



PR-RO-00028161/2021

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM RONDÔNIA**

IC: 1.31.000.000908/2019-18

ÚNICO: PR-RO-00028161/2021

RECOMENDAÇÃO 22/2021/MPF/PR-RO/GABPRDC

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por meio do Procurador da República signatário, no regular exercício de suas atribuições institucionais, com base nos artigos 127, 129, incisos II e III, e 225, caput e § 3º, da Constituição Federal, nos artigos 5º, inciso III, alínea *d*, e 6º, incisos VII, alínea *b*, e XX, da Lei Complementar 75/1993, bem como com fundamento no disposto na Lei Federal 7.347/1985, e

CONSIDERANDO:

1 – que cabe ao Ministério Público, como determinado no art. 129, III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, atuar na proteção e defesa dos interesses sociais e difusos;

2 – ser atribuição do Ministério Público Federal promover o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e social e ainda “expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis” (art. 129, inciso III, da Constituição Federal e art. 6º, incisos VII, alínea “b”, e XX, da Lei Complementar n. 75/93);

3 – que o Ministério Público Federal é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

4 – que são funções institucionais do Ministério Público Federal, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito aos direitos e interesses sociais e individuais indisponíveis assegurados na Constituição da República de 1988, promovendo para tanto, e se necessário, o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública (art. 129, III, da Carta Magna e artigo 5º, III, “e”, da Lei Complementar nº 75/1993);

5 – que a Constituição da República, em seu art. 175, diz competir ao Estado direta ou indiretamente a prestação de serviços públicos relacionados aos direitos nela especificados, em particular os direitos sociais declinados no art. 6º, e, como seu componente indissociável, a educação;

6 – que a concretização do projeto político-jurídico previsto na Constituição é dever de todos, do Estado e da sociedade civil, e que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, conforme preconizado no art. 205 da Constituição Federal;

7 – o disposto na Constituição Federal, arts. 6º, 205, 208 e 211 e inciso VI do art. 30; Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003; Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006; Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009; Lei nº 11.524 de 24 de setembro de 2007; Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011; Lei nº 12.982, de 28 de maio de 2014; Lei 14.113, de 25 de dezembro de 2020; Decreto nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007; Decreto nº 6.323, de 27 de dezembro de 2007. Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010; Decreto nº 7.507, de 27 de junho de 2011; Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011; Decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012; Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013; Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019; Portaria Interministerial MEC/MS nº 1.010, de 08 de maio de 2006; Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424, de 30 de dezembro de 2016; Portaria Interministerial MEC/MS nº 1.055, de 25 de abril de 2017; Resolução CD/FNDE nº 31, de 1º de julho de 2011; Resolução CD/FNDE nº 02, de 18 de janeiro de 2012; Resolução CD/FNDE nº 43, de 04 de setembro de 2012; Resolução CD/FNDE nº 24, de 14 de junho de 2013; Resolução CD/FNDE nº 22, de 13 de outubro de 2014; Resolução CD/FNDE nº 06, de 08 de maio de 2020; Resolução Conselho Federal de

Nutricionistas nº 465, 23 de agosto de 2010. Instrução Normativa Tribunal de Contas da União nº 71, de 28 de novembro de 2012;

8 – os elementos levantados pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL nos autos do Inquérito Civil 1.31.000.000908/2019-18, instaurado para investigar o descumprimento do PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar, regido pela Lei 11.947/2009, especialmente se cotejado com a Resolução 456/2010 do CFN - Conselho Federal de Nutrição demonstra claramente que, nesse aspecto (responsabilidade técnica por nutricionistas), em Rondônia, as esferas federal, estadual e municipais (excetuando-se somente três municípios) descumprem de maneira clara e desproporcional o referido PNAE;

9 – que no Inquérito Civil acima mencionado o próprio FNDE, por meio da Coordenação Geral de Alimentação Escolar do Programa Nacional de Alimentação Escolar, informa, no Ofício nº 18381/2021/Diaco/Comav/Cgpae/Dirae-FNDE, de 12/07/2021, que tem conhecimento do descumprimento do PNAE nos âmbito federal, estadual e municipal no que tange à responsabilidade técnica por nutricionistas, que tem feito monitoramento e que há consignação de tais dados nas prestações de contas dos entes subsequentes a execução do Programa;

