

CARTILHA COVID-19
MUNICÍPIOS RS

CARTILHA COVID-19
MUNICÍPIOS RS

ANEXO III

RIO GRANDE DO SUL

ALOÍSIO ZIMMER
ADVOGADOS ASSOCIADOS



ANEXO III

CARTILHA COVID-19 COM ORIENTAÇÕES GERAIS AOS MUNICÍPIOS GAÚCHOS

ASSUNTO: ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA EM DECORRÊNCIA DA PANDEMIA DO COVID-19. GARANTIR O DIREITO CONSTITUCIONAL DE ALIMENTAÇÃO E APLICAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. DISPONIBILIZAÇÃO DE KIT ALIMENTAÇÃO AOS ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA.

I DO OBJETO DO ANEXO III

Exercendo nosso papel social frente à crise mundial e fazendo uso do conhecimento especializado de nossa equipe, disponibilizamos a **CARTILHA COVID-19 RS** aos gestores públicos gaúchos com objetivo de servir de orientação quanto às diretrizes jurídicas envolvidas no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus. E, para tratar de forma mais detalhada alguns temas, lançamos mão de anexos.

O **ANEXO III** tem como objeto a orientação jurídica quanto à possibilidade de distribuição dos alimentos adquiridos por meio dos recursos do FNDE para os alunos da rede básica de ensino público no âmbito municipal.

II ALIMENTAÇÃO COMO DIREITO CONSTITUCIONAL

Resguardada pelo art. 6º da Constituição Federal¹, a alimentação é um direito social básico, cabendo ao poder público adotar medidas para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população, conforme disposto na Lei Federal n. 11.346/06, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

¹ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a **alimentação**, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

O SISAN prevê que a segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

A Lei Federal n. 11.346/06 tem também como objetivo fomentar o consumo de alimentos advindos da agricultura familiar, bem como proteger e auxiliar grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social.

Ainda sobre o tema alimentação, dessa vez aplicada à área da educação, foi criada a Lei Federal n. 11.947/09, que dispõe sobre a alimentação escolar da educação básica. Nela, estão previstas as seguintes diretrizes:

- I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;
- II - a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional;
- III - a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;
- IV - 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;
- V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;
- VI - o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso 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 vulnerabilidade social.

Ainda, por meio da Lei Federal n. 11.947/09, foi criado o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), responsável pela regulação da alimentação escolar em escala nacional.

O fornecimento da alimentação escolar, inicialmente desenhado como uma atuação pública para atender a agenda pontual de carência nutricional e específica para um público vulnerável, foi se consolidando em um programa de Estado e de garantia de direitos, estabelecendo a rede de apoio aos Estados e Municípios nos moldes atuais.

III O SISTEMA PÚBLICO DE EDUCAÇÃO DIANTE DA PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS

Devido à declaração de emergência em Saúde Pública pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (COVID-19), foi editado o Decreto Legislativo n. 6, de 20 de março de 2020, onde o Brasil reconheceu o estado de calamidade pública e emergência de saúde pública de importância internacional.

Desde então, o Ministério da Saúde vem recomendando medidas de isolamento social e quarentena, impactando na suspensão temporária do período letivo nas unidades da Federação, visando ao emprego urgente de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública, a fim de evitar a disseminação da doença.

No dia 17 de março de 2020, o Governador Eduardo Leite determinou, por meio do Decreto n. 55.118/2020, a suspensão das aulas presenciais no âmbito do Sistema Estadual de Ensino pelo prazo de 15 dias, o que foi prorrogado novamente até 30 de abril de 2020. Na sequência, o Decreto n. 55.220/2020, de 30 de abril de 2020 determinou que o fechamento das escolas e creches públicas permanece por prazo indeterminado.

