



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

NOTA TÉCNICA Nº 0002/2026/CAOEDUC/MPCE

SAJ-MP Nº: 09.2026.00007296-0

OBJETO: LEI ESTADUAL Nº 19.455/2025. DECRETO ESTADUAL Nº 37.253/2026. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.

1. INTRODUÇÃO

O **Centro de Apoio Operacional da Educação (CAOEDUC)**, com fundamento no art. 33, inciso II, da Lei nº 8.625/93, e no art. 2º, inciso VIII, do Ato Normativo nº 173, da lavra da Procuradoria-Geral de Justiça do MPCE, expede a presente Nota Técnica acerca da temática a seguir expostada.

Trata-se de informação técnico-jurídica, **sem caráter vinculativo**, destinada às Promotorias de Justiça com atribuição na seara da Educação, acerca da implementação **da Lei Estadual nº19.455/2025 e do Decreto nº3.253/2026** nas unidades de ensino da educação básica, à luz do arcabouço normativo e orientativo aplicável, especialmente a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), o novo Plano Nacional de Educação (Lei nº 15.388/2026), a Lei nº 11.346/2006 (SISAN), a Lei nº 11.947/2009 (PNAE) e a Resolução FNDE nº 06/2020, bem como dos referenciais nacionais, como a *Cartilha para Conselheiros do PNAE* e o *Guia Alimentar para a População Brasileira*, e internacionais, notadamente a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, o *Guia de Políticas e Intervenções para a Promoção de Ambientes Alimentares Escolares Saudáveis, Protegendo o Direito das Crianças a um Ambiente Alimentar Saudável* e da *Estratégia de Nutrição do UNICEF 2020–2030*.

A análise abrange, nesse contexto, os efeitos da nova legislação sobre a implementação da política pública pelo Estado do Ceará e seus municípios, os mecanismos de controle institucional e social, a gestão e fiscalização do ambiente alimentar escolar e de seu entorno, especialmente no que se refere à conformação da oferta de alimentos e à observância das vedações relativas a produtos ultraprocessados e açucarados, bem como a efetivação do direito à alimentação adequada e saudável no ambiente escolar.



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

2. A INSEGURANÇA ALIMENTAR E SUAS REPERCUSSÕES NA APRENDIZAGEM ESCOLAR

O Ministério da Saúde (2022)¹ define insegurança alimentar como a insuficiência de acesso a alimentos em quantidade e qualidade adequadas, sendo um fenômeno que não se limita à ausência de comida, mas abrange também a baixa qualidade nutricional dos alimentos disponíveis. Assim, compreende-se que a insegurança alimentar e nutricional não é caracterizada apenas pela falta de alimentos, mas também pela inadequação nutricional das dietas.

Segundo o referido órgão, a insegurança alimentar pode ser classificada em três níveis: leve, caracterizada pela preocupação ou incerteza quanto ao acesso futuro aos alimentos, refletindo o receio de que falte comida, ainda que o consumo não esteja imediatamente comprometido; moderada, marcada pela restrição na qualidade e na quantidade dos alimentos consumidos, levando as famílias à adoção de estratégias de adaptação, como a substituição de alimentos saudáveis por opções mais baratas e menos nutritivas, além da redução das porções; e grave, que correspondente à fome propriamente dita, quando há privação recorrente de alimentos e supressão de refeições.

Nesse contexto, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2024)² indicam que o Brasil apresentou melhora nos indicadores, com a redução da insegurança alimentar grave de 4,1% para 3,2% entre 2023 e 2024, o que representa, em números absolutos, cerca de dois milhões de pessoas que deixaram a condição de fome no período, com redução observada tanto em áreas urbanas quanto rurais e em todas as regiões do país. Não obstante, ressalta-se que ainda há um contingente expressivo da população em situação de insegurança alimentar em seus diferentes graus, estimado em aproximadamente 7.255.600 pessoas, o que evidencia a persistência do problema em suas múltiplas dimensões.

