



UNIVERSIDADE DO VALE DO TAQUARI - UNIVATES  
CURSO DE DIREITO

**DIREITO À ALIMENTAÇÃO DAS FAMÍLIAS DESABRIGADAS  
DURANTE A ENCHENTE DE SETEMBRO DE 2023 NO RIO GRANDE  
DO SUL: UMA ANÁLISE DOS ABRIGOS ACOLHEDORES FRENTE  
AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA**

Ligia dos Santos Camini

Lajeado/RS, dezembro de 2024

Ligia dos Santos Camini

**DIREITO À ALIMENTAÇÃO DAS FAMÍLIAS DESABRIGADAS  
DURANTE A ENCHENTE DE SETEMBRO DE 2023 NO RIO GRANDE  
DO SUL: UMA ANÁLISE DOS ABRIGOS ACOLHEDORES FRENTE  
AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA**

Artigo apresentado no componente curricular Trabalho de Conclusão de Curso II, do Curso de Direito da Universidade do Vale do Taquari - Univates, como parte da exigência para a obtenção do título de Bacharela em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Maurício Zanotelli

Lajeado/RS, dezembro de 2024

Lígia dos Santos Camini

**DIREITO À ALIMENTAÇÃO DAS FAMÍLIAS DESABRIGADAS  
DURANTE A ENCHENTE DE SETEMBRO DE 2023 NO RIO GRANDE  
DO SUL: UMA ANÁLISE DOS ABRIGOS ACOLHEDORES FRENTE  
AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA**

A Banca examinadora abaixo aprova o artigo apresentado ao Curso de Graduação em Direito, da Universidade do Vale do Taquari - Univates, como parte da exigência para a obtenção do título de Bacharel em Direito:

Prof. Dr. Maurício Zanotelli – orientador  
Universidade do Vale do Taquari - Univates

Prof. Dr. Sandro Fröhlich  
Universidade do Vale do Taquari - Univates

Dra. Nadini da Silva  
Advogada

Lajeado/RS, 10 de dezembro de 2024

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>05</b>
<b>2 A GESTÃO PÚBLICA NA ASSISTÊNCIA SOCIAL: uma perspectiva a partir do Princípio da Eficiência.....</b>	<b>06</b>
<b>2.1 A Constituição Federal e o Direito Social à Alimentação.....</b>	<b>07</b>
<b>2.1.1 O Direito Social à Alimentação.....</b>	<b>09</b>
<b>2.2 Fundamentos Jurídicos e Normativos da Assistência Social.....</b>	<b>10</b>
<b>2.3 A Eficiência da Gestão Pública alinhada à Assistência Social.....</b>	<b>12</b>
<b>3 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CALAMIDADE PÚBLICA.....</b>	<b>14</b>
<b>3.1. A Assistência Social e o Estado de Calamidade Pública de Setembro/2023.....</b>	<b>14</b>
<b>3.2 Do Direito Social Fundamental à Alimentação Digna.....</b>	<b>17</b>
<b>3.3 A Política de Assistência Social no Município de Lajeado/RS em relação ao Direito à Alimentação.....</b>	<b>20</b>
<b>4 EFICIÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA NO DIREITO À ALIMENTAÇÃO E DIREITOS GARANTIDOS DURANTE A CALAMIDADE.....</b>	<b>22</b>
<b>4.1 Ações para garantir o Direito à Alimentação nos abrigos municipais.....</b>	<b>24</b>
<b>4.2 Considerações a partir de entrevistas realizadas com Assistente Social e Promotor de Justiça, ambos do município de Lajeado/RS.....</b>	<b>26</b>
<b>4.3. Avaliação da eficiência das ações e considerações sugestivas quanto ao direito à alimentação das famílias abrigadas em abrigos municipais de Lajeado/RS.....</b>	<b>28</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>32</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>33</b>
<b>APÊNDICE A.....</b>	<b>38</b>
<b>APÊNDICE B.....</b>	<b>41</b>
<b>APÊNDICE C.....</b>	<b>44</b>

