



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
1ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (DIREITOS SOCIAIS E ATOS ADMINISTRATIVOS EM GERAL)  
GRUPO DE TRABALHO EDUCAÇÃO

**NOTA TÉCNICA N. 01/2020**

Orientação para atuação em possíveis demandas judiciais que tenham como objeto a execução do PNAE, no período da crise do coronavírus.

**CONSIDERANDO** que o MINISTÉRIO PÚBLICO é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme preceitua o art. 127, da Constituição da República;

**CONSIDERANDO** que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias a sua garantia, na forma do art. 129, inciso II, da Lei Maior;

**CONSIDERANDO** que, como defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais, cabe ao Ministério Público atuar para resguardar os mandamentos legais e constitucionais da Administração Pública, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, dentre os quais, o da legalidade, o da publicidade, o da eficiência e o da probidade administrativa;

**CONSIDERANDO** que o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, instituído pela Lei n. 11.947/2009, nos termos do disposto no art. 4º, tem por objetivo *contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos*

*alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo;*

**CONSIDERANDO** que o Programa, regulamentado pela Resolução n. 26/2013, deve ser executado observando-se as diretrizes constitucionais e legais, sob pena de suspensão dos repasses dos recursos, de acordo com o disposto no art. 41, IV da citada Resolução;

**CONSIDERANDO** que, no Estado do Rio de Janeiro, foi constatado que, usando como fundamento a crise do coronavírus, alguns municípios ajuizaram ações contra a União Federal e FNDE, com o objetivo de utilizar recursos do PNAE para fins não permitidos pela legislação vigente, bem como para computar tais valores para os fins do art. 212 da CF;<sup>1</sup>

**CONSIDERANDO** que, em alguns casos, foram obtidas decisões judiciais favoráveis, permitindo que os municípios utilizem tais recursos, entre outros serviços, para promover o transporte de cestas básicas, autorizando, ainda, que tais despesas sejam computadas no índice de 25% de que trata o art. 212 da CF;<sup>2</sup>

**CONSIDERANDO** que o art. 208, VII, da CF afirma que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de atendimento ao educando, por meio de programas suplementares de, entre outros, alimentação escolar;

**CONSIDERANDO** que o art. 212, da CF, ao estipular o percentual mínimo de 25% que os estados e municípios devem aplicar anualmente na manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, determina, no § 4º, que os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários, o que significa dizer que recursos provenientes de tais programas não devem ser computados para os fins definidos no caput do art. 212, considerando que se tratam de fontes adicionais de recursos;

**CONSIDERANDO** que a Lei n. 9394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), por sua vez, dispõe em seu art. 71, IV, que não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com programas suplementares de alimentação;

---

1 Doc.01

2 Doc.02

**CONSIDERANDO** ainda, que a Lei n. 11.947/2009, que instituiu o PNAE, estabelece no art. 5º, § 2º, que os recursos financeiros destinados às ações do Programa, deverão ser utilizados exclusivamente para a aquisição de gêneros alimentícios, assim como o art. 38 da Resolução 26/2013;

**CONSIDERANDO** que, embora a nova Lei n. 13.987/2020 tenha alterado a Lei 11.947/2009, nela incluindo o art. 21 A, autorizando, em caráter excepcional, a distribuição imediata aos pais ou responsáveis pelos estudantes os gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros recebidos à conta do PNAE, não dispondo sobre qualquer outra excepcionalidade que permita a sua utilização para outros fins, que não a aquisição de gêneros alimentícios; <sup>3</sup>

**CONSIDERANDO** que as disposições da nova regulamentação do Programa, definida pela Resolução FNDE 02, de 09 de abril de 2020, da mesma forma, não excepciona qualquer outra regra tratada pela Lei n. 11.947/2009 ou pela Resolução n. 26/2013; <sup>4</sup>

**CONSIDERANDO** ademais, que a AGU, igualmente atenta para a situação, vem opondo, nos casos apontados, embargos de declaração que favorecem o entendimento acima manifestado; <sup>5</sup>

**CONSIDERANDO** por fim, de acordo com todo o exposto, as seguintes conclusões:

**1 - embora, tanto a Lei n. 13.987/2020 quanto a Resolução 02/2020, tenham flexibilizado, em parte, a execução do PNAE, não se pode concluir, em hipótese alguma, que as recentes alterações tenham permitido a utilização dos recursos do Programa para outros fins, que não a aquisição de gêneros alimentícios, sob pena de desfiguração da política pública; e**

**2 - seja qual for o argumento utilizado pelo ente federado, não é possível admitir, em qualquer circunstância, que recursos destinados a financiar alimentação escolar, sejam provenientes da União Federal ou desses entes, possam entrar para o câmputo dos 25% de investimento mínimo em MDE. Além disso, vale observar que, no que tange à destinação de recursos próprios dos estados e municípios, carece de competência o Juízo Federal para decidir a respeito,**

---

3 Doc.03

4 Doc.04

5 Doc.05

**O GT EDUCAÇÃO da 1ª CCR** orienta os Procuradores da República que venham a atuar em demandas semelhantes às citadas, a considerar os argumentos inseridos nesta Nota Técnica nas suas manifestações.

Brasília-(DF), 17 de abril de 2020.

**Maria Cristina Manella Cordeiro**  
Procuradora da República – PR/RJ  
Coordenadora do GT-Educação da 1ªCCR/MPF

**José Ricardo Custódio de Melo Júnior**  
Procurador da República – PRM de Tucuruí-PA  
Coordenador Substituto do GT-Educação da 1ªCCR/MPF

**Ailton Benedito de Souza**  
Procurador da República – PR/GO

**Alexandre Schneider**  
Procurador da República – PRM de Bento Gonçalves/RS

**André de Carvalho Ramos**  
Procurador Regional da República – PRR 3ª Região

**André Libonati**  
Procurador da República – PRM de Bauru/SP

**Clarisier Azevedo Cavalcante de Morais**  
Procuradora da República – PR/RN

**Letícia Carapeto Benrdt**  
Procuradora da República – PRM de Erechim/RS

**Walmor Alves Moreira**  
Procurador da República – PR/SC



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00147723/2020 NOTA TÉCNICA**

Signatário(a): **ANDRE LIBONATI**

Data e Hora: **17/04/2020 15:42:56**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **MARIA CRISTINA MANELLA CORDEIRO**

Data e Hora: **17/04/2020 15:18:59**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **CLARISIER AZEVEDO CAVALCANTE DE MORAIS**

Data e Hora: **17/04/2020 15:19:44**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **WALMOR ALVES MOREIRA**

Data e Hora: **17/04/2020 16:15:25**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **JOSE RICARDO CUSTODIO DE MELO JUNIOR**

Data e Hora: **17/04/2020 15:19:31**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **LETICIA CARAPETO BENRDT**

Data e Hora: **17/04/2020 15:40:57**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ANDRE DE CARVALHO RAMOS**

Data e Hora: **17/04/2020 16:07:13**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **AILTON BENEDITO DE SOUZA**

Data e Hora: **17/04/2020 16:09:18**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ALEXANDRE SCHNEIDER**

Data e Hora: **17/04/2020 15:38:57**

Assinado com login e senha

Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave A06B5FC2.744DE6AD.773EF5F1.9A86F95D



EXCELENTÍSSIMO JUÍZO FEDERAL DA VARA ÚNICA DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE  
TERESÓPOLIS – ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS, pessoa jurídica de direito público inscrita no CNPJ sob o nº 29.138.369/0001-47, com sede na Avenida Feliciano Sodré, nº 675 – Várzea – Teresópolis/RJ e endereço eletrônico no e-mail [procuradoria.teresopolis@gmail.com](mailto:procuradoria.teresopolis@gmail.com), vem a Vossa Excelência, por intermédio de seu procurador que esta subscreve, propor a presente:

**AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER  
COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**

em face da UNIÃO FEDERAL, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob o nº 26.994.558/0001-23, tendo por representante judicial, nos termos do art. 131 da Constituição Federal e do art. 1º da Lei Complementar nº 73/93, a Advocacia-Geral da União, que recebe citação na pessoa do Procurador-Chefe da União, nos moldes do art. 35, IV, da LC 73/93, com sede na Rua México, nº 74 - Centro - Rio de Janeiro - RJ - CEP. 20031-140 - (21) 30956200, podendo também ser citada/intimada pela Procuradoria Seccional da União em Petrópolis/RJ, com sede na Rua Dezesesseis de Março, 155 - Sala 302 - Centro - Petrópolis - RJ - Cep. 25620-040 - (24) 2103-1200, e, em face do FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE, pessoa jurídica de direito público com natureza autárquica, inscrita no CNPJ sob o nº 00.378.257/0001-81, com endereço eletrônico: [cgpae@fnde.gov.br](mailto:cgpae@fnde.gov.br), com sede no Setor Bancário Sul, Quadra 2, Bloco F, Edifício FNDE - Brasília/DF - CEP: 70070-929, pelos fatos e fundamentos que passa a expor.

