FAQ- Perguntas Frequentes

ESCOLAS SAUDÁVEIS

1. O que é o instrumento normativo municipal de promoção de ambientes escolares saudáveis?

É um instrumento legal (pode ser uma Lei, Decreto ou outro ato normativo municipal) que estabelece regras e diretrizes para promover a alimentação adequada e saudável nas escolas **públicas e privadas**, proteger estudantes da exposição à comunicação mercadológica de alimentos ultraprocessados e fortalecer ações de educação alimentar e nutricional no ambiente escolar.

A normativa segue o Decreto 11.821/2023 que descreve as diretrizes que orientam a promoção da alimentação adequada e saudável no ambiente escolar.

---

2. Por que o município deve elaborar um instrumento normativo sobre escolas saudáveis?

O UNICEF acompanha com preocupação os desafios relacionados à alimentação e ao estado nutricional de crianças e adolescentes, incluindo o aumento do excesso de peso e da obesidade e seus impactos sobre a saúde, o desenvolvimento e a garantia de direitos.

O aumento do consumo de ultraprocessados é um dos principais fatores que contribui para esse cenário, considerando a forte publicidade desses produtos em todos os ambientes em que a criança se encontra – nas ruas, nas escolas, nos espaços de brincadeiras, nos meios digitais – que influencia os hábitos alimentares desde muito cedo, além das diversas barreiras para a alimentação saudável como preço alto dos alimentos, dificuldades de acesso aos alimentos saudáveis, e falta de tempo para preparo.

A escola é um espaço estratégico para a formação de hábitos alimentares e para a promoção de direitos. É um ambiente que educa em todos os âmbitos e é um espaço em que as crianças passam muito tempo, principalmente quando se trata de período integral. Ao estabelecer regras para a oferta e a comercialização de alimentos, proteger os estudantes da comunicação mercadológica e fortalecer a educação alimentar e nutricional, o município contribui para criar ambientes que favoreçam escolhas alimentares adequadas e saudáveis.

Essa iniciativa não pretende interferir indevidamente nas escolhas das famílias, mas assegurar que o ambiente escolar seja um espaço protetor, coerente com os direitos das crianças e dos adolescentes e com as políticas públicas de alimentação, saúde e educação.

---

3. Como decidir sobre fazer uma lei, decreto ou normativa?

Os municípios possuem autonomia para definir o instrumento normativo mais adequado ao seu contexto, o que depende do objetivo pretendido, das competências dos órgãos municipais e da legislação local. A lei, o decreto e a portaria possuem funções distintas que podem ser complementares.

De modo geral, o decreto municipal é editado pelo(a) prefeito(a), conforme suas competências, por isso geralmente é um processo mais rápido, porém também pode ser revogado ou alterado mais facilmente.

A lei traz mais segurança jurídica e tende a ter mais continuidade entre governos, porém pode ter uma aprovação mais demorada, pois depende de articulação política para que seja aprovada pela Câmara Municipal.

O termo "normativa" se refere a um termo amplo para instrumentos como portarias, resoluções, e instruções normativas, que tendem a ser mais ágeis e úteis para orientar a implementação. Por exemplo, uma portaria conjunta entre as Secretarias de Saúde e de Educação poderia definir as responsabilidades de cada secretaria e da escola; orientar as ações de educação alimentar e nutricional, definir fluxos de monitoramento e formação dos profissionais.

É importante destacar que os instrumentos normativos não se excluem, mas podem ser complementares. Por exemplo, uma lei pode estabelecer as bases de uma política, um decreto pode regulamentar sua execução e uma portaria pode detalhar procedimentos administrativos e técnicos.

No âmbito da atividade do Selo UNICEF, o município deve apresentar um instrumento normativo municipal sobre a promoção de ambientes escolares saudáveis, conforme os critérios estabelecidos (ver pergunta 4). A existência de uma lei estadual sobre o tema não substitui essa entrega. O município pode avaliar, com apoio da assessoria jurídica, qual instrumento é mais adequado à sua realidade e às exigências da atividade.

---

4. Quais são os principais temas que devem constar no instrumento normativo?

Recomenda-se que a normativa contemple os mesmos pontos estabelecidos no Decreto 11.821/2023, conforme descrito abaixo:

- *Comunicação mercadológica de alimentos e bebidas:* proteção contra publicidade e outras formas de comunicação comercial de ultrparocessados envolvendo produtos abrangidos pelas diretrizes, tais como patrocínio de atividades culturais e esportivas no espaço físico da escola ou em atividades extracurriculares.
- *Doação e comercialização de alimentos e bebidas*: promoção da oferta de alimentos adequados e saudáveis e proteção dos estudantes contra a exposição a produtos ultraprocessados.
- *Educação Alimentar e Nutricional (EAN):* inclusão no currículo e no Projeto-Político-Pedagógico, formação dos profissionais e participação da comunidade escolar (professores, gestores, nutricionistas, cozinheiras, funcionários da escola e de cantinas escolares, estudantes e seus familiares).