Sob essa perspectiva, destaca-se a crescente predominância de padrões alimentares baseados no consumo de produtos ultraprocessados, frequentemente mais acessíveis do ponto de vista econômico, porém pobres em nutrientes essenciais e ricos em açúcares, gorduras e aditivos. Tal dinâmica reflete desigualdades sociais estruturais e compromete diretamente o desenvolvimento infantil, na medida em que o baixo consumo de alimentos nutritivos, como frutas, verduras e outros alimentos *in natura*, constitui fator de risco relevante para o

¹<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/glossario/inseguranca-alimentar-e-nutricional>

²<https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2025/10/brasil-volta-ao-menor-patamar-de-fome-da-historia>



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

surgimento de doenças crônicas desde os primeiros anos de vida, a exemplo de diabetes mellitus tipo 2, hipertensão arterial e obesidade.

Importa destacar, ainda, que a insegurança alimentar ultrapassa a dimensão estritamente nutricional, afetando também o equilíbrio emocional das crianças e de suas famílias, na medida em que o estresse contínuo associado à privação alimentar de qualidade nutricional pode aumentar a irritabilidade e desencadear efeitos negativos ao longo do desenvolvimento, inclusive em razão da alteração de mecanismos metabólicos e inflamatórios do organismo.

Essas condições repercutem diretamente no ambiente escolar, uma vez que crianças em situação de insegurança alimentar, especialmente quando submetidas a dietas de baixa qualidade nutricional, tendem a apresentar fome, cansaço e baixa energia, o que se reflete em dificuldades de concentração, prejuízos cognitivos e de memória, além de redução do rendimento acadêmico. Nesse cenário, a escola passa a refletir, de forma concreta, as desigualdades sociais, ao mesmo tempo em que se consolida como espaço estratégico para sua mitigação, por meio da implementação de políticas públicas voltadas à garantia do acesso à alimentação adequada e saudável.

Ademais, a inadequação nutricional compromete o desenvolvimento físico, cognitivo e emocional das crianças, aumentando a propensão à fadiga, à evasão escolar e ao baixo engajamento nas atividades pedagógicas, configurando-se, assim, como obstáculo relevante à plena efetivação do direito à educação.

3. A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E NO CONTEXTO INTERNACIONAL

Sob o pretexto da garantia do direito fundamental à educação e da promoção do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, o Brasil vem estruturando políticas públicas voltadas à educação básica, em um processo historicamente marcado por avanços institucionais e desafios estruturais. A oferta de educação pública envolve múltiplas dimensões (infraestrutura escolar, transporte, formação docente e materiais didáticos) dentre as quais se insere a alimentação escolar, a qual se consolidou não apenas como estratégia de combate à fome e à desnutrição, mas também como instrumento relevante de permanência, frequência e rendimento escolar (especialmente em contextos de vulnerabilidade social).



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

Nessa seara, no cenário nacional, destaca-se que o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), instituído em 1955, constitui uma das mais antigas políticas públicas de alimentação escolar do mundo, voltada à garantia de alimentação adequada aos estudantes da educação básica da rede pública. Ao longo do tempo, o programa foi progressivamente aperfeiçoado, incorporando a exigência de que a alimentação ofertada no ambiente escolar seja saudável e adequada, baseada em alimentos variados, seguros e compatíveis com os hábitos culturais e alimentares da população, de modo a contribuir para o crescimento, o desenvolvimento e a melhoria do rendimento escolar dos estudantes.

Com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), consolidou-se no ordenamento jurídico brasileiro o princípio da proteção integral, estabelecendo, em seus arts. 3º e 4º, que crianças e adolescentes são titulares de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, devendo ser asseguradas condições que favoreçam seu desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em ambiente de liberdade e dignidade, sendo dever da família, da sociedade e do poder público garantir, com absoluta prioridade, a efetivação de direitos essenciais, dentre os quais se destaca o direito à alimentação. Tal previsão reforça o dever estatal de estruturar políticas públicas eficazes, como a alimentação escolar, capazes de assegurar não apenas o acesso, mas também a qualidade dos alimentos ofertados.

Em continuidade a esse contexto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394/1996) reafirma o dever do Estado na garantia de condições materiais indispensáveis à efetivação do direito à educação, ao dispor, em seu art. 4º, que a educação escolar pública será assegurada mediante a oferta de programas suplementares, dentre os quais se destaca a alimentação escolar (inciso VIII). Tal previsão evidencia que o fornecimento de alimentação aos estudantes constitui instrumento essencial à permanência e ao desenvolvimento no ambiente escolar, inserindo-se no conjunto de políticas públicas voltadas à concretização de direitos fundamentais e à promoção de condições adequadas para o processo de ensino-aprendizagem.

