

PAA n 62.0725.0000256-2020-1

Segurança Alimentar – Direito à Alimentação suficiente e saudável – Política Pública Municipal para População em situação de Rua – Evolução e ampliação da política pública - Segurança alimentar e enfrentamento de situação de calamidade pública (COVID19) – Expedição de recomendação.

R E C O M E N D A Ç Ã O

01.Como é de conhecimento de todos, no dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou a existência de pandemia de Covid-19, doença causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2).

E o Ministério da Saúde e as autoridades públicas estaduais já afirmaram o início da transmissão comunitária, o que significa que não é mais possível detectar de quem veio o vírus, tornando ainda mais difícil o controle da transmissão da Covid-19, o que torna a população pobre e em situação de rua ainda mais vulnerável, motivo pelo qual devem ser tomadas medidas urgentes de contenção e prevenção, além de outras visando assegurar o mínimo de dignidade e subsistência.

Assim, diante do inevitável e consequente retraimento da economia brasileira, como um todo, que resultará dessa

situação, com drástica redução na geração de renda para centenas de milhares, quiçá milhões, de pessoas.

E do evidente e trágico impacto que a interrupção da atividade econômica gerará na vida desse enorme contingente de pessoas, atirando-os à miséria e pondo em risco a própria sobrevivência, e, principalmente em face da orientação sanitária de permanência das famílias em suas residências pressupõe, como garantia mínima de dignidade humana e da saúde coletiva.

Cabe ao Município adotar todas as providências possíveis para evitar ou, se não, mitigar os impactos dessa grave situação sobre a população, sobretudo a mais pobre e excluída.

Daí se fazer cabível e necessária a expedição da presente recomendação administrativa.

02. A recomendação é um dos instrumentos de que dispõe o Ministério Público no exercício das atribuições que a Constituição Federal lhe comete no inciso II do artigo 129.

Diz o texto maior que “são funções institucionais do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”.

Uma destas medidas é a recomendação, que “é instrumento destinado à orientação de órgãos públicos ou privados, para que sejam cumpridas normas relativas a direitos e deveres assegurados ou decorrentes das Constituições Federal e Estadual e serviços de relevância pública e social” (artigo 5º do Ato Normativo CPJ nº 484/06).

Com efeito, dispõe o artigo 27, inciso IV, da Lei nº 8.625/93, que “cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, (...). No exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre

outras providências, (...) emitir (...) recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no ‘caput’ deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito”.

Também em terras paulistas a legislação traz igual previsão: dispõe o artigo 113, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 734/93, que “encerrado o inquérito civil, o órgão de execução do Ministério Público poderá fazer recomendações aos órgãos ou entidades referidas no inciso VII, do artigo 103, desta lei complementar [poderes estaduais e municipais; órgãos da Administração Pública estadual ou municipal, direta ou indireta; concessionários e permissionários de serviço público estadual ou municipal; entidades que exerçam função delegada do Estado ou do Município ou que executem serviço de relevância pública], ainda que para maior celeridade e racionalização dos procedimentos administrativos, requisitando do destinatário sua divulgação adequada e imediata, bem como resposta por escrito”.

No mesmo sentido está a normatização interna do Ministério Público: dispõe o artigo 15 da Resolução nº 23/07 do Conselho Nacional do Ministério Público: “o Ministério Público, nos autos do inquérito civil ou do procedimento preparatório, poderá expedir recomendações devidamente fundamentadas, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como aos demais interesses, direitos e bens cuja defesa lhe caiba promover”.

Também no âmbito do Ministério Público paulista, reza o artigo 6º, inciso I, do já mencionado Ato Normativo CPJ nº 484/06, que “no exercício das suas atribuições o membro do Ministério Público poderá expedir recomendações e relatórios anuais ou especiais para que sejam observados os direitos que lhe incumba defender ou para a adoção de medidas destinadas à prevenção ou controle de irregularidades”. A mesma normatização dispõe que “o presidente do inquérito civil poderá recomendar aos órgãos ou entidades competentes a adoção de medidas destinadas à efetividade dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, bem como para que sejam tomadas, em prazo

razoável, as providências legais, no âmbito de seu poder de polícia, a fim de assegurar o respeito a interesses sociais e individuais indisponíveis, tratados coletivamente” (artigo 95).