IV REFLEXOS DA CALAMIDADE PÚBLICA NA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

No dia 7 de abril de 2020, foi editada a Lei Federal n. 13.987/2020 (originada pelo PL n. 786/2020), que alterou a Lei Federal n. 11.947/09, marco legal do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), 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 aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica, conforme art. 21-A:

Art. 21-A. Durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas de educação básica em razão de situação de emergência ou calamidade pública, fica autorizada, em todo o território nacional, em caráter excepcional, a distribuição imediata aos pais ou responsáveis dos estudantes nelas matriculados, com acompanhamento pelo CAE, dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros recebidos, nos termos desta Lei, à conta do Pnae.

Como se nota, a novel alteração legislativa permite a distribuição imediata aos pais ou responsáveis dos estudantes matriculados nas escolas públicas de educação básica, com acompanhamento pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE), dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros recebidos à conta do PNAE.

Sendo assim, o Ministério da Educação (MEC) editou a Resolução n. 02/2020², dispondo sobre a execução do PNAE durante o estado de calamidade pública, a fim de garantir a universalidade do atendimento mesmo com a suspensão das aulas.

IV.1 DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS

Por meio da Resolução n. 02/2020 CD/FNDE, o Ministério da Educação autorizou, de maneira excepcional, em razão do estado de calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos no âmbito do PNAE aos estudantes da rede pública de ensino básico, a critério do poder público local.

Veja-se que a Resolução se destina à alimentação dos estudantes da rede pública de ensino básico. E prevê que os alimentos adquiridos por verba proveniente do PNAE deverão ser distribuídos aos representantes legais dos estudantes devidamente matriculadas no sistema público de ensino.

É possível notar que o Ministério da Educação dá autonomia para os entes federados distribuírem os alimentos da forma que entenderem adequadas, atendendo às necessidades locais diante da realidade da região.

O Ministério da Educação reforça a importância do controle da saúde dos colaboradores (manipuladores, entregadores e demais envolvidos), evitando a

² Fonte: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-2-de-9-de-abril-de-2020-252085843>>. Acesso em abril de 2020.

contaminação pelo novo coronavírus. Assim, deverão ser fornecidos os EPIs adequados, tais como: toucas, máscaras e luvas, garantindo a higienização por meio de sabão e álcool em gel 70%.

As estratégias de entrega dos *kits* deverão prever contato mínimo entre o distribuidor e o beneficiário, bem como o mínimo de permanência no local de distribuição, ofertando locais para higienização das mãos.

Ainda, reforça-se a importância da higienização dos locais de manuseio e armazenamento dos alimentos, bem como os utensílios e superfícies ao final de cada etapa de utilização.

IV.2 DA DISTRIBUIÇÃO EM FORMA DE KIT

O art. 2º da Resolução 02/2020 CD/FNDE dispõe que tanto os alimentos já em estoque como os que vierem a ser adquiridos poderão ser distribuídos por meio de *kits*, definidos pela equipe de nutrição local, levando-se em consideração:

- a) a faixa etária do estudante;
- b) o número de refeições por dia que o estudante faria na escola;
- c) o número de dias que o Kit deverá atender, a critério do Município.

O *kit* deverá seguir as normas de qualidade nutricional e sanitária, respeitando os hábitos alimentares locais e, preferencialmente, composto por alimentos *in natura* minimamente processados, sejam perecíveis ou não.

Preocupado com a alimentação adequada dos estudantes, o Ministério da Educação determinou que, se possível, continue sendo semanalmente fornecidas porções de frutas *in natura*. O PNAE dá preferência às frutas, hortaliças, tubérculos e raízes de maior durabilidade.

A fim de evitar o perecimento dos bens estocados, o Ministério da Educação, em conjunto do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) propõem a distribuição primeiro daqueles alimentos cujo vencimento está próximo.

Por outro lado, é necessário atentar que o Município deve garantir que a distribuição dos *kits* não cause aglomerações nas unidades escolares, ficando sob responsabilidade do gestor público local e a forma de distribuição. Todavia, caso os pais

ou responsáveis legais não tenham como efetuar a retirada dos *kits*, é dever do gestor público local levar os *kits* de alimentação na residência dos estudantes.