Posteriormente, a Lei nº 11.346/2006 instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), reconhecendo a alimentação adequada como direito humano fundamental, inerente à dignidade da pessoa humana, e estabelecendo a responsabilidade do poder público na formulação, implementação e monitoramento de



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

políticas voltadas não apenas ao acesso regular a alimentos, mas também à sua qualidade, em quantidade suficiente e em conformidade com as necessidades nutricionais e culturais da população. Nesse sentido, o referido marco normativo amplia a compreensão da alimentação como direito, ao evidenciar que a insegurança alimentar não se restringe à ausência de alimentos, abrangendo igualmente a inadequação qualitativa das dietas, aspecto diretamente relacionado ao consumo de produtos ultraprocessados de baixo valor nutricional.

Acrescido a isso, destaca-se a Lei Federal nº 15.388/2026, a qual instituiu o novo Plano Nacional de Educação (PNE), principal instrumento de planejamento da política educacional brasileira, em caráter decenal e de natureza estruturante, responsável por estabelecer metas, diretrizes e estratégias obrigatórias para a orientação das políticas públicas educacionais em todas as esferas federativas. O PNE estabelece, por meio de suas Estratégias 2.1, 4.1 e 6.1, a garantia de condições adequadas à oferta educacional, com impactos diretos sobre a política de alimentação escolar. Ao tratar simultaneamente da ampliação do acesso e da permanência dos estudantes, da definição de padrões mínimos de qualidade e da expansão da educação em tempo integral, o PNE pressupõe a existência de uma oferta alimentar regular e adequada, compatível com as necessidades dos alunos ao longo da jornada escolar. Nesse cenário, a alimentação escolar revela-se elemento essencial à efetivação dessas diretrizes, não apenas como suporte, mas como política estruturante voltada à promoção da equidade, à melhoria do desempenho escolar e à redução das desigualdades educacionais.

O PNE reforça a centralidade da alimentação escolar como instrumento de garantia da permanência dos estudantes no espaço escolar, especialmente daqueles em situação de vulnerabilidade social, ao reconhecer que a efetivação do direito à educação demanda a articulação entre diferentes políticas públicas. Nesse sentido, a alimentação escolar insere-se em uma lógica intersetorial, dialogando com as áreas de saúde, assistência social e segurança alimentar, de modo a potencializar os resultados educacionais e mitigar os efeitos das desigualdades socioeconômicas no ambiente educacional.

Somado a isso, o PNE ainda prevê, em sua Estratégia 9.9, a ampliação da política de oferta da alimentação escolar adquirida da agricultura familiar, impondo que tal ampliação observe as características culturais da alimentação e as especificidades dos territórios indígenas e quilombolas, de modo a qualificar os processos de aquisição, fortalecer os produtores locais e assegurar a integração entre a política educacional, a valorização das



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

práticas alimentares regionais e a promoção do direito humano à alimentação adequada no âmbito da educação básica.

Nesse contexto normativo, a Lei Estadual nº 19.455/2025, ao dispor sobre a promoção da alimentação saudável no ambiente escolar, representa avanço relevante ao conferir maior densidade normativa à temática, especialmente no que se refere à qualidade nutricional dos alimentos ofertados nas instituições de ensino. Em consonância com as diretrizes do PNAE e com a política nacional de segurança alimentar e nutricional, a legislação estabelece medidas voltadas à promoção de hábitos alimentares saudáveis, com ênfase na proteção de crianças e adolescentes. Dentre suas disposições, destaca-se a vedação ao fornecimento, à comercialização e publicidade de alimentos ultraprocessados e açucarados no ambiente escolar, reduzindo a exposição a produtos de baixo valor nutricional e enfrentando uma das dimensões contemporâneas da insegurança alimentar: a má qualidade da dieta disponível.

Em seus arts. 1º e 2º, a norma estabelece diretrizes voltadas à promoção da alimentação saudável no ambiente escolar, reforçando a necessidade de observância da qualidade nutricional dos alimentos ofertados. Na mesma linha, o art. 3º introduz vedação expressa ao fornecimento, à comercialização e à publicidade de alimentos ultraprocessados e açucarados, ao passo que o art. 4º orienta a priorização de alimentos *in natura* ou minimamente processados, alinhando a política pública às evidências científicas e às recomendações internacionais em matéria de nutrição infantil.