**1- DA ISENÇÃO DE CUSTAS PROCESSUAIS:**

Inicialmente, requer o Município de Teresópolis, com base no art. 4º da Lei Federal nº 9.289/1996, seja-lhe reconhecida a isenção do pagamento de custas e despesas processuais, bem como da taxa judiciária relativa a este processo.



## 2 - DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

No dia 03 de fevereiro de 2020 o Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 188 declarou emergência em saúde pública de importância nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV), estipulando, especialmente a obrigação de articulação entre os gestores do SUS como competência do Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública (COE-nCoV).

Logo após, no dia 06 de fevereiro de 2020 foi publicada a Lei Federal nº 13.979/20, que dispõe sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, regulamentada pelo Decreto Federal nº 10.282 de 21 de março de 2020, que acresceu, ainda, a classificação de serviços essenciais.

Porém, antes da regulamentação da Lei Federal, a Organização Mundial da Saúde (OMS), no dia 11 de março de 2020, declarou a pandemia do Covid-19 e a Portaria do Ministério da Saúde nº 454, de 20 de março de 2020, declarou, entre outras coisas, em todo o território nacional, estado de transmissão comunitária do coronavírus (COVID-19).

O Estado do Rio de Janeiro ciente da necessidade de emitir medidas de proibição para o enfrentamento do coronavírus (COVID-19), principalmente em decorrência de mortes já confirmadas no Estado e o aumento de pessoas contaminadas, emitiu diversos decretos, como: o Decreto Estadual nº 46.970 de 13 de março de 2020 que estabeleceu os procedimentos de controle e prevenção à propagação do COVID-19; o Decreto Estadual nº 46.973 de 17 de março de 2020 que reconheceu a situação de emergência na saúde pública; e o Decreto Estadual nº 46.980 de 19 de março de 2020 que reconheceu o estado de calamidade pública no Estado do Rio de Janeiro.

O Município de Teresópolis, simetricamente, fez o mesmo, tendo editado os decretos municipais: Decreto Municipal nº 5.255/20, Decreto Municipal nº 5.258/20, Decreto Municipal nº 5.260/20, Decreto Municipal nº 5.261/20, Decreto Municipal nº 5.262/20, Decreto Municipal nº 5.263/20 e Decreto Municipal nº 5.264/20. Nos quais, decretou, de forma excepcional, com o único objetivo de resguardar o interesse da coletividade a suspensão de diversas atividades e a recomendação de fechamento, diminuição de fluxo, desmobilização de aglomerações de outras tantas atividades.

No Decreto Municipal nº 5.264/20 há a decretação de estado de calamidade pública, nos mesmos termos propostos pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro,



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL

portanto, seguindo as determinações federais, enviaremos o decreto e os documentos necessários para a aprovação federal.

Da mesma forma, e nos mesmos termos propostos pelo Governo Federal ao Congresso Nacional, estamos enviando no dia de hoje, 23/03/2020, ofício ao Presidente da Câmara de Vereadores para a decretação de calamidade pública nos termos do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000).

Urge salientar que o Município de Teresópolis está agindo, sob a égide de que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, na forma do art. 196 da Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988.

O que pretendemos é garantir as diretrizes de atendimento integral, universal e igualitário no Sistema Único de Saúde (SUS) que compreendem as ações de proteção e recuperação de saúde individual e coletiva, conforme o art. 289 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Isto por que, a pandemia, naturalmente, acarreta crise no sistema público e privado de saúde, bem como gera reflexos negativos na ordem econômica, desafiando as autoridades estatais e a população a adotarem medidas preventivas e repressivas para superação da crise.

O Município de Teresópolis precisa restringir o acesso das pessoas a serviços não essenciais, precisa manter as pessoas em suas residências, precisa garantir o acesso à saúde pública de qualidade aos que mais necessitam, evitando o colapso do sistema.

Muitos não reconhecem ou não querem reconhecer, por medo, ignorância ou para fins egoísticos, mas a verdade é pura, simples e límpida: estamos vivendo um estado de exceção em decorrência da emergência de saúde pública de caráter internacional, decorrente do coronavírus (2019-nCoV).

Pintado o cenário, mesmo este já posto às nossas caras. Cumpre-nos apresentar a questão ético-jurídica que nos levou a adentrar com a presente demanda judicial.

O Município de Teresópolis possui em sua rede escolar pública cerca de 23.000 (vinte e três mil) crianças e adolescentes na educação de base, ou seja, nas creches (até 3 anos), pré-escolas (educação infantil: 4 e 5 anos) e no ensino fundamental (7 a 14 anos).



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL

A grande maioria desses alunos recebem merenda escolar como único alimento para a sua subsistência. Repito: diversas crianças e adolescentes no Município de Teresópolis dependem única e exclusivamente da alimentação escolar para garantir a sua subsistência.

Diante da situação excepcional e emergencial de estado de calamidade pública – hoje quase um estado de sítio, diante das medidas restritivas decretadas pela União, pelo Estado do Rio de Janeiro e pelo Município de Teresópolis – muitas crianças e adolescentes estão em quarentena, sem a devida alimentação e sem a devida proteção do Estado.

Portanto, a Administração Pública Municipal não pode se quedar inerte diante de uma situação tão grave, que pode colocar em risco toda uma geração de alunos da rede municipal.

Assevera-se que a alimentação escolar é elaborada por nutricionista, respeitando os hábitos alimentares locais e culturais e atendendo as necessidades nutricionais específicas, conforme percentuais mínimos estabelecidos no art. 14 da Resolução nº 26/2013 do FNDE.

Desta forma, o Governo Federal desenvolveu o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública.

Logo, a União, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, repassa, ao Município de Teresópolis, valores financeiros de caráter suplementar em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos, na proporção de matriculados em cada rede de ensino.

Segundo o *site* do FNDE: “O PNAE é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), e também pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público.”.<sup>1</sup>

Seguindo as determinações impostas pela Lei Federal nº 11.947, de 16 de junho de 2009, 30% (trinta inteiros por cento) do valor repassado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar, medida que estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades.

---

<sup>1</sup> <https://www.fnde.gov.br/>



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL

Portanto, como a verba federal é repassada com base no Censo Escolar do ano anterior, continuará a ser repassada para o Município, que mantém contrato de prestação de serviço com empresa que fornece, de forma per capita, os pratos da merenda.

Todavia, o contrato de prestação de serviço deverá ser suspenso e a verba deverá ser mantida nos cofres públicos, sem utilização. Além do mais, 30% (trinta inteiros por cento) da verba – destinada à compra da agricultura familiar de Teresópolis – não poderá ser utilizada.

Ou seja, estamos diante de um cenário desafiador para a economia municipal, quiçá para a economia global, no qual o desemprego vai atingir índices recordes, a economia já apresenta retrações, vários empreendimentos vão falir, o dólar já ultrapassou a barreira dos R\$ 5,00 (cinco reais) e o barril de petróleo chegou a casa de U\$ 24,00 (vinte e quatro dólares).

Essa pequena demonstração do caos financeiro que estamos prestes a presenciar será infinitamente mais catastrófica para as pessoas hipossuficientes. Diversos setores econômicos serão auxiliados, diversos Municípios, Estados e Países receberão créditos, mas quem vai socorrer os mais necessitados?

Quando falamos em crises econômicas, a primeira fatia da sociedade a ser prejudicada é a fatia mais pobre, os primeiros a sentirem o reflexo da economia são aqueles que não podem pagar mais caro pela alimentação, pela saúde, pela sobrevivência.

Ou seja, além de tirarmos a alimentação de cerca de 23.000 mil alunos, ainda vamos parar de enviar recursos para o interior do Município, com a cessão da compra da agricultura familiar.

**Ora Excelência, situações excepcionais carecem de medidas excepcionais!**

Com base a fundamentar o pedido do Município de Teresópolis, cito a Lei Federal nº 11.346/2006 que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, *in verbis*:

**Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.**



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL

§1º A adoção dessas políticas e ações deverá levar em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais.

§2º É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade.

O Município de Teresópolis tem o dever de prover a alimentação diretamente a indivíduos ou grupos incapazes de obtê-los por conta própria, até que alcancem condições de fazê-lo; como é o caso excepcional que vivemos.