# DIREITO À ALIMENTAÇÃO DAS FAMÍLIAS DESABRIGADAS DURANTE A ENCHENTE DE SETEMBRO DE 2023 NO RIO GRANDE DO SUL: UMA ANÁLISE DOS ABRIGOS ACOLHEDORES FRENTE AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA

Ligia dos Santos Camini <sup>1</sup>

Maurício Zanotelli<sup>2</sup>

**Resumo:** Garantir o direito à alimentação é essencial para assegurar a dignidade humana, especialmente em contextos de calamidade pública, onde a vulnerabilidade social é acentuada. Este estudo analisa a eficiência das ações da Gestão Pública do município de Lajeado/RS em assegurar o direito à alimentação das famílias desabrigadas em decorrência da enchente de setembro de 2023. O objetivo geral consiste em avaliar se as medidas adotadas foram capazes de suprir as necessidades alimentares básicas dos abrigados, considerando os desafios logísticos, administrativos e culturais enfrentados no processo. Assim, busca-se responder à seguinte indagação: Diante dos direitos sociais previstos na Constituição da República, considerando o período de calamidade pública decretada em setembro de 2023 no município de Lajeado/RS, pergunta-se: foi cumprida pela Gestão Pública, com eficiência, o direito à alimentação das famílias desabrigadas e acolhidas nos abrigos municipais? Para tanto, utilizou-se um estudo qualitativo de abordagem dedutiva, com análise documental e revisão bibliográfica, com aplicação de questionário. Concluiu-se que, embora ações emergenciais tenham mitigado parcialmente os impactos da calamidade, a falta de planejamento integrado e a inadequação das políticas alimentares limitaram a eficiência do atendimento, destacando a necessidade de melhorias estruturais e intersetoriais para garantir o pleno cumprimento do direito à alimentação.

**Palavras-chave:** Calamidade Pública; Direito à Alimentação; Gestão Pública; Lajeado/RS.

**ABSTRACT:** Ensuring the right to food is essential to uphold human dignity, especially in contexts of public calamities where social vulnerability is heightened. This study analyzes the efficiency of public management actions in the municipality of Lajeado/RS in guaranteeing the right to food for families displaced by the floods of September 2023. The main objective is to assess whether the measures implemented were capable of meeting the basic food needs of the displaced, considering the logistical, administrative, and cultural challenges faced during the process. Thus, the study seeks to answer the following question: Given the social rights established by the Federal Constitution and considering the

---

<sup>1</sup> Acadêmica do Curso de Direito na Universidade do Vale do Taquari - Univates, de Lajeado/RS. E-mail: ligia.camini@universo.univates.br

<sup>2</sup> Professor do curso de Direito da Universidade Vale do Taquari – Univates. Advogado. E-mail: mauricio.zanotelli@univates.br

public calamity declared in September 2023 in the municipality of Lajeado/RS, was the right to food of the displaced families sheltered in municipal facilities effectively upheld by Public Management? A qualitative study with a deductive approach was conducted, using document analysis, interviews, and bibliographic review. The study concluded that, although emergency actions partially mitigated the impacts of the calamity, the lack of integrated planning and inadequacy of food policies limited the efficiency of the response, highlighting the need for structural and intersectoral improvements to fully guarantee the right to food.

**Keywords:** Public Calamity; Right to Food; Public Management; Lajeado/RS.

## 1 INTRODUÇÃO

A segurança alimentar é um tema de extrema relevância, especialmente em situações de calamidade pública, pois garante a sobrevivência, a dignidade e a proteção dos direitos fundamentais das pessoas em situação de vulnerabilidade. O direito à alimentação adequada, assegurado pela Constituição Federal de 1988, está intrinsecamente ligado à dignidade da pessoa humana e à promoção da igualdade social. Dessa forma, em cenários de emergência, como os provocados por enchentes e outros desastres naturais, esse direito assume papel ainda mais central, sendo necessário um planejamento eficiente para sua efetivação.