Somado a isso, ressalta-se que a respectiva legislação também fortalece os mecanismos de controle e fiscalização, ao prever, em seus arts. 5º e 6º, a atuação integrada entre gestores públicos, instituições de ensino e Conselhos de Alimentação Escolar, responsáveis pelo monitoramento da execução das diretrizes legais. Tal articulação institucional contribui para a efetividade da política pública e para a consolidação da escola como espaço protegido de promoção da saúde, da segurança alimentar e do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes.

Além disso, a conformação normativa evidencia uma mudança de paradigma ao deslocar o enfoque da mera garantia de acesso à alimentação para a regulação qualificada do ambiente alimentar escolar. Ao incidir diretamente sobre a presença de produtos de baixo valor nutricional, a lei atua sobre uma dimensão contemporânea da insegurança alimentar (a



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

má qualidade da dieta), contribuindo para a prevenção de doenças crônicas e para a formação de hábitos alimentares saudáveis desde a infância.

Fortalecendo a normativa local, o Decreto Estadual nº 37.253/2026 tem como objetivo a regulamentação da Lei nº 19.455/2025, aplicando suas disposições a todas as instituições de educação básica, incluindo cantinas, lanchonetes, refeitórios, cozinhas e serviços terceirizados.

O regulamento orienta a promoção de hábitos alimentares saudáveis, valorizando a cultura alimentar regional e integrando a Educação Alimentar e Nutricional ao projeto pedagógico, incluindo práticas pedagógicas como hortas escolares.

Para além da área interna, as restrições à comercialização de alimentos de baixa qualidade nutricional alcançam também o entorno imediato das unidades escolares, compreendido, nos termos do art. 15, §1º, do respectivo Decreto Estadual, como a extensão da quadra delimitada pelas vias públicas que circundam o quarteirão onde se encontra instalado o estabelecimento de ensino, de modo a assegurar a efetividade das medidas de proteção ao ambiente alimentar escolar e a evitar sua mitigação por práticas comerciais no perímetro adjacente.

Quanto à fiscalização e monitoramento, destaca o corpo normativo que a atuação é compartilhada entre Vigilâncias Sanitárias Estadual e Municipais, com orientação e acompanhamento das escolas estaduais pela Secretaria Estadual da Educação (SEDUC). Ressalta-se ainda que os Conselhos de Alimentação Escolar e a Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional (COSAN) podem participar do monitoramento das escolas públicas, cabendo à comunidade escolar comunicar eventuais descumprimentos, fato que corrobora com a importância do controle social. A coordenação intersetorial das ações deve ser realizada pelo COSAN, envolvendo SEDUC, Secretaria da Saúde do Estado do Ceará (SESA) e a Secretaria da Proteção Social (SPS), garantindo articulação, acompanhamento e avaliação contínua.

O regulamento também estabelece prazos de transição, nos quais as redes públicas municipais devem atingir 100% de alimentos *in natura* ou minimamente processados até 2027, enquanto a rede privada e cantinas terceirizadas dispõem de dois anos para adaptação.

Além disso, em consonância com os arts. 22, 23 e 24, contratos e licitações devem prever expressamente a observância da lei e de suas normas complementares. O



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

descumprimento configura infração sanitária, sujeita a penalidades como notificação, advertência, apreensão de produtos, multa e interdição, assegurando contraditório e ampla defesa. Complementarmente, o Decreto estabelece que as instituições devem promover ações educativas e campanhas informativas, fortalecendo a integração da alimentação saudável ao projeto pedagógico e a proteção integral do direito à saúde e à alimentação de crianças e adolescentes (arts. 10, 11 e 13).