A verba federal (PNAE) pode ser entendida como uma política de transferência de renda mediante a oferta de alimentação escolar, sendo imprescindível informar que a verba é insuficiente para quitar os gastos do Município de Teresópolis com a alimentação dos alunos da rede pública.

Nesse sentido, devemos dar a melhor interpretação para a norma pública com fins de proteger nossas crianças e adolescentes e garantir um mínimo existencial para essas famílias que, por ora, necessitam sobreviver. Nestes termos, segue o art. 22 da LINDB:

“Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§1º. Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§2º. Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§3º. As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.”.

Assim sendo, pretende o Município que a verba federal (PNAE) possa ser utilizada para subsidiar a transmutação dos pratos da merenda escolar em cestas básicas mensais para as crianças e adolescentes da rede municipal, pelo período de duração da epidemia global e do estado de calamidade pública decretada.

Para se obter essa solução, podemos nos valer da própria regulamentação existente, que já contempla a situação de força maior, e, além disso, o tratamento de “fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado” (art. 65, II, “d”, da Lei nº 8.666/1993).



Nessa hipótese, há expresse permissivo legal para que as partes acordem a revisão contratual, bem como há previsão no art. 26 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que autoriza a autoridade administrativa a celebrar compromisso com os particulares interessados com vistas à eliminação de situação contenciosa na aplicação do direito público, donde se inclui, certamente, discussões relacionadas à recomposição contratual em decorrência dos efeitos da covid-19.

### **3 - DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**

Visto o processo sob o enfoque instrumental, há der ser deferida a tutela provisória de urgência toda vez que estejam presentes os seus requisitos autorizadores, pois, somente assim, ter-se-á um processo efetivo e justo, assegurando-se o acesso à ordem jurídica justa.

Pondo os olhos nessa realidade, o legislador processual previu técnicas antecipatórias e assecuratórias do direito que se busca tutelar, disciplinando os requisitos para que sejam concedidas as medidas provisórias de urgência ou de evidência, com vistas a garantir efetividade ao processo, e evitar que a natural demora na prestação jurisdicional cause danos irreparáveis ou de difícil reparação à parte.

A tutela provisória pode ser de urgência, que se subdivide em cautelar e antecipada, ou de evidência. Quando for tutela provisória de evidência, ela será necessariamente satisfativa. Já a tutela provisória de urgência pressupõe a existência de perigo, podendo ser satisfativa (tutela antecipada) ou cautelar. Por esta demanda, pretende-se a concessão de tutela provisória de urgência antecipada, ou seja, de cunho satisfativo.

A Lei 13.105/2015, que institui o novo Código de Processo Civil, trata da tutela de urgência a partir do seu artigo 300, *caput*, de cujo teor se extrai a seguinte dicção, *verbis*:

“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**”.

Note-se que são dois os requisitos para o deferimento da tutela de urgência, quais sejam, **probabilidade do direito** e **perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo**. **Ambos os requisitos se fazem presentes na hipótese em testilha.**

Quanto à probabilidade do direito, pelo teor da documentação anexada e tudo mais quanto exposto acima, revela-se evidente a necessidade de se cumprir o princípio mandamental constitucional da dignidade da pessoa humana, nos termos dispostos na Lei Federal nº 11.346/2006 e na LINDB, pois comprovada a



excepcionalidade da situação de calamidade pública/estado de sítio e do premente dever do Estado de garantir a alimentação para as crianças e adolescentes em idade escolar.

**Noutra vertente, o perigo de dano também se revela patente no caso em exame, pois o não repasse de verbas federais do FNDE e a impossibilidade de utilização, inviabilizará a prestação de serviços públicos essenciais ao interesse da coletividade, prejudicando, outrossim, a própria gestão administrativa do MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS, que, vivendo crise de saúde pública e econômica sem precedentes, precisa dos repasses federais para viabilizar o atendimento do interesse público.**

Portanto, revela-se imperioso o deferimento da tutela provisória **antecipada** para o fim de determinar que:

A- o FNDE continue a fazer os repasses federais para a educação, principalmente o PNAE;

B - para permitir que o Município de Teresópolis utilize as verbas federais vinculadas à educação e a merenda escolar para o pagamento do prestador de serviços de merenda escolar com o fim de adquirir, transportar e entregar cestas básicas para os estudantes da rede pública municipal de Teresópolis, em substituição temporária a merenda escolar – respeitando os critérios de higiene necessários diante da pandemia;

C – caso o prestador de serviços não aceite a mudança contratual, será suspenso temporariamente o contrato e, será realizada licitação em caráter emergencial para contratação de empresa que produza, transporte e entregue cestas básicas para os estudantes da rede pública municipal de Teresópolis, em substituição temporária a merenda escolar – respeitando os critérios de higiene necessários diante da pandemia;

D - para permitir que a verba de receita própria utilizada nessa operação excepcional e temporária – substitutiva da merenda escolar – conte para o índice constitucional de 25% (vinte e cinco por cento) com educação.

#### **4 - DOS PEDIDOS**

*Ex positis, **manifestando-se, desde já, que NÃO TEM INTERESSE NA REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO em virtude da indisponibilidade dos direitos discutidos,** requer o Município de Teresópolis:*

I – seja-lhe reconhecida a isenção do pagamento de custas e despesas processuais, bem como da taxa judiciária relativa a este processo;

II – seja deferida a tutela provisória de urgência **antecipada**, para determinar **liminarmente**, seja as Rés sejam obrigadas a manter os repasses federais para a educação, principalmente o PNAE; a permitir que o Município de Teresópolis utilize as verbas federais vinculadas à educação e a merenda escolar para o



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL

pagamento do prestador de serviços de merenda escolar, ou outro - caso esse se recuse - para a aquisição de cestas básicas para os estudantes da rede pública municipal de Teresópolis, em substituição temporária a merenda escolar; e, para permitir que a verba de receita própria utilizada nessa operação excepcional e temporária - substitutiva da merenda escolar - conte para o índice constitucional de 25% (vinte e cinco por cento) com educação;

IV - a citação das Rés, na pessoa dos seus representantes legais, para responder aos termos da presente demanda, sob pena de sofrer os efeitos da revelia, presumindo-se verdadeiros os fatos articulados na petição inicial;

V - a procedência do pedido, para tornar definitiva todos os pedidos requeridos em sede de tutela de urgência;

VI - sejam as Rés condenadas ao pagamento dos ônus decorrentes da sucumbência.

**5 - DAS PROVAS:**

Requer a produção de **prova documental, inclusive suplementar**, e todas as demais que se fizerem necessárias no curso do processo para fazer prova dos fatos relatados nesta demanda.

**6 - DO VALOR DA CAUSA:**

Atribui-se à causa o valor estimativo de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Nestes termos  
Pede deferimento.

Teresópolis, 23 de março de 2020.

  
GABRIEL TINOCO PALATNIC  
PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS  
MATRÍCULA Nº 4.17464-9  
OAB/RJ Nº 166.489



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio de Janeiro**  
**1ª Vara Federal de Teresópolis**

Rua Carmela Dutra, 181, (esquina com Rua Paru) - Bairro: Agriões - CEP: 25963-140 - Fone: (21) 2152-3800 - www.jfrj.jus.br - Email: 01vf-te@jfrj.jus.br

**PROCEDIMENTO COMUM Nº 5000465-09.2020.4.02.5115/RJ**

**AUTOR:** MUNICIPIO DE TERESOPOLIS

**RÉU:** FNDE - FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO

**RÉU:** UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

**DESPACHO/DECISÃO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. PNAE - PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. EFETIVIDADE E CUMPRIMENTO EM HARMONIA COM OS ATOS DE GESTÃO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. DIREITO À EDUCAÇÃO E À ALIMENTAÇÃO. GARANTIA À ALIMENTAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE DURANTE AS MEDIDAS DE ISOLAMENTO. PRESENÇA DE *PERICULUM IN MORA* E *FUMUS BONI IURIS*. DEFERIMENTO DO PROVIMENTO DE URGÊNCIA.**

**MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS** propõe Ação de procedimento comum em face do **FNDE - FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO** e da **UNIÃO FEDERAL**, objetivando, em sede de provimento de urgência, **EM DECORRÊNCIA DA PANDEMIA DO**

**CORONAVÍRUS (COVID-19)**, a manutenção dos repasses federais para a educação, principalmente o PNAE, bem como permiti-lo utilizar as verbas federais vinculadas à educação e à merenda escolar para o pagamento do prestador de serviços de merenda em garantia à segurança alimentar, bem como para a aquisição de cestas básicas para os estudantes da rede pública municipal de Teresópolis.