É permitida a distribuição dos *kits* em equipamentos públicos e da rede socioassistencial, desde que garantida a entrega aos responsáveis legais do estudante e com o respectivo recibo de entrega juntado em processo administrativo para controle da Administração (com informações básicas como: data, local, horário, nome do estudante beneficiado e do responsável que realizou a retirada do *kit*).

Assim, a gestão escolar poderá optar pela distribuição dos alimentos aos equipamentos públicos, tais como: cozinhas comunitárias, restaurantes populares, Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e outros. Caso assim escolha, deverá a Secretaria da Educação juntar esforços com a Secretaria de Assistência Social.

O Ministério da Educação recomenda que, dentro da embalagem do *kit* alimentação, estejam orientações para que sejam lavados com água e sabão todos os produtos e embalagens entregues, preferencialmente antes de adentrarem na moradia.

Ainda segundo o MEC e o MAPA, as frutas e verduras precisam ficar de molho por 15 minutos em solução hipoclorada (diluição: 1 colher de água sanitária para cada litro de água) ou com água e hipoclorito de sódio, conforme as recomendações do fabricante.

Desse modo, cabe às prefeituras conferirem ampla publicidade ao fornecimento da alimentação, de forma a garantir o conhecimento da ação a todos os responsáveis legais dos estudantes, bem como realizar o controle efetivo da alimentação escolar entregue, por meio de processo administrativo instruído com relação de entrega, com data, local, horário, nome do estudante beneficiado e do responsável que retirou o *kit*, tudo isso visando a assegurar a regularidade do fornecimento e evitar qualquer desvio.

IV.3 DA AQUISIÇÃO DOS BENS DURANTE O ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA

Quanto à aquisição dos gêneros alimentícios, reporta-se ao item VI do Anexo II, que trata sobre as disposições da Lei Federal n. 13.979/2020 quanto à utilização da dispensa de licitação excepcional ou do pregão presencial ou eletrônico com prazos reduzidos, a critério do gestor.

Vale ainda anotar que o art. 2º, §3º da Resolução n. 02/2020 CD/FNDE autorizou, a critério do gestor público local, a solicitação aos fornecedores para o adiamento da entrega dos gêneros alimentícios perecíveis para o reinício das aulas.

A agricultura familiar novamente é privilegiada pelo MEC. A Resolução 02/2020 CD/FNDE prevê que a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar deverá ser mantida, sempre que possível, e deve ser priorizada a compra local. Conforme o art. 14 da Lei Federal n. 11.947/09, 30% das compras deverão ser feitas através da agricultura familiar.

A fim de facilitar a aquisição da agricultura familiar, autorizou-se a compra de maneira remota, não presencial. Nessas hipóteses, está autorizado o encaminhamento da documentação necessária de forma digitalizada, desde que previstos no edital e registrados no processo. Para tanto, o município deverá disponibilizar um endereço eletrônico no edital de chamada pública para o envio da documentação e habilitação dos interessados. O local e a data para a entrega dos gêneros alimentícios deverão constar no edital.

A análise e resultado das propostas poderão ser efetuados independentemente da presença dos interessados, facultando ao ente público proporcionar a participação dos interessados por meio de videoconferência.

Os resultados das chamadas públicas deverão ser publicados na imprensa oficial e em outros meios de comunicação.

III.4 DOS RECURSOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

A transferência de recursos financeiros às Entidades Executoras, no âmbito do PNAE, continuará ocorrendo conforme estabelecido no art. 38 da Resolução CD/FNDE n. 26/2013.

Durante o período de estado de calamidade pública, o Município poderá efetuar a transferência eletrônica para o pagamento do agricultor familiar, incluindo as respectivas cooperativas.

Os recursos repassados pelo FNDE ao Município, no que se refere ao PNAE, serão computados junto aos repasses regulares do exercício de 2020, para efeitos de prestação de contas.

Dessa forma, é importante registrar, por meio de processo administrativo próprio, todos os detalhes das tomadas de decisão da gestão local relacionadas à distribuição de gêneros alimentícios no âmbito do PNAE durante o período de suspensão das aulas.