03. No caso vertente, a recomendação se sustenta porque a Constituição Federal prevê que se constitui objetivo fundamental da República Brasileira a erradicação da pobreza e da marginalização (artigo 3º, inciso III), o que significa dizer que estão contempladas nesse objetivo fundamental toda a atuação estatal possível para a erradicação da pobreza como, também, a destinada a evitar a ampliação ou agravamento da pobreza já existente.

A conexão da alimentação com a saúde é inegável, valendo lembrar a respeito, o conceito trazido pelo artigo 196 da Constituição Federal, no sentido de que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas públicas 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 a sua promoção, proteção e recuperação”. Este conceito de saúde não se sustém sem a garantia fundamental de acesso à alimentação.

A alimentação básica e adequada é direito humano fundamental e está intimamente relacionada aos direitos à saúde e à vida e ao princípio da dignidade da pessoa humana.

A pessoa malnutrida se torna fraca, irritada, desanimada. Portanto, a nutrição adequada é fundamental para a sobrevivência, o crescimento físico, o desenvolvimento mental, o desempenho, a produtividade, a saúde e o bem-estar.¹

De acordo com o artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, *“toda a pessoa tem direito a um*

¹ SIQUEIRA, Dirceu Pereira. Teoria geral do direito à alimentação: cultura, cidadania e legitimação. Birigui: Boreal Editora, 2015. p. 165.

nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação...”

E, de igual modo, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948, dispõe, em seu artigo XI, que: *“toda pessoa tem direito a que sua saúde seja resguardada por medidas sanitárias e sociais relativas à alimentação...”*

Além disso, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, aprovado pelo Decreto Legislativo n 226/91 e promulgado pelo Decreto n 591/92, enuncia, em seu artigo 11 que os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, **inclusive à alimentação**.

O artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal dispõe como princípio fundamental da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana, e que conforme acima exaustivamente exposto o direito à alimentação faz parte da dignidade humana.

No Brasil, a alimentação adequada passou a ser expressamente reconhecida como direito humano fundamental pela Constituição da República a partir da Emenda Constitucional n.º 64/10 – que conferiu nova redação ao art. 6º -, com a atribuição da responsabilidade, de forma ampla, ao Estado, em sua efetivação. ²

² Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. Com redação dada pela Emenda Constitucional n 90/15

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Com redação dada pela Emenda Constitucional n 65/10

A Constituição do Estado de São Paulo também reconhece, no seu artigo 233, que as ações governamentais e os programas de assistência social, pela sua natureza emergencial e compensatória, não deverão prevalecer sobre a formulação e aplicação de políticas sociais básicas nas áreas de saúde, educação, abastecimento, transporte e alimentação.

E o artigo 2º, da Lei 11.346/2006, reafirma que 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. Dispondo, no seu parágrafo 2º, que 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.

Destarte, considerando que a Lei n 12316 de 16 de abril de 1997, regulamentada pelo Decreto n 40.232-2001, que dispõe sobre a obrigatoriedade do Poder Público Municipal a prestar atendimento à população de rua na cidade de São Paulo, prevê, em seu artigo 4º que :

Art. 4º A política de atendimento à população de rua compreende a implantação e manutenção pelo poder público municipal nos distritos da Cidade de São Paulo, dos seguintes serviços e programas com os respectivos padrões de qualidade:

(...)

III - Centros de serviços com oferta de locais preparados com recursos humanos e materiais para oferecer durante o dia à população de rua alimentação, condições de higiene pessoal, cuidados ambulatoriais básicos, serviços de referência na cidade e estacionamento de "carrinhos", quando for o caso;

IV - Restaurantes Comunitários com provisão de instalações localizadas em locais centrais preparadas com recursos humanos e materiais para oferta de alimentos a baixo custo à população de rua;

V - Casas de Convivência com oferta de espaços preparados com recursos humanos e materiais para promover: convivência, socialização e organização grupal, atividades ocupacionais, educacionais, culturais e de lazer, assim como condições de higiene pessoal, cuidados ambulatoriais básicos, alimentação, guarda de volumes, serviços de documentação e referência na cidade;

Que a Lei 17252, de 26 de dezembro de 2019, que consolida a política Municipal para a População em Situação e Rua, dispõe, no seu artigo 23, que o Poder Público deverá promover a segurança alimentar da população de rua.

Que as ações de segurança alimentar devem observar o artigo 37 da Constituição Federal, que preconiza que “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte”.