10 – que, nesse contexto, o INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RONDÔNIA – IFRO, a SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE RONDÔNIA – SEDUC/RO e as Secretarias Municipais de Educação dos Municípios sob atribuição territorial desta PR/RO precisam se adequar às normativas legais de execução do PNAE, sob pena de responsabilização dos gestores e comprometimento da devida execução do Programa, de acordo com as normativas regentes, especialmente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE;

11 – que a Lei 11.947/2009, que disciplina o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica dispõe que a alimentação escolar é direito dos alunos da educação básica pública e dever do Estado e será promovida e incentivada com vistas no atendimento das diretrizes estabelecidas nesta Lei (art. 3º);

12 – que, nos termos da mesma Lei acima, são diretrizes da alimentação escolar:

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;

13 – que a responsabilidade técnica pela alimentação escolar nos Estados, no Distrito Federal, nos Municípios e nas escolas federais **cabará ao nutricionista responsável, que deverá respeitar as diretrizes previstas nesta Lei e na legislação pertinente**, no que couber, dentro das suas atribuições específicas (art. 11);

14 – que, nos termos da Resolução n. 06, de 08 de maio de 2020, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, **a coordenação técnica das ações de alimentação e nutrição**, no âmbito da Seduc, da Prefeitura Municipal e da escola federal, **deve ser realizada por nutricionista Responsável Técnico – RT do PNAE vinculado à Entidade Executora - EEx, respeitando as diretrizes previstas na Lei nº 11.947/2009 e em legislações específicas, dentro de suas atribuições previstas na normativa do CFN (art. 15);**

15 – que, nos termos da mesma Resolução acima citada, os nutricionistas que compõem o quadro técnico do Programa, inclusive os RTs, no âmbito da Seduc, da Prefeitura Municipal e da escola federal, devem estar obrigatoriamente lotados no setor de alimentação escolar, regularizados junto ao respectivo Conselho Regional de Nutricionistas e cadastrados nos sistemas do FNDE e a EEx deve oferecer condições suficientes e adequadas de trabalho para os profissionais e **cumprir os parâmetros numéricos mínimos de referência de**

nutricionistas por escolares, conforme previsto em Resolução do CFN (§§ 1º e 2º do art. 15);

16 – que a Resolução do CFN mencionada pela Resolução n. 06, de 08 de maio de 2020, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE é a Resolução do Conselho Federal de Nutricionistas n. 465, de 23 de agosto de 2010 (que consta expressamente no preâmbulo da Resolução CD/FNDE nº 06, de 08 de maio de 2020);

17 – que, nesse contexto, a Resolução n. 465, de 23 de agosto de 2010 do Conselho Federal de Nutricionistas, que preconiza as atividades técnicas do Nutricionista e diversos dispositivos relativos a Alimentação Escolar, estabelece em seu artigo 1, que:

Art. 10. Consideram-se, para fins desta Resolução, os seguintes parâmetros numéricos mínimos de referência, por entidade executora, para a educação básica:

Nº de alunos	Nº Nutricionistas	Carga horária TÉCNICA mínima semanal recomendada
Até 500	1 RT	30 horas
501 a 1.000	1 RT + 1 QT	30 horas
1.001 a 2.500	1 RT + 2 QT	30 horas
2.501 a 5.000	1 RT + 3 QT	30 horas
Acima de 5.000	1 RT + 3 QT e + 01 QT a cada fração de 2.500 alunos	30 horas

Parágrafo único. Na modalidade de educação infantil (creche e pré-escola), a Unidade da Entidade Executora deverá ter, sem prejuízo do *caput* deste artigo, um nutricionista para cada 500 alunos ou fração, com carga horária técnica mínima semanal recomendada de 30 (trinta) horas;

18 – que, conforme levantado no IC 1.31.000.000908/2019-18, a situação em Rondônia é altamente discrepante, com o Estado, por exemplo, necessitando, para CUMPRIR o MÍNIMO exigido, ter acima de 80 (oitenta) nutricionistas, mas dispondo de apenas 05 (cinco) profissionais; Municípios necessitando, para CUMPRIR o MÍNIMO exigido, ter acima de 10 profissionais, mas dispondo de apenas 01 (um) profissional, demonstrando o total descumprimento das normativas do PNAE;

19 – que quando o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL instaura procedimentos como o presente em que, verificado o descumprimento da legislação, impõe-se, por força constitucional, cobrança para adequação e cumprimento das normas legais, inclusive contratação dos profissionais necessários para os atendimentos nos termos preconizados pela legislação, *não raro, os gestores públicos e procuradoria dos entes públicos alegam, em sua defesa, que o*

Ministério Público quer administrar a coisa pública ou ditar aos gestores como administrar.