Deve-se considerar como referência o PNAE, o Guia Alimentar para a População Brasileira, Guia Alimentar para Crianças Brasileiras Menores de Dois Anos e o Marco de Educação Alimentar e Nutricional (EAN).

Sua aplicação deve ser considerada em escolas públicas e privadas, para todas as fases do curso da vida (inclusão de creches, educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, no mínimo)

Esses são requisitos mínimos, que podem e devem ser complementados com questões específicas locais, como por exemplo, especificidades relacionadas a populações e comunidades tradicionais, entre outros.

---

5. A normativa deve se aplicar apenas às escolas públicas?

A promoção da alimentação adequada e saudável no ambiente escolar deve alcançar escolas públicas e privadas. O Decreto nº 11.821/2023 estabelece diretrizes nacionais para essa atuação. As escolas públicas já se encontram protegidas em grande parte pelas diretrizes do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE), que promove a oferta de alimentos saudáveis, com redução progressiva do percentual de alimentos industrializados utilizados na alimentação escolar. Nesse contexto existe uma proteção referente a oferta dos alimentos, sendo que a regulamentação da publicidade, patrocínio, e fortalecimento da EAN carecem de regulamentação adicional.

Em contrapartida, as escolas privadas tendem a ser menos regulamentadas, e são aquelas que, em sua maioria, possuem cantinas com a venda de ultraprocessados. Segundo o Estudo CAEB (Comercialização de Alimentos em Escolas Brasileiras), realizado em cantinas de escolas em capitais brasileiras demonstrou que entre os alimentos/bebidas mais consumidos nas cantinas, estão refrigerantes (62%), salgado com recheio ultraprocessado (48%), salgadinho/chips/biscoito ou bolacha salgada (37%).

6. O que acontece se o município não conseguir incluir todos os temas estabelecidos no Decreto 11.821/2023?

O UNICEF compreende que o estabelecimento desse instrumento legal pode sofrer diversas interferências, considerando conflitos de interesse e assimetrias de poder local. Nesse sentido, caso algum item não possa ser incluído, o município deve registrar a justificativa, que poderá ser anexada junto ao instrumento legal (exemplo: relatório de votação com substituição de termos, relatório de veto, entre outros).

A inclusão de todos os temas pontuará integralmente. No caso de exclusão de um ou mais pontos, a aceitação da justificativa e seus efeitos sobre a pontuação serão avaliados pelo UNICEF.

---

7. Meu estado já tem lei estabelecida. Meu município ainda precisa entregar essa atividade?

Uma lei estadual geralmente se aplica em todo o território do estado, portanto inclui os seus municípios. A atividade do Selo UNICEF requer que o município apresente um instrumento normativo municipal

próprio sobre a promoção de ambientes escolares saudáveis, mesmo quando já existe uma lei estadual sobre o tema.

A legislação estadual constitui uma importante base para a atuação municipal. O instrumento municipal, por sua vez, permite formalizar o compromisso do município, adicionar questões da realidade local, organizar responsabilidades e procedimentos e fortalecer a implementação das medidas previstas para promover ambientes escolares saudáveis.

Recomendamos que em estados que já possuem lei, o município siga com algum instrumento mais rápido e mais instrutivo sobre a implementação, como um decreto, ou portaria (ver pergunta número 3 e pergunta número 8). O município deve avaliar qual instrumento é mais adequado à sua realidade, sendo que a normativa municipal deve respeitar a legislação estadual e federal aplicável, sem contrariá-la ou reduzir a proteção já estabelecida.

---

8. Quem deve participar da elaboração da normativa?

Vários atores podem ser envolvidos nesse processo: gestores, atores que participam da vivência da alimentação escolar e atores que promovem a segurança alimentar e nutricional no território, como por exemplo:

- Secretaria Municipal de Educação.
- Secretaria Municipal de Saúde.
- Procuradoria Municipal.
- Coordenação do PSE.
- Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e comunidade escolar (incluindo adolescentes, famílias).
- Conselho Municipal de Educação.
- Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.
- Gestores escolares e comunidade escolar
- COMSEA – Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional
- Universidades públicas e privadas e outros parceiros

A iniciativa para a elaboração desse instrumento normativo pode vir de atores diversos, inclusive da própria saúde (ponto focal do Selo, secretaria ou outro ator). Mas é importante ter em conta que essa é um pauta intersetorial, que se fortalece com o trabalho conjunto entre saúde, educação, segurança alimentar e outros atores no município.

A atuação conjunta desses atores pode garantir um processo participativo, que fortalece a discussão e garante que a proposta esteja em sintonia com a realidade do município. Também traz uma transformação que começa no território, e não algo que é demandado por hierarquia.

De forma prática, como seguir?

- LEI: É necessário encontrar um(a) vereador(a) que tenha interesse em propor um projeto de lei (PL). Nesse caso, os atores citados acima podem ser envolvidos na elaboração de um PL que seja adequado localmente e podem apoiar o processo de advocacy junto ao vereador(a).