Narra que possui em sua rede escolar pública cerca de 23.000 crianças e adolescentes na educação de base, ou seja, nas creches, pré-escola e ensino fundamental. Informa que, em sua grande maioria, recebem a merenda escolar como único alimento para a sua subsistência, em virtude de consubstanciarem crianças e adolescentes de baixa renda.

Acrescenta que, diante do quadro de pandemia mundial declarada em razão da enfermidade denominada **COVID-19**, o que forçou a adoção de medidas restritivas decretadas pela **UNIÃO FEDERAL, ESTADO DO RIO DE JANEIRO** e pelo Autor, inclusive quanto à locomoção, muitas crianças e adolescentes estão em quarentena e sem a devida alimentação; muitos residem em área de risco.

Explica que foi criado o **PNAE** - Programa Nacional de Alimentação Escolar, que oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes em todas as etapas do ensino básico público. Além disso, parte da verba (30%) é utilizada para aquisição de produtos da agricultura familiar local.

Informa que, por força das medidas adotadas pela **UNIÃO FEDERAL** tendentes a conter o surto da pandemia, há embaraço para o uso da verba, bem como adquiridos os produtos da agricultura familiar.

#### **É o relatório.Decido.**

O Autor requer, em sede de tutela de urgência, que seja determinado às demandadas a manutenção dos repasses federais para a educação, principalmente o **PNAE**, bem como permiti-lo utilizar as verbas federais vinculadas à educação e à merenda escolar para o pagamento do prestador de serviços de merenda escolar ou,

alternativa e temporariamente, para a aquisição de cestas básicas para os estudantes da rede pública municipal de Teresópolis.

A tutela de urgência é medida excepcional, uma vez que é realizada mediante cognição sumária, devendo o juiz aplicar tal medida com parcimônia, restringindo-a aos casos em que se constate a probabilidade do direito, cumulado com o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. No presente caso, o exame do provimento de urgência qualifica-se pelos atos, em vigor nesse momento, que declararam calamidade pública. Vejamos.

Em 03 de fevereiro de 2020, o Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 188, declara emergência em saúde pública de importância nacional em decorrência do novo coronavírus (**2019-nCoV**). A Organização Mundial de Saúde (OMS), no dia 11 de março de 2020, declarou a pandemia do **COVID-19**, e a Portaria do Ministério da Saúde nº 454, de 20 de março de 2020, declarou estado de transmissão comunitária do coronavírus (**COVID-19**). Em sequência, é editada a Lei nº 13.979/20, que dispõe sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública em virtude do coronavírus, regulamentada pelo Decreto Federal 10.282, de 21 de março de 2020.

O Estado do Rio de Janeiro, consciente em adotar políticas públicas para o enfrentamento do coronavírus (**COVID-19**), emitiu diversos decretos, como o Decreto Estadual 46.970, de 13 de março de 2020, que estabeleceu os procedimentos de controle e prevenção à propagação do COVID-19, o Decreto Estadual 46.973, de 17 de março de 2020, que reconheceu a emergência na saúde pública e o Decreto Estadual 46.980, de 19 de março, que reconheceu calamidade pública no Estado do Rio de Janeiro.

O Município de Teresópolis, por força do princípio da simetria, adequou-se às medidas tomadas pelos demais Entes da Federação e editou uma série de atos decretando, de forma excepcional, com o único objetivo de resguardar o interesse da coletividade, a suspensão de diversas atividades e a recomendação de fechamento, diminuição de fluxo e desmobilização de aglomerações.

O Decreto Municipal nº 5.264/20 firmou o estado de calamidade pública, nos mesmos termos propostos pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro. Da mesma forma, o Município inicia procedimento para a decretação de calamidade pública, conforme o artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000).

O preceito do artigo 196 da Constituição da República assegura o desempenho das atividades necessárias pelo Poder Público (Federal, Estadual ou Municipal), para implementação da política de manutenção ou restabelecimento da saúde.

***Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.***

Ao conferir status constitucional ao direito à saúde, a Constituição da República buscou, igualmente, resguardar o direito à vida, cuja preponderância dentre os direitos constitucionalmente tutelados é pacífica, tanto em sede doutrinária como jurisprudencial.

Pronunciando-se a respeito do direito da abrangência do direito à saúde, o Egrégio Supremo Tribunal Federal ressaltou que:

***"...o direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência médico-hospitalar. - O caráter programático da regra inscrita no art. 196 da Carta Política - que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro - não pode converter-se em promessa constitucional inconstitucional, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado"*** (STF, RE 267.612-RS, informativo STF nº 202).

**COVID-19** é o nome, atribuído pela Organização Mundial da Saúde, à doença provocada pelo novo coronavírus **SARS-COV-2**, que pode causar infecção respiratória grave como a pneumonia. Este vírus foi identificado pela primeira vez em humanos, no final de 2019, na cidade chinesa de Wuhan, província de Hubei, tendo sido confirmados casos em outros países.

Declarada pela **ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE - OMS** que referida patologia se propaga em nível de pandemia (epidemia que se alastra ao mesmo tempo em vários Países), diversos Países adotaram medidas, normalmente tendentes ao isolamento social, tendentes a conter ou arrefecer o alarmante índice de contágio da enfermidade.

Nesta esteira, o Brasil implementa uma reação ao fenômeno do contágio desenfreado, ao editar atos normativos que versam sobre os mais variados temas, desde questões orçamentárias até limitação provisória de atividade ou de liberdade de ir e vir, inclusive nos diversos níveis de entes federados. Até o momento, o Brasil contabiliza 1981 casos confirmados de coronavírus, com 34 mortes. O Estado do Rio de Janeiro conta com 246 casos e 4 óbitos, sendo que há casos em Municípios vizinhos, a exemplo de Guapimirim e Petrópolis.

O direito constitucional à saúde, contudo, não deve se limitar a disposição despojada de eficácia jurídica, mas adequadamente contextualizado em políticas públicas que, integradas, formam as prestações de serviços do Sistema Único de Saúde. A segurança alimentar deve ser pensada e estruturada em harmonia ao direito à saúde, mesmo que executada em política pública educacional, nos termos do artigo 208, inciso VII, da Constituição da República. Não há colisão entre os direitos à saúde e à educação em sua plenitude, que inclui a segurança alimentar (mediante a política da "merenda escolar"). Pelo contrário; complementam-se quando efetivados.

O direito à alimentação adequada está previsto, em âmbito internacional, no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Sua definição foi ampliada em outros dispositivos do Direito Internacional, como o artigo 11 do Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Comentário Geral nº 12 da ONU. A Emenda Constitucional nº 64 incluiu a alimentação no artigo 6º da Constituição Federal. Nesse contexto, exigências procedimentais previstas em atos infraconstitucionais não devem ser compreendidos ou interpretados como obstáculos à efetividade desse direito, pois são despojados de um fim em si mesmos, mormente quando se tratar da política pública de merenda escolar.

Entende-se por merenda escolar a refeição fornecida às crianças e adolescentes que cursam o ensino público básico (creche, pré-escola e fundamental), pelo poder público local, com o qual contribuem financeiramente a **UNIÃO e FNDE - FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO**. A **UNIÃO** auxilia os demais entes financeiramente através do **PNAE - Programação Nacional de Alimentação Escolar**, regido pela Lei nº 11.947/09 e regulamentado pela Resolução CD/FNDE nº 26//13, em caráter suplementar.

O atendimento à alimentação escolar, como política pública, é regido, dentre outros, pelos princípios da universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação e à igualdade (artigo 2º, incisos III e IV, da Lei nº 11.947/09), além da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III, da Constituição). A verba federal é repassada tendo como referência o Censo Escolar do ano anterior; continua a ser repassada ao Município em decorrência de contrato de prestação de serviços com empresa que fornece, de forma *per capta*, os pratos da merenda escolar.

Pretende o Município Autor que seja determinada a manutenção dos repasses federais para a educação, principalmente o PNAE, bem como permiti-lo utilizar as verbas federais vinculadas à educação e à merenda escolar. De fato, estamos em um cenário não vivido pela Humanidade desde a 2ª Grande Guerra, desafiador também para a economia municipal. Esse cenário qualificado em regime de calamidade pública (em trânsito para o estado de sítio) deverá se adequar para a garantir a saúde e a alimentação das crianças e adolescentes do Municípios. As políticas voltadas à gestão do quadro de calamidade deverão, portanto, em atendimento aos referidos direitos, cumprir o disposto no artigo 2º, parágrafo 2º, da Lei 11.947/09, que contempla ser *"dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade"*.