IV.5 DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PARA A DISTRIBUIÇÃO DOS KITS

Tendo em vista se tratar de verba destinada à educação, compete à Secretaria de Educação instaurar o devido procedimento administrativo para distribuição dos *kits* de alimentação dos estudantes da rede pública de ensino básico municipal.

Assim, orienta-se que o processo administrativo deva conter especificadamente:

- a) o levantamento de todos os alunos que deverão ser atendidos, discriminando-os por RG, escola e idade;
- b) o levantamento do estoque de alimentos destinados aos estudantes da rede municipal de ensino;
- c) o encaminhamento do processo ao setor responsável pela elaboração dos cardápios das creches e escolas públicas, para a criação dos Kits alimentação dos estudantes, atendendo as suas necessidades, levando-se em consideração a faixa etária, a quantidade de refeições que faria por dia e o período tempo em que o estudante estaria sendo atendido pelo município;
- d) caso necessário, o levantamento de gêneros alimentícios que deverão ser adquiridos para a formação dos Kits alimentação;
- d) definir a estratégia de distribuição dos Kits aos responsáveis legais pelos estudantes;
- e) a equipe destacada para efetuar as tarefas;
- f) a forma de divulgação da ação manejada pelo município;
- g) a elaboração de termo de entrega do Kit alimentação ao responsável legal do estudante.

O referido processo administrativo tem por objetivo tornar mais transparente e eficiente a distribuição dos *kits* alimentação aos estudantes da rede

municipal de ensino básico, evitando futuros apontamentos do Tribunal de Contas, bem como de eventual imputação por parte do Ministério Público.

Tanto na distribuição dos *kits* alimentação quanto no caso de necessidade de licitação e chamada pública para a compra de alimentos durante o estado de calamidade pública, o gestor público deverá registrar, por meio de processo administrativo próprio, todos os detalhes e a motivação das decisões tomadas, no sentido de, futuramente, facilitar a verificação das razões e circunstâncias práticas que impuseram ou condicionaram a ação do agente, na forma do art. 22 do Decreto-Lei n. 4.657/42.

Seguindo tais recomendações, o gestor público estará atendendo às necessidades das crianças e dos adolescentes do Município de forma transparente e de acordo com as normas federais.

V CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, pode-se concluir que:

i) é admitida a distribuição de alimentos aos estudantes (pais ou responsáveis) da rede municipal de ensino básico adquiridos por meio dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar, com base na Lei Federal n. 13.987/2020, art. 21-A;

ii) é de competência da Secretaria Municipal de Educação, mediante abertura de procedimento administrativo próprio, a distribuição dos *kits* aos responsáveis, atentando-se às ponderações feitas no ponto III.5 da presente nota técnica;

iii) é necessário observar as orientações do Ministério da Educação previstas na Resolução n. 02/2020 CD/FNDE;

iv) é necessária a abertura e instrução de processo administrativo para i) documentação da entrega regular dos *kits* aos responsáveis pelos alunos matriculados na rede pública de ensino; e ii) exposição da motivação das decisões quanto à aquisição de gêneros alimentícios, com razões e circunstâncias práticas que impuseram ou condicionaram a ação do agente durante o período da crise do novo coronavírus, na forma do art. 22 do Decreto-Lei n. 4.657/42, de modo a facilitar a verificação pelos órgãos de controle.

Por fim, destaca-se que o presente ANEXO III possui natureza estritamente jurídica, não tendo a pretensão de cancelar opções técnicas adotadas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e de oportunidade.

Mauricio Andorff de Souza

OAB/RS 109.590

Aloísio Zimmer Junior

OAB/RS 42.306



ALOÍSIO ZIMMER
ADVOGADOS ASSOCIADOS



51 3237-0870



51 98446-4675



contato@aloisiozimmer.adv.br



[@aloisiozimmeradvogados](https://www.instagram.com/aloisiozimmeradvogados)



Av. Ipiranga, n. 40, cj. 810 a 811
Trend Offices, Porto Alegre/RS