- DECRETO: O Decreto é efetivado pelo executivo, geralmente na figura do(a) prefeito(a). Os atores citados acima podem apoiar a elaboração, articular com o Poder Executivo e apresentar a proposta aos gestores competentes.

- PORTARIA: Uma portaria pode apoiar a organização da implementação da política, e pode ser realizada pela Secretaria com competência jurídica, como por exemplo, a Secretaria de Educação. No caso, ela poderia definir a responsabilidade das escolas, orientações das equipes, como realizar a EAN, e fiscalização e monitoramento.

- Lembrando que um instrumento legal não anula o outro. Um mesmo local pode ter uma lei que estabelece a política, um decreto que regulamenta a execução, e uma portaria que orienta as responsabilidades e procedimentos administrativos.

---

9. Existem materiais de apoio para a entrega dessa atividade?

Sim. A seguir, são apresentados alguns documentos oficiais de referência:

- Decreto nº 11.821/2023
- Guia Alimentar para a População Brasileira
- Marco de Referência de Educação Alimentar e Nutricional.
- Nota Técnica do FNDE sobre a Inclusão da EAN no currículo escolar e no PPP
- Nota Técnica do FNDE sobre EAN no PNAE: atores sociais do PNAE e possibilidades de atuação

Além dos materiais oficiais, temos também alguns materiais de apoio aos municípios do Selo UNICEF no link abaixo. Nesse espaço, estão disponíveis Factsheets para advocacy sobre escolas saudáveis, um modelo do Projeto de Lei/Decreto, entre outros materiais informativos.

Escolas Saudáveis_Selo UNICEF

---

10. E sobre a Educação Alimentar e Nutricional, ela é responsabilidade apenas do nutricionista?

Não.

A Educação Alimentar e Nutricional é uma responsabilidade compartilhada entre todos os atores na escola, incluindo gestores escolares, professores, nutricionistas, cozinheiras e merendeiras, equipes de

saúde e do PSE, estudantes, famílias e conselhos e órgãos de controle social. Essa é uma prática contínua e transversal.

A Nota Técnica nº 2810740/2022/COSAN/CGPAE/DIRAE do FNDE detalha os vários atores da EAN e as possibilidades de atuação. Inclusive, a EAN deve estar incluída no currículo escolar e no Projeto Político-Pedagógico (PPP). Abaixo algumas recomendações:

- **Gestores (Secretarias de Educação e Diretores):** Devem assegurar suporte institucional, formação continuada e a inserção da EAN nos documentos norteadores da escola (PPP e currículo).
- **Professores e Coordenadores Pedagógicos:** Trabalham a EAN de forma transversal e interdisciplinar nas disciplinas, conectando o tema aos conteúdos da Base Nacional Comum Curricular (BNCC).
- **Nutricionistas do PNAE:** Atuam como o suporte técnico-científico, planejando cardápios adequados e orientando a comunidade escolar sobre hábitos alimentares saudáveis.
- **Merendeiras e Manipuladores de Alimentos:** contribuem para a dimensão pedagógica da alimentação escolar, sendo agentes de vínculo com a alimentação servida e a cultura local.
- **Agricultores Familiares:** Fornecem alimentos saudáveis e regionais, podendo participar de atividades de aproximação entre o campo e a escola.
- **Conselhos de Alimentação Escolar (CAE):** Fiscalizam e acompanham a execução das ações de EAN e a qualidade da alimentação ofertada.
- **Famílias e Estudantes:** Participam de forma ativa e protagonizam práticas que extrapolam o ambiente escolar para o cotidiano do lar

---

11. Como a Educação Alimentar e Nutricional pode ser implementada?

A Educação Alimentar e Nutricional deve ser desenvolvida de forma contínua, transversal e interdisciplinar, integrada ao currículo escolar e ao Projeto-Político-Pedagógico. Pode incluir formação dos profisisonais, integração às disciplinas curriculares e também atividades práticas e participativas e ações envolvendo estudantes e famílias, como hortas escolares, atividades culinárias, feiras e mostras culturais.

---

12. Como monitorar a implementação do instrumento normativo?

Os municípios podem estabelecer indicadores como:

- Percentual de escolas abrangidas.
- Existência de ações de EAN.

- Cumprimento das regras para cantinas escolares.
- Ausência de publicidade de ultraprocessados.
- Formação de profissionais.
- Participação da comunidade escolar.
- Acompanhamento pelo CAE e pelas equipes do PSE.

Para facilitar o acompanhamento, recomenda-se que cada indicador tenha uma definição clara, uma fonte de informação, uma periodicidade de coleta, um responsável e, sempre que possível, uma meta. O monitoramento deve apoiar a identificação de dificuldades e o aprimoramento contínuo das ações.

---

13. O município precisa criar novas estruturas para implementar o instrumento normativo?

Não necessariamente.

Muitas ações podem ser incorporadas às estruturas existentes do PNAE, PSE, Conselhos de Alimentação Escolar, equipes escolares e secretarias municipais, fortalecendo mecanismos já presentes no território.