Da sequência de Decretos Municipais editados (eventos 1.2 a 1.7), percebe-se que, gradativamente, busca-se paralisar a circulação de pessoas e desincentivar reuniões ou ajuntamentos, de forma que o cidadão permaneça em sua residência o mais isolado possível.

Esta é a tendência que se observa com a suspensão das atividades educacionais ou aulas determinada no Decreto nº 5.255, em seu art. 5º, II (evento 1.2, página 1); Decreto nº 5.258, em seu art. 4º, IV (evento 1.3, página 2); Decreto 5.261, em seu art. 4º, IV (evento 1.5, página 2); Decreto 5.262, em seu art. 5º, IV (evento 1.6, página 2) e Decreto 5.264, em seu art. 5º, IV (evento 1.7, página 2).

Acrescento a proibição determinada pelo Município-Autor de utilização do denominado passê livre de estudantes preceituada no Decreto nº 5.258, em seu art. 8º (evento 1.3, página 2); Decreto 5.262, em seu art. 9º (evento 1.6, página 2); Decreto 5.264, em seu art. 9º (evento 1.7, página 2).

A "merenda escolar" (consagrado signo da segurança alimentar em ambiente educacional) representa um direito instrumentalizado por ações estatais positivas. É dever, portanto, do Município executar a política de alimentação, otimizando os recursos decorrentes do PNAE, fazendo com que eles cheguem até as crianças e adolescentes mais necessitadas nesse momento de isolamento forçado pelas políticas de saúde de combate ao **COVID-19**.

É razoável que os demandados mantenham os repasses de verba do PNAE ao Município. É a interpretação do ordenamento de proteção à saúde e à alimentação de crianças e adolescentes para a garantia do mínimo existencial, considerando-se os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, nos termos do artigo 22 da **LINDB**.

É necessário e igualmente razoável, no contexto de adequação às políticas de gestão do estado de necessidade por força do **COVID-19**, que a verba federal seja utilizada para, caso necessário, transmudar pratos de merenda escolar em cestas básicas mensais destinadas às crianças e adolescentes da rede municipal. Para tanto, os meios necessários consistem a execução e adequação (alteração) dos contratos de direito público já em vigor. Reitero que estamos em situação de força maior prevista no artigo 65, inciso II, "d", da Lei 8.666/93, pois a dimensão da pandemia não era prevista há poucos dias e suas consequências ainda são incalculáveis.

Eventual não repasse de verbas federais do FNDE (ou a impossibilidade de utilização da verba) inviabilizará a prestação de políticas públicas essenciais ao interesse da coletividade, prejudicando, outrossim, a própria gestão administrativa do Município. Sem a adequada alimentação de crianças e adolescentes (cerca de 23 mil são estimadas na rede municipal) haverá maior potencial de propagação do coronavírus, além do risco de caos inerente à fome.

Em face do exposto, **DEFIRO EM PARTE O PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA**, nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil, para:

I - determinar ao FNDE e à União Federal a continuidade de repasses de verbas federais para a educação, em especial o PNAE (salvo se por motivo diverso ao da presente demanda) ao Município de Teresópolis;

II - permitir que o Município de Teresópolis empregue verbas federais vinculadas à merenda escolar para o pagamento de prestador de serviços com o fim de adquirir, transportar e entregar cestas básicas e alimentos adequados para o consumo a estudantes da rede pública municipal de saúde, em substituição temporária à merenda preparada nas escolas;

II.I - a logística de entrega deverá atender aos critérios de segurança inerentes à gestão da pandemia; as escolas poderão ser empregadas como centros de distribuição e de segurança alimentar (atendidos os critérios de segurança relativas ao **COVID-19**);

III - admissão da verba empregada para a execução dessa decisão, de forma excepcional como substitutiva da merenda escolar, para fins do índice constitucional de 25% de gasto com a educação.

Intime-se o Autor para retificar o valor da causa, adequando-o ao benefício econômico pretendido (art. 292, II, do CPC). Cumprido, anote-se onde cabível.

Citem-se os Réus, os quais deverão oferecer resposta e fornecer ao Juízo a documentação que disponha para o esclarecimento da causa e manifestar-se sobre a possibilidade de conciliação.

Dê ciência ao Ministério Público Federal.

P.I. As intimações poderão ser adequadas aos protocolos de segurança de gestão do COVID-19.

---

Documento eletrônico assinado por **CAIO MARCIO GUTTERRES TARANTO, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.jfrj.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **510002614714v92** e do código CRC **9acd4980**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): CAIO MARCIO GUTTERRES TARANTO

Data e Hora: 24/3/2020, às 15:12:32

---

**5000465-09.2020.4.02.5115**

**510002614714.V92**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio de Janeiro**  
**1ª Vara Federal de Magé**

**PROCEDIMENTO COMUM Nº 5000592-47.2020.4.02.5114/RJ**

**AUTOR:** MUNICÍPIO DE MAGÉ

**RÉU:** UNIÃO - FAZENDA NACIONAL

**RÉU:** FNDE - FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO

**DESPACHO/DECISÃO**

Trato de ação proposta pelo MUNICÍPIO DE MAGÉ, pelo procedimento comum, em face da UNIÃO FEDERAL e do FNDE - FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, por meio da qual objetiva que *“seja deferida a tutela provisória de urgência requerida para determinar liminarmente, sejam as Rés obrigadas a manter os repasses federais para a educação, principalmente o PNAE; a permitir que o Município de Magé utilize as verbas federais vinculadas à educação e a merenda escolar para aquisição dos itens da merenda escolar com o fim de adquirir, transportar e entregar cestas básicas para os estudantes da rede pública municipal, em substituição temporária a merenda servida nas escolas, respeitando os critérios de higiene necessários diante da pandemia em curso; e, para permitir que a verba de receita própria utilizada nessa operação excepcional e temporária - substitutiva da merenda escolar- conte para o índice constitucional de 25% (vinte e cinco por cento) com educação;”*

Dentre os documentos acostados à inicial destaca-se a cópia do Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, no qual consta o Decreto nº 46.970 de 13 de março de 2020 e que dispõe sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (Evento 1, ANEXO3, Página 1); a cópia do Decreto Municipal nº 3.338 de 20 de março de 2020 que dispõe sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio e enfrentamento da propagação do novo coronavírus (Evento 1, ANEXO4, Página 1 a 11); cópia do Decreto nº 3336/2020 que estabelece medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo novo coronavírus (Evento 1, ANEXO5, Página 1 a 3); cópia do Decreto nº 3.340 de 21 de março de 2020 que dispõe as novas medidas temporárias de prevenção e contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (Evento 1, ANEXO6, Página 1 a 13); tela do IBGE no qual consta informações sobre os alunos matriculados no Município de Magé (Evento 1, ANEXO7, Página 1); a cópia de decisão proferida pela Vara Federal de Teresópolis (Evento 1, ANEXO8, Página 1 a 7).

No evento 03, proferi decisão na qual determinei a intimação da parte autora promovesse emenda à inicial. Na mesma oportunidade determinei a intimação do MPF.

No evento 07, o MPF apresentou parecer favorável ao pleito autoral.

No evento 11, o Município de Magé se manifestou acerca do determinado, trazendo alguns esclarecimentos adicionais, bem como documentos relevantes, como o comunicado enviado pelo Ministério da Educação - FNDE tratando da alimentação escolar durante o período de suspensão das aulas, os Ofícios SMEC nº 392/2019 e 397/2019, datados de 30/03/2020 e 31/03/2020, respectivamente, no qual a Secretaria Municipal de Educação e



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio de Janeiro**  
**1ª Vara Federal de Magé**

Cultura solicita autorização ao FNDE/PNAE para utilização da verba federal - PNAE - destinada a compra de gêneros alimentícios para a merenda escolar, para a compra de cestas básicas ou similar visando garantir a segurança alimentar dos 40.000 (quarenta mil) alunos matriculados em sua rede de ensino pública no ano de 2020 e os recibos de registro de documento no Serviço de Protocolo SEPRO.

Alega a parte autora que *“O Município de Magé, pelo CENSO escolar de 2018 realizado pelo IBGE, possui em sua rede escolar pública cerca de 46.000 (quarenta e seis mil) crianças e adolescentes na educação de base, ou seja, nas creches, pré-escolas e no ensino fundamental. A grande maioria desses alunos recebem merenda escolar como único alimento para a sua subsistência. Diante da situação excepcional e emergencial de estado de calamidade pública - hoje quase um estado de sítio, diante das medidas restritivas decretadas pela União, pelo Estado do Rio de Janeiro e pelo Município de Magé- muitas crianças e adolescentes estão em quarentena, sem a devida alimentação e sem a devida proteção do Estado.”*

Sustenta que *“(...) 30% (trinta inteiros por cento) do valor repassado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar, medida que estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades.”*

Argumenta, ainda, que em virtude da situação de pandemia declarada pela Organização Mundial de Saúde – OMS, reconhecida pelo Estado do Rio de Janeiro (Decreto nº 46.970) e pelo Município de Magé (Decretos nºs 3.336/2020, 3.338/2020 e 3.340/2020), algumas medidas foram tomadas, dentre elas a suspensão das aulas (artigos 5º, 14º e 15, respectivamente) e que, diante deste fato, um número considerável de crianças e adolescentes ficariam sem acesso a merenda escolar.