A abordagem das normativas estaduais em comento, Lei nº 19.455/2025 e do Decreto nº 37.253/2026, encontra respaldo também em diretrizes do Ministério da Educação e internacionais, especialmente em documentos do MEC, por meio da *Cartilha para Conselheiros do PNAE (2025)*, o *Guia Alimentar para a População Brasileira* (Ministério da Saúde, 2014), bem como do UNICEF, como *Protegendo o Direito das Crianças a um Ambiente Alimentar Saudável (2019)* e o *Guia de Políticas e Intervenções para a Promoção de Ambientes Alimentares Escolares Saudáveis (2021)*, que destacam a importância da regulação do ambiente alimentar e da proteção das crianças, frente a influência de práticas comerciais relacionadas a alimentos não saudáveis. De igual modo, a Estratégia de Nutrição do UNICEF 2020–2030 indica que a má alimentação, caracterizada pelo consumo excessivo de ultraprocessados, constitui um dos principais desafios globais à saúde infantil.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A evolução normativa da alimentação escolar no Brasil demonstra um processo contínuo de aprimoramento das políticas públicas voltadas à garantia do direito à alimentação adequada, especialmente no contexto da educação básica. Nesse percurso, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) consolidou-se como instrumento estruturante, ao integrar acesso à alimentação, promoção da saúde e educação nutricional, contribuindo diretamente para o desenvolvimento biopsicossocial e o rendimento escolar dos estudantes.

Em mesmo contexto de evolução e fortalecimento das políticas educacionais e de segurança alimentar, o novo Plano Nacional de Educação (PNE) reafirma a centralidade da alimentação escolar como componente indissociável da qualidade da educação básica, estabelecendo diretriz específica para a ampliação da oferta de alimentos oriundos da agricultura familiar, com observância das características culturais da alimentação e das



Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

especificidades dos territórios indígenas e quilombolas, reforçando a articulação entre educação, desenvolvimento sustentável e valorização das práticas alimentares regionais

Nesse cenário, as normativas estaduais em tela, Lei nº 19.455/2025 e Decreto nº 37.253/2026, representam um avanço qualitativo significativo ao conferir maior concretude às diretrizes já existentes, especialmente no que se refere à qualidade dos alimentos disponibilizados no ambiente escolar e meios para a implementação de uma alimentação mais saudável. Ao vedar o fornecimento, a comercialização e a publicidade de alimentos ultraprocessados e açucarados, bem como ao priorizar alimentos *in natura* ou minimamente processados, as normas atuam diretamente sobre uma dimensão contemporânea da insegurança alimentar, relacionada à inadequação nutricional das dietas.

As novas legislações também evidenciam a importância da regulação do ambiente alimentar escolar como estratégia de promoção da saúde e de prevenção de doenças, alinhando-se a diretrizes internacionais que enfatizam a necessidade de proteção das crianças, frente a influência de práticas alimentares inadequadas. Ao articularem alimentação, educação nutricional e controle institucional, ambos os corpos normativos contribuem para a formação de hábitos alimentares saudáveis e para a melhoria das condições de aprendizagem.

Nessa perspectiva, a alimentação escolar se apresenta como um dos principais instrumentos de qualificação da política educacional, na medida em que contribui diretamente para a concretização do direito à educação em sua dimensão material e substantiva. Ao assegurar condições adequadas de nutrição aos estudantes, especialmente em contextos de vulnerabilidade social, a política de alimentação escolar impacta diretamente a permanência, a frequência e o desempenho acadêmico, funcionando como elemento estruturante do padrão de qualidade da educação básica e não apenas como medida complementar de assistência. Dessa forma, sua adequada implementação revela-se essencial para a efetividade das políticas públicas educacionais como um todo.

Ressalta-se que a efetividade das mencionadas normativas estaduais dependem da atuação coordenada entre gestores, instituições de ensino e Conselhos de Alimentação Escolar, responsáveis pela fiscalização e implementação das diretrizes legais. Ao consolidar um modelo que alia acesso, qualidade nutricional e regulação do ambiente escolar, a norma se apresenta como instrumento relevante para o enfrentamento da insegurança alimentar e para a promoção do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes.




Centro de Apoio Operacional da Educação - CAOEDUC

É a Nota Técnica do CAOEDUC sobre o tema.

Fortaleza, 24 de abril de 2026.

Antônio Forte de Souza Júnior
Promotor de Justiça
Coordenador do CAOEDUC


Maíza Maria Ferreira de Araújo
Equipe Técnica - CAOEDUC


João Carlos Bezerra de Araújo Costa e Silva
Residente em Direito – CAOEDUC