



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Recomendação nº 9/2025/CONSEA/SG/PR

Brasília, na data de assinatura.

Recomenda ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que sejam criadas condições de prestação de contas, monitoramento e execução das diretrizes de controle social e metas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

A Presidência do **Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Consea**, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo Artigo 11 da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, e pelos Artigos 2º e 8º do Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007, e suas alterações pelo Decreto nº 11.421, de 28 de fevereiro de 2023 e tendo em vista a deliberação da maioria na 4ª Reunião Plenária Ordinária, realizada em 09 e 10 de dezembro de 2025, e,

CONSIDERANDO:

Da prestação de contas e monitoramento do PNAE^[1]

1. Que o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) tem como uma de suas diretrizes, estabelecidas na Lei nº 11.947/2009, “a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada”;
2. Que o PNAE é uma das mais capilarizadas políticas nacionais, implementada por um conjunto de mais de 5.500 Entidades Executoras (EExs), sendo a maioria delas os municípios, responsáveis pela gestão da alimentação escolar em 178,5 mil escolas, que atendem 47,3 milhões de estudantes em todo país e conta com um orçamento nacional de R\$ 5,5 bilhões;
3. Que para o exercício do controle social foram formalmente instituídos os Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs), órgãos colegiados de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, aos quais compete monitorar e fiscalizar a aplicação dos recursos e execução do PNAE, analisando a prestação de contas das EExs e comunicando ao FNDE, aos Tribunais de Contas, às Controladorias, ao Ministério Público e aos demais órgãos de controle sobre irregularidades, podendo estas atribuições serem feitas em regime de cooperação com os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional;
4. Que para a prestação de contas das EExs e o controle social por parte dos CAEs, até 2023, o FNDE se utilizava do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC), e que em 2023 teve início a migração para um sistema do Banco do Brasil, o BB Gestão Ágil, uma ferramenta contratada pelo FNDE, como o objetivo de reunir as informações de receitas e gastos, aplicações financeiras e documentos de despesas da prestação de contas dos repasses feitos às EExs;
5. Que a Resolução FNDE nº 7/2024 instituiu a solução BB Gestão Ágil como ferramenta de comprovação da execução dos recursos repassados pelo FNDE no âmbito de todas as políticas geridas

pelo órgão, e que um das principais mudanças em relação ao PNAE é que “sem prejuízo aos referenciais anuais de transferência dos recursos, os resultados das análises relativas ao PNAE serão emitidos por quadriênio, a contar de 2023-2026”, não havendo dispositivos previstos na Resolução que assegurem que as EExs façam a prestação de contas em tempo real ou no mesmo ano fiscal;

6. Que a transição para o sistema BB Gestão Ágil já se estende por quase três anos e que, desde a interrupção do SIGPC em 2023, não há dados acessíveis e transparentes para o controle social e o monitoramento por parte dos CAEs e dos órgãos de controle e sociedade civil;

7. Que mediante a interrupção do SIGPC, desde 2023, já não é mais possível para os conselheiros da alimentação escolar, por meio do Sistema de Gestão de Conselhos (SIGECON), até então integrado ao SIGPC, acessar informações sobre as notas fiscais de aquisição de alimentos e realizar a análise anual das prestações de contas e dos pareceres conclusivos, competências estas previstas na Resolução FNDE nº 6/2020;

8. Que sem o acesso às informações financeiras os CAEs encontram-se enfraquecidos e impedidos de realizar o controle social e que, com isso, deixa de acontecer uma importante etapa anual de prestação de contas, que dependia dos pareceres de aprovação ou reprovação de contas dos CAEs, ficando também a sociedade, os órgãos de controle e o sistema de justiça privados de sua capacidade de monitorar e denunciar irregularidades referentes ao uso dos recursos públicos;

9. Que mudanças importantes na Lei do PNAE estão previstas para 2026, tendo sido definidas novas metas relativas à compra de alimentos da agricultura familiar e ao provimento de alimentação adequada e saudável. A Lei nº 15.226/2025 elevou de 30% para 45% o percentual mínimo dos recursos do PNAE a serem destinados à compra de alimentos da agricultura familiar. A Resolução FNDE nº 3/2025 reduziu a aquisição máxima de processados e ultraprocessados de 20% para 10% dos recursos do PNAE. Ambas as medidas têm vigência a partir de 1º de janeiro de 2026;