Ressalta, por fim, que diversos gêneros alimentícios que estariam estocados em seu depósito seriam perecíveis e que poderiam ser utilizados para mitigar a fome dos alunos da rede municipal neste momento excepcional que vivemos.

É o breve relatório. **Decido.**

Como dito anteriormente, a tutela de urgência é medida excepcional, eis que é realizada mediante cognição sumária, devendo o juiz aplicar tal medida com parcimônia, restringindo-a aos casos em que se constate a probabilidade do direito, cumulado com o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, na forma do disposto no artigo 300 do CPC.

Trata-se, por isso, de provimento jurisdicional de caráter provisório, cuja concessão encontra-se vinculada ao preenchimento, além dos requisitos dispostos no artigo supracitado, ao pressuposto negativo da irreversibilidade do provimento (art. 300, § 3º).

Devo considerar, inicialmente, a situação de pandemia declarada pela Organização Mundial de Saúde – OMS, e o reconhecimento da emergência na saúde pública e do estado de calamidade pública pelo Estado do Rio de Janeiro (Decretos nº 46.973/2020 e



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio de Janeiro**  
**1ª Vara Federal de Magé**

46.980/2020) e os diversos decretos emitidos pelo Município de Magé visando o em fretamento do coronavírus (Decretos nºs 3.336/2020, 3.338/2020 e 3.340/2020).

Ressalto que os Decretos Municipais supramencionados, dispõem sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus no âmbito do Município de Magé, tendo sido determinada a suspensão das atividades educacionais em todas as escolas municipais (pelos próximos 15 dias, podendo ser prorrogados por ato do Poder Executivo).

Observo que o fechamento de instituições de ensino pública, ainda que por tempo determinado, provoca custos sociais e econômicos consideráveis e que acabam por atingir de forma mais intensa os estudantes da rede pública, pois, em regra, são compostos por estudantes das camadas menos favorecidas da sociedade.

Vale notar que tal situação vai além dos impactos negativos ao processo de aprendizagem e, por consequência, ao desenvolvimento integral do cidadão, o fechamento das escolas do Município de Magé, revela, também, um problema de natureza alimentar vivenciada por muitos dos seus Municípios, dado que, infelizmente, precisam contar com a alimentação oferecida nas escolas da rede pública, sendo para alguns, inclusive, a principal ou única refeição realizada diariamente.

Conclui-se, então, que este grupo de alunos ficará prejudicado durante a suspensão das aulas em virtude da pandemia do COVID-19.

Saliento, ainda, que cabe, em situações de crise e excepcionalidade como a vivida atualmente, aos entes federativos prover alimentos diretamente a indivíduos ou grupos incapazes de consegui-los, por meio de políticas sociais que busquem transferir renda ou alimentos a essas pessoas.

Importante mencionar que, no Brasil, a oferta de refeições que cubram as necessidade nutricionais dos estudantes, durante o período letivo, configura-se como uma das estratégias para o alcance dos objetivos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), de acordo com o previsto na Lei nº 11.947/2009.

Além disso, é dever do poder público local, assegurar às crianças e adolescentes do ensino público básico (creche, pré-escola, fundamental), com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à saúde e a alimentação, conforme regramento contido na Lei nº 11.947/2009 e, também, com base no estabelecido no art. 227 da CRFB/88.

Destaco que, nos termos do art. 4º da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a garantia da Prioridade Absoluta, compreende: a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio de Janeiro**  
**1ª Vara Federal de Magé**

Ademais, a Lei nº 11.346/2006 criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, em seu art. 3º, estabelecendo que a segurança alimentar e nutricional reside 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.

Assim, constato que a alimentação escolar é um direito dos alunos da educação básica pública.

Corroborando com o que foi exposto acima, vale citar que foi votado no Senado Federal o Projeto de Lei 786/2020 que autoriza, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão da situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. Este projeto está aguardando sanção presidencial.

Sobre o repasse das verbas, em consulta ao sítio eletrônico do FNDE (<https://www.fnde.gov.br/programas/pnae> – acesso em 01/04/2020), verifico que este é feito diretamente aos estados e municípios, com base no Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento. O Programa é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público.

O Município de Magé pleiteia, também, que seja determinada a manutenção dos repasses federais para a educação, notadamente o PNAE, assim como permiti-lo a empregar as verbas federais vinculadas à educação e à merenda escolar. Entendo que tal pedido se mostra razoável e proporcional a situação de calamidade pública que estamos vivenciando, pois atende ao direito fundamental a saúde e alimentação dos estudantes da rede pública do Município de Magé.

Com base no acima exposto, entendo estar presente o *fumus boni iuris*, consistente no direito que as crianças e adolescentes ostentam de continuidade a alimentação escolar, reconhecendo ainda o tratamento prioritário que devem receber no atendimento nos serviços públicos.

Está presente, também, o *periculum in mora*, consistente no evidente risco à saúde das crianças e adolescentes ao não receber a alimentação regular como vinham recebendo no período em que estavam frequentando as escolas.

Por fim, visando trazer efetividade a presente decisão e em virtude do estado de calamidade pública, entendo que as ações podem ser executadas por meio de entrega de cestas básicas para os estudantes da rede pública municipal, em substituição temporária a merenda servidas nas escolas.

Fundamental, ainda, que tal distribuição seja realizada de forma a evitar aglomerações e adotando, a qualquer caso, todas as medidas recomendadas pelas autoridades sanitárias para preservação da saúde dos beneficiados com a ação, bem como dos servidores envolvidos.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio de Janeiro**  
**1ª Vara Federal de Magé**

Diante do exposto, nesse juízo de cognição sumária, **DEFIRO, em parte, A TUTELA DE URGÊNCIA** requerida para:

i) determinar que a União Federal e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) mantenham os repasses federais para a educação, especialmente o PNAE, salvo por motivo estranho à presente demanda;

ii) permitir que o Município de Magé, desde que acompanhado pelo Conselho de Alimentação Escolar- CAE, forneça, de forma individualizada, os ingredientes da merenda escolar fruto do repasse feito pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento a Educação-FNDE, para suprir as necessidades das famílias afetadas;

iii) permitir que o Município de Magé utilize as verbas federais do PNAE para aquisição dos itens da merenda escolar, com o fim de adquirir, transportar e entregar cestas básicas para os estudantes da rede pública municipal, em substituição temporária da merenda servida nas escolas, respeitando os critérios de higiene necessários diante da pandemia em curso, até que haja legislação própria ao caso, bem como enquanto haja suspensão das aulas nas escolas públicas no Município de Magé, podendo as escolas ser empregadas como centros de distribuição e de segurança alimentar;

iiii) determinar que qualquer distribuição seja realizada de forma a evitar aglomerações e adotando, em qualquer caso, todas as medidas recomendadas pelas autoridades sanitárias para preservação da saúde dos beneficiados com a ação e dos servidores envolvidos, bem como a demonstração perante o FNDE da regularidade dos procedimentos de aquisição e entrega dos alimentos;

iiiii) permitir, em caráter precário, a permissão da verba de receita própria utilizada nessa operação excepcional e temporária conte para o índice constitucional de 25% (vinte e cinco por cento) com educação.

Outrossim, seguindo as diretrizes recomendadas pelo MPF, deverá o Município de Magé, **no prazo de 5 dias**: a) demonstrar como promoverá a distribuição dos alimentos, de modo a alcançar a integralidade dos alunos e a sua frequência e b) quais protocolos para evitar aglomerações de pessoas e contaminação dos alimentos, eventualmente com indicativos de cronograma, localidades e medidas para garantir que os agentes que manipulam os alimentos e promovem as entregas não sejam vetores de contaminação e tenham proteção adequada.

Citem-se.

Dê-se vista ao MPF.