Nesse contexto, as ações da Gestão Pública tornam-se indispensáveis para a garantia da segurança alimentar, sendo que a análise dessas ações permite compreender o nível de eficiência, articulação e compromisso das políticas públicas em assegurar os direitos das populações atingidas. Na cidade de Lajeado/RS, a calamidade pública decretada em setembro de 2023 evidenciou a vulnerabilidade das famílias desabrigadas, muitas das quais foram acolhidas em abrigos municipais e dependiam de assistência para suprir suas necessidades alimentares.

Em decorrência da importância desse assunto, o presente estudo se justifica pela necessidade de avaliar se a Gestão Pública foi capaz de cumprir, de forma eficiente, o dever constitucional de garantir o direito à alimentação em um contexto de calamidade pública. A análise crítica deste cenário contribui para a formulação de políticas públicas mais inclusivas e eficazes, que possam ser aplicadas em situações futuras de emergência e vulnerabilidade social.

Partindo dessas premissas, o questionamento que se coloca é: Diante dos direitos sociais previstos na Constituição da República, considerando o período de calamidade pública decretada em setembro de 2023 no município de Lajeado/RS,

pergunta-se: foi cumprida pela Gestão Pública, com eficiência, o direito à alimentação das famílias desabrigadas e acolhidas nos abrigos municipais?

Com o intuito de responder a esse problema, a pesquisa tem como objetivo geral analisar a eficiência das ações públicas desenvolvidas no município de Lajeado/RS para garantir o direito à alimentação das famílias desabrigadas em decorrência da calamidade pública.

Isso porque se parte da premissa de que a alimentação é um direito humano fundamental e, em contextos de emergência, exige respostas rápidas, coordenadas e adequadas para garantir a dignidade das pessoas atingidas. A pesquisa busca, ainda, compreender como os desafios enfrentados pela Gestão Pública impactaram a qualidade e a efetividade das medidas adotadas.

Assim, para exame do proposto, realizou-se um estudo de cunho qualitativo, com base em análise documental e revisão bibliográfica de normas legais e estudos técnicos relacionados à segurança alimentar e à política pública de assistência social em situações de calamidade, bem como a aplicação de questionário. O método de abordagem utilizado foi o dedutivo, partindo de conceitos gerais sobre o direito à alimentação para a análise específica do caso de Lajeado/RS.

De tal modo, o estudo está organizado em três etapas principais. Inicialmente, discorre-se sobre os direitos sociais garantidos pela Constituição Federal, com destaque para o direito à alimentação e suas implicações em cenários de vulnerabilidade. Em seguida, analisa-se a atuação da Gestão Pública durante a calamidade de setembro de 2023 na cidade de Lajeado/RS, com foco nas ações voltadas à segurança alimentar. Por fim, avalia-se a eficiência dessas ações e propõem-se recomendações para aprimorar as políticas públicas no município, respondendo ao questionamento central deste trabalho.

## **2 A GESTÃO PÚBLICA NA ASSISTÊNCIA SOCIAL: uma perspectiva a partir do Princípio da Eficiência**

Inicialmente, cumpre-se destacar que o Estado surge a partir da necessidade de evolução e desenvolvimento da vida em sociedade, podendo ser caracterizado, de acordo com Moraes (2023), como uma organização jurídica que deve ser dotada de soberania e necessariamente composta de território e população definidas.

No Brasil, as regras de organização do Estado estão expressas em lei hierarquicamente superior a todas as outras, a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988. A Constituição Federal, que também é conhecida como Constituição Cidadã, assume “a missão de organizar racionalmente a sociedade, especialmente na sua feição política”, e também protege os cidadãos do abuso dos governantes, garantindo direitos sociais (Mendes; Branco, 2021, p.16).