Trata-se, no entanto, de falácia, no caso, bem nítida: quem criou a legislação nos termos em que está criada, dizendo da necessidade do profissional e ditando suas competências, foi o Poder Legislativo e Executivo e quem a descumpre é o Poder Executivo, com a conivência do Poder Legislativo. Então, por força das atribuições constitucionais do Ministério Público, só resta a este cobrar para que seja implantada como prevista, sob pena de constante erosão do sentimento constitucional;

20 – que a **omissão do Estado – que deixa de cumprir**, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional (e infraconstitucional) - **qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica**, uma vez que, **mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, ofende direitos que nela se fundam e impede, por ausência (ou insuficiência) de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados da Lei Fundamental**, tal como tem advertido o Supremo Tribunal Federal:

“DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO - MODALIDADES DE COMPORTAMENTOS INCONSTITUCIONAIS DO PODER PÚBLICO.

- O desrespeito à Constituição tanto pode ocorrer mediante **ação** estatal **quanto** mediante **inércia** governamental. A situação de inconstitucionalidade **pode derivar** de um **comportamento ativo** do Poder Público, que **age ou edita** normas em **desacordo** com o que dispõe a Constituição, **ofendendo-lhe**, assim, os preceitos e os princípios que nela se acham consignados. **Essa conduta estatal**, que importa em um **‘facere’** (atuação positiva), **gera** a inconstitucionalidade por **ação**.

- **Se** o Estado **deixar de adotar** as medidas **necessárias** à realização concreta dos preceitos da Constituição, **em ordem a torná-los efetivos**, operantes e exequíveis, **abstendo-se**, em conseqüência, **de cumprir o dever de prestação** que a Constituição lhe impôs, **incidirá em violação negativa** do texto constitucional. Desse **‘non facere’** ou **‘non praestare’**, resultará a inconstitucionalidade **por omissão**, que pode ser **total**, quando é **nenhuma** a providência adotada, **ou parcial**, quando é **insuficiente a medida efetivada** pelo Poder Público. (...)” (ADI 1.458-MC/DF, REL. MIN. CELSO DE MELLO);

21 – que, no ensinamento do então Ministro do STF, Celso de Mello, o **desprestígio da Constituição** - por inércia de órgãos meramente constituídos - **representa um dos mais graves aspectos da patologia constitucional, pois reflete inaceitável desprezo, por parte das instituições governamentais, da autoridade suprema da Lei Fundamental do Estado** (MI 1967-DF);

22 – que, no caso do presente Inquérito Civil, resta evidente que, sendo insuficiente a medida adotada pelo Poder Público (Estado de Rondônia, Municípios e IFRO) com relação ao cumprimento da legislação do PNAE, há uma inconstitucionalidade por omissão, de caráter parcial, devendo haver atuação do Estado para saná-lo. E que, no entanto, nenhuma das respostas aos questionamentos do MPF apresentou qualquer justificativa plausível e uma programação efetiva para cumprimento das normativas de execução do PNAE;

23 – que, além do elemento jurídico, por si só, ser suficiente para demonstrar o descumprimento da legislação e a necessidade de adequação, há elementos que demonstram tal necessidade, como se pode inferir de notícias publicadas registrando casos de intoxicação alimentar em escolas públicas, por exemplo: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/apos-caso-de-intoxicacao-alimentacao-nas-escolas-publicas-e-debatida-em-porto-velho.ghtml> e que de tais situações podem vir condenações na Justiça ao Poder Público, conforme pacífico na jurisprudência nacional;

24 – que, nos termos do art. 20 da Lei 11.947/2009, fica o FNDE autorizado a suspender os repasses dos recursos do PNAE quando os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios:

I - não constituírem o respectivo CAE ou deixarem de efetuar os ajustes necessários, visando ao seu pleno funcionamento;

II - não apresentarem a prestação de contas dos recursos anteriormente recebidos para execução do PNAE, na forma e nos prazos estabelecidos pelo Conselho Deliberativo do FNDE;

III - cometerem irregularidades na execução do PNAE, na forma estabelecida pelo Conselho Deliberativo do FNDE.

§ 1º Sem prejuízo do previsto no caput, **fica o FNDE autorizado a comunicar eventuais irregularidades na execução do PNAE ao Ministério Público** e demais órgãos ou autoridades ligadas ao tema de que trata o Programa.