Intimem-se com urgência.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio de Janeiro**  
**1ª Vara Federal de Magé**

Documento eletrônico assinado por **TATIANA DE OLIVEIRA LAVIGNE, Juíza Federal Substituta**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.jfrj.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **510002674272v11** e do código CRC **a615d5e2**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): TATIANA DE OLIVEIRA LAVIGNE

Data e Hora: 2/4/2020, às 16:16:57

---

**5000592-47.2020.4.02.5114**

**510002674272.V11**

# DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 07/04/2020 | Edição: 67-B | Seção: 1 - Extra | Página: 9

Órgão: Atos do Poder Legislativo

## LEI Nº 13.987, DE 7 DE ABRIL DE 2020

Altera a [Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009](#), 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 Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica.

### OPRESIDENTEDAREPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A [Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009](#), passa a vigorar acrescida do seguinte 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."

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 7 de abril de 2020; 199 º da Independência e 132 º da República.

**JAIR MESSIAS BOLSONARO**

*Abraham Bragança de Vasconcellos Weintraub*

*Damara Regina Alves*

Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.

# DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 13/04/2020 | Edição: 70 | Seção: 1 | Página: 27

Órgão: Ministério da Educação/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

## RESOLUÇÃO Nº 2, DE 9 DE ABRIL DE 2020

Dispõe sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE durante o período de estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus - Covid-19.

### FUNDAMENTAÇÃO LEGAL:

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;

Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020;

Lei nº 13.987, de 7 de abril de 2020;

Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020;

Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009;

Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006;

Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013;

Portaria nº 188/GM/MS, de 4 de fevereiro de 2020; e

Portaria MS nº 356, de 11 de março de 2020.

O PRESIDENTE DO CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 7º, § 1º, da Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, os arts. 4º, § 2º, e 14 do Anexo I do Decreto nº 9.007, de 20 de março de 2017, e os arts. 3º, inciso I, alíneas "a" e "b", 5º, caput, e 6º, inciso VI, do Anexo da Resolução CD/FNDE nº 31, de 30 de setembro de 2003, neste ato representado conforme deliberado na Reunião Extraordinária do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - CD/FNDE, realizada no dia 31 de maio de 2012,

### CONSIDERANDO:

A alimentação como um direito social, estabelecido no art. 6º da Constituição Federal Brasileira, após a Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população, conforme disposto na Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar - SISAN;

A declaração da Organização Mundial da Saúde - OMS de emergência em saúde pública, em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus - Covid-19, gerando a resposta pelo Ministério da Saúde - MS, por meio da Portaria nº 356, de 11 de março de 2020, de medidas de isolamento social e quarentena, impactando na suspensão temporária do período letivo nas unidades da federação, objetivando o 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;

A publicação do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, que reconhece o estado de calamidade pública e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus - Covid-19;

A publicação da Lei nº 13.987, de 7 de abril de 2020, que altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, 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 Nacional de Alimentação Escolar - PNAE aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica;

A segunda edição do Guia Alimentar para a População Brasileira, do Ministério da Saúde, que preconiza a alimentação adequada e saudável baseada no consumo de alimentos in natura ou minimamente processados, devendo ser limitado o consumo de alimentos processados e evitado o consumo de alimentos ultraprocessados, resolve, ad referendum:

Art. 1º Durante o período de suspensão de aulas em decorrência das situações de emergência em saúde pública de importância nacional e de calamidade pública causadas pelo novo coronavírus - Covid-19, fica autorizada, em caráter excepcional, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos no âmbito do PNAE às famílias dos estudantes, a critério do poder público local.

Art. 2º Os estados, municípios, o Distrito Federal e as escolas federais deverão utilizar os recursos do PNAE exclusivamente para garantir a alimentação dos estudantes da educação básica.

§ 1º Na hipótese prevista no caput, os gêneros alimentícios já adquiridos ou que vierem a ser adquiridos em processos licitatórios ou em chamadas públicas da agricultura familiar poderão ser distribuídos em forma de kits, definidos pela equipe de nutrição local, observando o per capita adequado à faixa etária, de acordo com o período em que o estudante estaria sendo atendido na unidade escolar.

§ 2º O kit deverá seguir as determinações da legislação do PNAE no que se refere à qualidade nutricional e sanitária, respeitando os hábitos alimentares, a cultura local e, preferencialmente, composto por alimentos in natura e minimamente processados, tanto para os gêneros perecíveis como para os não perecíveis.

§ 3º A gestão local poderá negociar com os fornecedores vencedores dos processos licitatórios ou das chamadas públicas da agricultura familiar o adiamento da entrega dos gêneros alimentícios perecíveis para o reinício das aulas.

Art. 3º A forma de distribuição dos kits deverá garantir que não haja aglomerações nas unidades escolares, conforme critérios a serem definidos pelas gestões locais.

§ 1º Recomenda-se a entrega dos kits diretamente na casa dos estudantes ou que somente um membro da família se desloque para buscá-lo na unidade escolar, em horário a ser definido localmente.

§ 2º Havendo suspensão do transporte coletivo e/ou na impossibilidade dos pais ou responsáveis legais retirarem os itens, deverá ser viabilizada a distribuição na residência do estudante (ou núcleos próximos à residência), sem prejuízo da substituição por outras estratégias legais a serem implementadas pelo Poder Executivo.

§ 3º Permite-se a distribuição dos gêneros alimentícios em equipamentos públicos e da rede socioassistencial, desde que garantida a alimentação para o estudante, observados os cuidados para evitar o contágio do novo coronavírus - Covid-19.

§ 4º Recomenda-se que sejam incluídos na embalagem dos kits orientações às famílias dos estudantes para que lavem com água e sabão todos os produtos e embalagens entregues no kit, de preferência, antes destes adentrarem na moradia.

§ 5º A Entidade Executora - EEx deverá conferir ampla publicidade ao fornecimento da alimentação, de forma a garantir que aqueles que dela necessitem tenham conhecimento de tal benefício, e realizar o controle efetivo da alimentação escolar entregue, no qual deverá constar a data, o local e o estudante contemplado, a fim de assegurar a regularidade do fornecimento.

Art. 4º O fornecimento semanal de porções de frutas in natura e de hortaliças deverá ser mantido, sempre que possível.

Art. 5º Sempre que possível, a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar deverá ser mantida, priorizando-se a compra local.

§ 1º A aquisição dos gêneros alimentícios adquiridos diretamente dos agricultores familiares e suas organizações, identificadas com as Declarações de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - DAP-PRONAF, físicas e jurídicas, poderá ser realizada por procedimento de maneira remota, não presencial, com ferramentas, modos e meios online.

§ 2º No caso da aquisição por meio eletrônico, a documentação para habilitação das propostas, bem como o projeto de venda e seus anexos, e também contratos de compra e venda poderão ser encaminhados às Entidades Executoras de forma digitalizada, sendo esses documentos válidos para participação na chamada pública, desde que previstos no edital e registrados no processo.

§ 3º A Entidade Executora deverá disponibilizar um endereço eletrônico no edital de chamada pública para envio da documentação e habilitação dos interessados.

§ 4º Os projetos de compra e venda recebidos pela Entidade Executora serão analisados por uma comissão de chamada pública, independentemente da presença dos interessados.

§ 5º No caso de ausência dos interessados, a Comissão deverá fornecer a todos os participantes a ata de análise e resultados das propostas vencedoras.

§ 6º A Entidade Executora poderá criar mecanismos necessários para que os agricultores familiares e/ou suas organizações participem da análise por meio de videoconferência, quando houver possibilidade.

§ 7º O local e a periodicidade de entrega dos alimentos deverão ser definidos pela Entidade Executora e descritos na chamada pública.

§ 8º Os resultados da chamada pública deverão ser publicados em imprensa oficial e outros meios de comunicação.

Art. 6º Durante a vigência do Decreto Legislativo nº 6, de 2020, a transferência de recursos financeiros às Entidades Executoras, no âmbito do PNAE, ocorrerá nos termos do art. 38 da Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

Art. 7º Durante a vigência do Decreto Legislativo nº 6, de 2020, o saldo existente na conta do PNAE em 31 de dezembro poderá exceder ao limite de reprogramação previsto na alínea "a" do inciso XX do art. 38 da Resolução CD/FNDE nº 26, de 2013.

Art. 8º Durante a vigência do Decreto Legislativo nº 6, de 2020, as Entidades Executoras que estão operando por meio da Conta Cartão PNAE poderão efetuar transferência eletrônica para o pagamento do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, incluindo as respectivas cooperativas.

Art. 9º Os recursos repassados pelo FNDE às Entidades Executoras, no âmbito do PNAE, nos termos tratados nesta Resolução, serão computados junto aos repasses regulares do exercício de 2020, para efeitos de prestação de contas, a ser realizada no ano subsequente, conforme as regras vigentes do Programa.