10. Que é fundamental que sejam também asseguradas condições de monitoramento e exigência para o cumprimento destas metas por parte do FNDE, que desde 2023, por exemplo, não divulga informações acerca do cumprimento do percentual de compras da agricultura familiar, e que sejam criadas condições reais de implementação;

Do reajuste dos valores per capita do PNAE^[2]

11. Que os valores per capita repassados pelo governo federal variam de acordo com a modalidade de ensino, mas que para 27,8 milhões de estudantes matriculados no ensino fundamental e médio da rede pública, representando 70% do total de estudantes atendidos pelo programa, é de apenas R\$ 0,50 por estudante/dia. Que os estados e municípios devem complementar esse montante com recursos próprios, porém, em muitos casos, os recursos federais são a única garantia para o fornecimento de alimentação no ambiente escolar, sendo que em regiões como Norte e Nordeste, mais de 30% dos municípios declararam não ter conseguido complementar os repasses em 2022;

12. Que a inexistência de normativas para a atualização anual dos valores per capita, faz com que a alimentação escolar se torne altamente vulnerável à flutuação do preço dos alimentos, e dependente de visões e vontade política de agentes dos poderes executivos e legislativo federal para ser reajustada, comprometendo o poder de compra e as reais condições de oferta de uma alimentação escolar suficiente, saudável e adequada;

13. Que o último reajuste ocorreu em 2023, no início do governo Lula, com o aumento médio de 34% nos valores per capita do PNAE, após o programa passar seis anos sem reajuste, e que devido à ausência de reajustes nos últimos dois anos o PNAE já acumula mais de 14% de perda em seu poder de compra desde 2023;

14. Que o Consea, por meio da Recomendação nº 15/2024/CONSEA/SG/PR, recomendou a criação, por meio de lei, de uma regra permanente de reajuste anual dos valores per capita do PNAE, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para o grupo "Alimentação e Bebidas";

15. Que o Observatório da Alimentação Escolar, apresentou uma estimativa que mostra que a adoção de um mecanismo de reajuste automático anual, com base no IPCA Alimentos e Bebidas exige crescimento contínuo do orçamento ao longo dos anos, partindo de R\$ 5,27 bilhões em 2025 para R\$ 8,64

bilhões em 2035, um aumento acumulado de aproximadamente 64%. Esse aumento indica apenas uma reposição inflacionária e não uma ampliação real de investimentos por estudantes matriculados. Em se tomando como base o orçamento destinado ao PNAE em 2024, seria necessário um investimento adicional de R\$ 3,37 bilhões, feito de forma progressiva a longo de 10 anos;

16. Que a correção inflacionária anual dos valores per capita do PNAE não se amolda às figuras jurídicas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, que encontram limitações na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), sendo nada mais do que a manutenção de um programa em curso. A proposta de criação do referido dispositivo de reajuste anual do PNAE, portanto, não fere a LRF, constituindo-se enquanto medida fundamental para a garantia constitucional do direito à alimentação e a garantia dos princípios do “uso do máximo de recursos disponíveis” e o da “vedação do retrocesso social”, previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente e no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais;

Da adequação às especificidades de povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais

17. Que há ainda enorme distância entre o que está estabelecido em lei e a prática de implementação do PNAE em terras e territórios tradicionais, sendo a alimentação ofertada ainda escassa, majoritariamente processada e ultraprocessada e culturalmente inadequada, e as compras locais em terras tradicionais ainda pouco significativa, e que as normativas do PNAE precisam ser adaptadas à realidade de povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais (PIQCT), de forma que as diretrizes de oferta de uma alimentação culturalmente adequada, e de cumprimento da aquisição prioritária dos povos sejam asseguradas;

18. Que em 2023 foi instituído no âmbito do Grupo Consultivo do Comitê Gestor do PNAE, o GT de Povos e Comunidades Tradicionais, cujos trabalhos deram origem à Nota Técnica nº 3744623/2023/DIDAF/COSAN/CGPAE/DIRAE e, posteriormente a uma minuta de Resolução para as chamadas públicas específicas de povos e comunidades tradicionais, tendo o Consea participado destes debates e negociações como membro do GT e Comitê Consultivo. Que esta minuta foi amplamente debatida em 4 reuniões do GT e aprovada junto ao pleno do Comitê Gestor PNAE em 26 de agosto de 2025, sendo então encaminhada para instrução interna no âmbito do FNDE, não sendo até o momento publicada;

RECOMENDA ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que:

I - Seja concluído o processo de publicização das informações do sistema BB Ágil e considerada a revisão da Resolução CD/FNDE nº 7/2024, de 02 de maio de 2024, para que se criem obrigações relativas à inclusão de informações e notas fiscais relativas à compra de alimentos no BB Ágil por parte das EExs, dentro de um mesmo ano fiscal, de forma que sejam criadas condições de monitoramento da prestação de contas, das metas de compras da agricultura familiar e PIQCTs e da aquisição máxima de processados e ultraprocessados, com indicadores que estejam alinhados ao Decreto nº 11.936, de 5 de março de 2024 (que dispõe sobre a composição da cesta básica de alimentos no âmbito da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e da Política Nacional de Abastecimento Alimentar), ao Guia Alimentar para a População Brasileira^[3] e ao Marco de Referência de Políticas Públicas sobre o Clima^[4];

II - Seja feita a integração do Plataforma Antonieta de Barros ao SIGECON, de modo que as informações financeiras sejam acessíveis para o exercício do controle social por parte dos CAEs, e que os conselheiros(os) recebam as devidas orientações sobre como proceder no período de transição e participem do processo de adequação do SIGECON;

III - Haja retorno da exigência de relatórios anuais de gestão pelas EExs, e dos pareceres conclusivos de prestação de contas pelos CAEs;

IV - A Plataforma Antonieta de Barros seja adequada para oferecer transparência,

contendo informações sistematizadas e facilmente acessíveis sobre: i) o andamento da execução financeira e das compras da agricultura familiar das EExs, em tempo real; ii) as metas de restrição de compras de alimentos processados e ultraprocessados, compras da agricultura familiar com aferimento da prioridade estabelecida para assentados da reforma agrária, povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais e mulheres, dentre outras informações estratégicas;

V - Sejam feitos cruzamentos da base de dados do FNDE com o Cadastro da Agricultura Familiar (CAF) e o Cadastro Único das Políticas Sociais (CadÚnico), para as devidas análises quanto ao perfil dos agricultores familiares que estão acessando as compras públicas do PNAE, com especial atenção ao acesso de povos e comunidades tradicionais, nos termos do Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, e do Decreto n. 8.750, de 09 de maio de 2016, que institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais.

VI - Proponha reajuste do orçamento do PNAE na Lei Orçamentária Anual (LOA) 2026, em 14%, de forma a manter o poder de compra de 2023, quando aconteceu o último reajuste, assegurando R\$ 761 milhões adicionais, de forma a elevar o orçamento do PNAE em 2026 para R\$ 6,1 bilhões;

VII - O FNDE realize as gestões necessárias para que seja estabelecido em lei, um mecanismo com regra permanente de reajuste anual dos valores per capita do PNAE, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para o grupo "Alimentação e Bebidas";

VIII - Seja publicada pelo FNDE, ainda em 2025, resolução do PNAE sobre as chamadas públicas específicas direcionadas a povos e comunidades tradicionais, conforme minuta aprovada pelo Comitê Gestor do PNAE.

ELISABETTA RECINE
Presidenta

[1] Observatório de Alimentação Escolar. Nota Técnica 05/2025 - Sobre Sistemas de Prestação de Contas e Ausentes Condições de Monitoramento e Controle Social do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Novembro, 2025. Disponível em: <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/nota-tecnica-05-2025-sobre-sistemas-de-prestacao-de-contas-e-ausentes-condicoes-de-monitoramento-e-controle-social-do-pnae/>.

[2] Observatório de Alimentação Escolar. Nota Técnica 03/2025 - Estimativa de Impacto Orçamentário de Reajustes Anuais aos Valores Per Capita do PNAE (2025-2035). Setembro, 2025. Disponível em: <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/nota-tecnica-03-2025-estimativa-de-impacto-orcamentario-de-reajustes-anuais-aos-valores-per-capita-do-pnae-2025-2035/>.

[3] Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Guia alimentar para a população brasileira / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. – 2. ed., 1. reimpr. – Brasília : Ministério da Saúde, 2014.

[4] Brasil. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Marco de Referência de Sistemas Alimentares e Clima para Políticas Públicas. – Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2025.



Documento assinado eletronicamente por **Elisabetta Gioconda Iole Giovanna Recine, Presidenta**, em 15/12/2025, às 20:05, 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 do documento pode ser conferida informando o código verificador **7207879** e o código CRC **B33DA290** no site:

https://protocolo.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0