25 – que a presente Recomendação não implica em invasão, pelo Ministério Público Federal, da seara do administrador, uma vez que a mesma é voltada a dar cumprimento a política pública constitucional e legalmente obrigatória, qual seja, a adequação do quadro técnico de profissionais nutricionistas da rede pública de ensino as normativas do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, todas consolidadas em normativas legais do ordenamento jurídico brasileiro, conforme reconhecido pelo

próprio Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em respostas a este Ministério Público Federal;

resolve RECOMENDAR A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA – SEDUC/RO que:

I – elabore um cronograma com a programação de referida Secretaria para se adequar ao cumprimento do PNAE no que tange à responsabilidade técnica por profissionais nutricionistas, de acordo com a legislação de execução do PNAE, observando a Resolução 465, de 23 de agosto de 2010 do Conselho Federal de Nutricionistas (art. 10), considerando que atualmente há um enorme *déficit* de profissionais nutricionistas por parte da Secretaria de Educação do Estado de Rondônia para cumprimento dos parâmetros mínimos do PNAE de acordo com as normativas do CD/FNDE (Resolução n. 06, de 08 de maio de 2020, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), e não há, salvo melhor juízo, nenhuma previsão para sanar tal irregularidade;

II – que os estudos realizados por esta Secretaria nos termos do item I acima sejam efetivamente encaminhados ao Governador do Estado para as providências necessárias no caso de necessidade de contratação de profissionais para cumprimento das normativas do PNAE/FNDE;

III - após o cumprimento do itens acima, encaminhe referido cronograma a esta PR/RO e adote todas as providências efetivas para concretizá-lo conforme programado, fazendo as devidas comprovações destes atos a esta Procuradoria da República

A adoção das medidas acima recomendadas não exclui a adoção de outras medidas entendidas como pertinentes e eficientes para alcançar o objetivo principal – adequação dos gestores de políticas públicas a legislação do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

A adoção das medidas acima recomendadas não exclui a adoção de outras medidas entendidas como pertinentes e eficientes para alcançar o objetivo principal – adequação dos gestores de políticas públicas a legislação do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

Como sugestão para o cumprimento do item I acima, esta PR/RO encaminha, anexo à presente, modelo de tabela que poderá ser elaborada pelo Estado para posterior cumprimento e efetivação do quanto recomendado, devendo, quando do cumprimento do

item, ser encaminhada tabela nos moldes sugeridos no expediente de resposta a esta PR/RO.

Fica concedido ao recomendado o **prazo de 15 (quinze) dias úteis**, a contar do recebimento desta Recomendação, para manifestação acerca do acatamento, ou não, de seus termos. **O prazo é para resposta – as medidas recomendadas**, que demandam mais tempo, devem ser informadas, na resposta, quando serão efetivadas. **As respostas deverão ser claras e objetivas, contemplando item por item do quanto recomendado.**

A presente Recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto aos fatos e providências ora indicados. A omissão na remessa de resposta no prazo estabelecido será considerada como recusa ao cumprimento da Recomendação, o que poderá ensejar a adoção de providências extrajudiciais e judiciais cabíveis, em face da violação dos dispositivos legais acima referidos.

Caso haja dúvidas por parte deste Recomendado quanto ao disposto no art. 10 e Parágrafo ÚNICO da Resolução n. 465, de 23 de agosto de 2010 do Conselho Federal de Nutricionistas ou mesmo necessidade de diálogo técnico acerca da questão para fins de atendimento ao recomendado, o mesmo poderá entrar em contato diretamente com o Conselho Regional de Nutricionistas da 7ª Região, com endereço a Avenida Generalíssimo Deodoro, 1978, Cremação, Belém, Pará, CEP: 66045-225, fone/fax: 091 3241-0412 e 32302949 e e-mail: fiscalizacao@crn7.org.br.

Consigne-se, por fim, que todos poderão obter cópias de documentos referentes à questão da presente recomendação, bastando solicitar por meio da Sala de Atendimento ao Cidadão do Ministério Público Federal - <http://www.mpf.mp.br/servicos/sac> ou encaminhar e-mail solicitando para: prro-gabprdc@mpf.mp.br.

Porto Velho, 10 de setembro de 2021.

Raphael Luis Pereira Bevilaqua
Procurador Regional dos Direitos do Cidadão