Art. 10. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

**ABRAHAM WEINTRAUB**

Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO – 2ª REGIÃO**

---

**EXMO. SR. JUIZ FEDERAL DA 1ª VARA FEDERAL DE TERESÓPOLIS**

**Processo nº. 5000465-09.2020.4.02.5115  
Autor: MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS  
Réus: UNIÃO E FNDE**

União, por sua Advocacia-Geral, vem, tempestivamente opor EMBARGOS DECLARATÓRIOS contra a r. decisão do evento 3 dos autos eletrônicos, com fulcro no art. 1022, CPC.

**Da tempestividade**

Conforme evento 6 do processo eletrônico, em razão das suspensões de prazo perpetradas pelo TRF2 e pelo CNJ, a União somente será considerada intimada, para todos os fins, a partir do dia 06/05/2020.

Logo, este recurso, com data de protocolo de hoje, dia 08/07/2020, é tempestivo.

**Da primeira ordem de omissões**

Olvidou-se a decisão por completo de um aspecto legal incontornável, que a possibilidade de utilização dos recursos do PNAE exclusivamente para a aquisição de gêneros alimentícios. Veja-se:

**Lei 11.947/2009**

Art. 5º (...) § 2º Os recursos financeiros de que trata o § 1º o deverão ser incluídos nos orçamentos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios atendidos e serão utilizados exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios (grifo nosso).

### **Resolução CD/FNDE nº 26/2013**

Art. 18 Os recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do PNAE serão utilizados exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios. Parágrafo único. A aquisição de qualquer item ou serviço, com exceção dos gêneros alimentícios, deverá estar desvinculada do processo de compra do PNAE

Portanto, as despesas com o preparo dos alimentos e com seu transporte não encontram abrigo no ordenamento jurídico nacional e devem ser extirpadas do decisum.

Afinal, se o Município não pode arcar com as despesas nem de transporte dos alimentos com recursos seus que não oriundos do PNAE, sua própria existência enquanto ente federativo dotado de autonomia orçamentária-administrativa fica em cheque. Com isto, quer a União afirmar que também o Município deve desincumbir-se de um mínimo em prol de seus habitantes, ora!

### **Da segunda ordem de omissões/obscuridades**

A parte dispositiva da r. decisão ora embargada assim determinou:

“Em face do exposto, **DEFIRO EM PARTE O PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA**, nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil, para:

I - determinar ao FNDE e à União Federal a continuidade de repasses de verbas federais para a educação, em especial o PNAE (salvo se por motivo diverso ao da presente demanda) ao Município de Teresópolis;

II - permitir que o Município de Teresópolis empregue verbas federais vinculadas à merenda escolar para o pagamento de prestador de serviços com o fim de adquirir, transportar e entregar cestas básicas e alimentos adequados para o consumo a estudantes da rede pública municipal de saúde, em substituição temporária à merenda preparada nas escolas;

II.I - a logística de entrega deverá atender aos critérios de segurança inerentes à gestão da pandemia; as escolas poderão ser empregadas como centros de distribuição e de segurança alimentar (atendidos os critérios de segurança relativas ao **COVID-19**);

III - admissão da verba empregada para a execução dessa decisão, de forma excepcional como substitutiva da merenda escolar, para fins do índice constitucional de 25% de gasto com a educação.

Intime-se o Autor para retificar o valor da causa, adequando-o ao benefício econômico pretendido (art. 292, II, do CPC). Cumprido, anote-se onde cabível.

Citem-se os Réus, os quais deverão oferecer resposta e fornecer ao Juízo a documentação que disponha para o esclarecimento da causa e manifestar-se sobre a possibilidade de conciliação.

Dê ciência ao Ministério Público Federal.

P.I. As intimações poderão ser adequadas aos protocolos de segurança de gestão do COVID-19.”

Como bem se vê, a decisão interlocutória autorizou que o Município utilize as verbas federais vinculadas à merenda escolar para o pagamento do prestador de serviço com a finalidade de adquirir, transportar e entregar cestas básicas e alimentos adequados para o consumo a estudantes da rede pública municipal de educação, enquanto perdurar a pandemia do COVID-19 e que tais verbas sejam computadas para fins do índice constitucional de 25% de gastos com a educação.

Entretanto, a decisão é, ao mesmo tempo omissa e obscura, pois **não indica, e, portanto, é ininteligível no ponto, qual parte das atividades educacionais ficará comprometida pela nova fórmula de cômputo**

**inaugurada pela decisão judicial.** Em palavras diferentes, a decisão não responde à seguinte e relevante questão: **QUAIS AS CONSEQUÊNCIAS DO DESVIO PARA AS DEMAIS AÇÕES DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO AUTOR?**

Sem tal indicação, não é dado às autoridades do Ministério da Educação manifestarem-se eventualmente pela anuência com os pedidos iniciais ou mesmo pela celebração de acordo. Pois não é possível aferir quais os interesses que serão prejudicados, a fim de que se possa exercer a necessária ponderação.

Sem tal informação, ademais, as autoridades vinculadas ao Ministério da Educação/FNDE/CAE não poderão exercer a necessária fiscalização.

**Não bastasse, há uma segunda e igualmente importante omissão no julgado. Com efeito, não foi lançado fundamento legal algum para ensejar que as despesas autorizadas na forma da decisão sob comento possam ser incluídas no cômputo dos 25% de aplicação obrigatória na educação.** Aliás, dificilmente poderia prosperar uma tal fundamentação, vez que negligenciado por completo o comando insculpido no artigo 71, IV, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, abaixo reproduzido:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

(...)

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

Portanto, para que a decisão em apreço possa ser considerada fundamentada, **é impositivo o esclarecimento de qual a motivação para o afastamento da regra acima destacada.**

Não se perca de vista que a calamidade pública causada pela covid-19 não deve legitimar calamidade de igual monta na educação, permitindo-

se que as Prefeituras deixem de aplicar os percentuais mínimos em atividades verdadeiramente educacionais. É certo que as agruras decorrentes do chamado coronavírus passarão, mas o déficit educacional pode ter efeitos mais duradouros e igualmente nefastos.

Assim, o provimento dos embargos é imperioso, a fim de que seja esclarecida a dúvida provocada pela omissão e pela obscuridade que viciam o *decisum*.

### **Da atribuição de efeito suspensivo aos presentes embargos**

No caso versado, a obscuridade e a omissão são tão graves que impedem mesmo o cumprimento da decisão, cumprimento este, então, que somente poderá ser exigido após o julgamento dos embargos de declaração.

### **Do pedido de suspensão do processo**

Colhe a embargante, por economia processual, o presente momento para registrar pedido de suspensão da tramitação processual, o que dependerá, claro, de concordância da parte autora.

Conforme já testemunhou a União em processos análogos, o Ministério da Educação, por intermédio do FNDE, tem comprovado a continuidade dos repasses ao PNAE.

Quanto aos demais itens da decisão que concedeu a tutela de urgência, correspondem a autorizações judiciais que independem de ação ou inação da União.

Por outro lado, tem-se conhecimento de várias iniciativas legislativas que, acaso aprovadas, esvaziarão o conteúdo desta demanda e de suas congêneres. São, entre outras, as seguintes:

“Os Projetos de Lei nº 786/20, de autoria do Deputado Federal Hildo Rocha, e nº 824/2020, de autoria da Deputada Federal Dorinha Seabra Rezende, foram aprovados, em texto substivo do Plenário, pela Câmara Federal, em 26 de março de 2020 e, pelo Senado Federal, em 30 de março de 2020, e será remedo para sanção presidencial.”

A transformação desses projetos em lei seguramente esvaziará o conteúdo da lide e, confirmados os seus teores, farão com que a União sequer venha a oferecer resistência ou lançar uso da instância recursal.

No mais, com o cumprimento das medidas de urgência, nenhum prejuízo sofrerão os munícipes, dos quais, como dito, só o primeiro depende da União.

Assim, a União vem pedir, tão logo comprove nos autos a continuidade dos repasses, a suspensão do processo por prazo não inferior a trinta dias úteis, permitindo-se a evolução dos projetos ou de outras soluções administrativas, findos os quais deverá ser aberta nova vista às partes.

## **CONCLUSÃO**

Pelo exposto, vem a União requerer

- a) a atribuição de efeito suspensivo aos embargos declaratórios;
- b) o provimento destes embargos;
- c) ainda que assim não se entenda, a suspensão do processo, a ser levada ao crivo do município autor, na forma sugerida no corpo do recurso.

Espera deferimento.

Rio de Janeiro, 06 de abril de 2020.

**Eugenio Müller Lins de Albuquerque**  
**Advogado da União**