar, a universalização do **PNAE** no ensino fundamental e na educação infantil faz com que os recursos federais cheguem a todos os municípios e torna a Justiça Federal de primeira instância competente para processar as ações que envolvam irregularidades neste programa. Conseqüentemente, o Ministério Público Federal é o órgão ao qual deve recorrer todo cidadão que tome conhecimento de tais irregularidades (CF88, art. 109, I e IV).

Outra possibilidade de controle jurisdicional, reconhecido por nossa Constituição como um direito fundamental, é a Ação Popular, gratuita e regulamentada pela Lei nº 4.717/1965: CF88, art.5º (...) LXXIII - **qualquer cidadão** é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

Entende-se por patrimônio público, que pode ser defendido por via de Ação Popular, tanto o patrimônio financeiro como os bens públicos. Nesse sentido, incluem-se nesta categoria tanto os recursos voltados à educação (e aos outros direitos) como os bens adquiridos (como equipamentos e alimentos).

Por fim, vemos que no caso dos programas suplementares ao ensino há duas verdades coexistentes: (i) faltam recursos, portanto devemos continuar lutando para que estes sejam ampliados; (ii) os recursos existentes são em geral mal aplicados. Portanto, fiscalizar as ações dos poderes públicos, denunciar aos órgãos de controle administrativo e ao Ministério Público ou, se for o caso, ingressar com a ação judicial cabível são atitudes que todo cidadão pode e deve tomar em prol da efetividade do direito à educação. Afinal, controle social e participação nunca vêm em excesso.

Não perca nos próximos OPA's

Os serviços públicos essenciais e a garantia do direito à educação.