E, principalmente, atenta ao disposto no artigo 4º da PORTARIA no 337, DE 24 DE MARÇO DE 2020, que dispõe acerca de medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, COVID-19, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, e autoriza a aplicação dos recursos financeiros transferidos aos fundos de assistência social dos estados, municípios e Distrito Federal à título de apoio à gestão, por meio do Índice de Gestão do SUAS - IGD SUAS, na organização e desenvolvimento das ações destinadas a prevenir e mitigar riscos e agravos sociais decorrentes da pandemia do coronavírus que impliquem em desassistência.

Sendo função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados, promovendo as medidas necessárias a sua garantia nos termos dos artigos, 127 e 129, inciso II, da Constituição Federal.

Levando em consideração as circunstâncias econômicas e sociais do grave momento presente da história brasileira na execução da política, em atenção à finalidade social e bem estar de todos, o Ministério Público do Estado de São Paulo, por meio da Área de Inclusão Social da Promotoria de Justiça de Direitos Humanos da Capital,

RECOMENDA

à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social que:

- adote medidas administrativas visando possibilitar às parceiras que atualmente gerenciam os Núcleos de Convivência, a rápida e pronta substituição dos trabalhadores que estiverem com sintomas respiratórios, nos Núcleos de Convivência;
- adote providências visando aumentar, em todos os Núcleos de Convivência existentes, o número de refeições servidas por dia, bem como a quantidade de refeições servidas, para incluir também o jantar;
- adote providências para fiscalizar a efetiva adoção, por todas as parceiras, das medidas profiláticas recomendadas pelas autoridades sanitárias para preservação da saúde dos servidores que exerçam suas funções na prestação desse serviço, como das demais providências recomendadas pelos Governos Federal, Estadual e Municipal a respeito dos procedimentos a serem adotados na prevenção de contágio pelo Coronavírus – Covid 19, pelos trabalhadores e usuários dos serviços.
- adote providências a fim de possibilitar que o fornecimento das refeições servidas pelos Núcleos de Convivência se dê em embalagens descartáveis, cuidando para que não haja aglomeração, e que os usuários possam fazer uso das pias existentes no local, garantindo o fornecimento de sabão.
- adote providências para que sejam afixados, em todas os Núcleos de Convivência, cartazes com ilustrações orientando sobre a forma adequada

de lavagem das mãos, e exigindo que todos os usuários o façam, antes da retirada dos marmitex;

- adote providências visando garantir a higienização diária e adequada, não só dos Núcleos de Convivência como também seu entorno;
- adote providências para que sejam colocadas lixeiras no entorno dos equipamentos, a fim de possibilitar o devido descarte das embalagens descartáveis;
- sejam afixados cartazes, nas proximidades dos equipamentos, com informações úteis e necessárias para a divulgação e o reforço da etiqueta respiratória para os usuários.
- seja disponibilizado material informativo para orientar os usuários em relação aos casos de suspeita de coronavírus, bem como sejam afixados cartazes com informações sobre os postos de atendimento da região, para os casos de suspeita de COVID-19, incluindo nos cartazes os postos de atendimento dos Médicos sem Fronteiras, existentes na cidade de São Paulo.
- seja realizada articulação necessária com as demais Secretarias, a fim de possibilitar o devido treinamento e orientação dos funcionários de todas as unidades dos Restaurantes Bom Prato, sobre os procedimentos adequados para a contenção e tratamento da COVID-1.
- adote providências e estabeleça critérios para que os Núcleos de Convivência possam atender também à demanda espontânea, e não somente aquela referenciada pelos equipamentos socioassistenciais.
- finalmente, adote providências imediatas para que haja aumento do número de refeições-dia, servidos nos Núcleos de Convivência.

Por outro lado, baseado no artigo 97 do Ato Normativo CPJ no 484/06, solicita o Ministério Público que em 5 dias essa Secretaria informe, por mensagem eletrônica dirigida a esta Promotoria de Justiça de Direitos Humanos – inclusaosocial@mpsp.mp.br, a adoção das providências destinadas a atender à recomendação e à sua ampla divulgação, pelos meios possíveis, aos seus consumidores.

São Paulo, 06 de abril de 2020.

Anna Trotta Yaryd

1o Promotor de Justiça de Direitos Humanos

Eduardo Ferreira Valério

2o Promotor de Justiça de Direitos Humanos