## **2.1 A Constituição Federal e o Direito Social à Alimentação**

A Constituição Federal de 1988, é crucial para a garantia dos direitos sociais no Brasil. Ela estabelece direitos fundamentais como educação, saúde e previdência social, refletindo um compromisso com a justiça social e a dignidade humana. A Carta Magna traz, de forma expressa, os direitos sociais, que se encontram inseridos no Título II do referido diploma legal, título esse que trata dos Direitos e Garantias Fundamentais, sendo correto afirmar, portanto, que os direitos sociais foram acolhidos pela Constituição Federal como Direitos Fundamentais (Brasil, 1988).

Ademais, a Constituição de 1988, conforme os ensinamentos de Sarlet e Marinoni (2022, p. 284):

Foi a primeira na história constitucional brasileira a prever um título específico para os chamados direitos e garantias fundamentais – Título II –, onde foram também consagrados direitos sociais básicos e de caráter mais geral, bem como foi previsto um extenso elenco de direitos dos trabalhadores, igualmente sediado no capítulo dos direitos sociais

É importante destacar, quanto aos direitos fundamentais, que estes possuem, “além de uma proibição de intervenção, um postulado de proteção. Nesse sentido, não apenas uma proibição de excesso, mas uma proibição de proteção insuficiente”, conforme afirma Mendes e Branco (2021, p. 335).

O artigo 6º da CF/88 inaugura o capítulo dos direitos sociais e determina quais são os direitos sociais, dispondo que: “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” (Brasil, 1988).

Destaca-se, conforme pontuam Sarlet e Marinoni (2022), que os direitos sociais não se resumem e nem se limitam ao rol acima exposto, “abrangendo também, nos

termos do art. 5.º, § 2.º, da CF, direitos e garantias de caráter implícito, bem como direitos positivados em outras partes do texto constitucional [...] e ainda direitos previstos em tratados internacionais”.

No mesmo sentido, Moraes (2023) pontua que os direitos expostos no Capítulo II do Título II do texto constitucional são exemplificativos, não se esgotando, portanto. Ademais, ressalta a necessidade de atenção ao objetivo fundamental da República, que trata de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, para se garantir maior efetividade aos direitos sociais.

No que concerne aos direitos fundamentais, estes, de acordo com Moraes (2023), são classificados doutrinariamente como de primeira, segunda e terceira gerações, isso com base na cronologia em que passaram a ser reconhecidos. Nesse contexto, os direitos de primeira geração dizem respeito aos direitos e garantias individuais e políticos clássicos, a segunda, aos direitos sociais, econômicos e culturais, enquanto a terceira geração abarca os direitos de solidariedade ou fraternidade.

Moraes (2023, p. 41) ainda destaca que:

A natureza jurídica constitucional dos direitos e garantias fundamentais coloca-os em elevada posição hermenêutica em relação aos demais direitos previstos no ordenamento jurídico, apresentando diversas características: imprescritibilidade, inalienabilidade, irrenunciabilidade, inviolabilidade, universalidade, efetividade, interdependência, complementaridade e relatividade.

Os direitos fundamentais tratados nesta pesquisa englobam, quanto à classificação temporal os direitos de 2º geração e, quanto à classificação legal, os direitos sociais.

Mendes e Branco (2021, p. 61) apontam que “o avanço que o direito constitucional apresenta hoje é resultado, em boa medida, da afirmação dos direitos fundamentais como núcleo da proteção da dignidade da pessoa”. O art. 5º, § 1º, da Constituição de 1988 enuncia que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”, o que, de acordo com Gotti (2012) representa um instrumento de eficácia dos direitos fundamentais.

Gotti (2012, p. 28) ainda esclarece que “o princípio plasmado no art. 5º, § 1º, da Carta de 1988 não abrange tão somente os direitos enunciados nos incisos do art. 5º, mas também os direitos sociais, de nacionalidade e políticos”. Nesse sentido,

analisar-se-á, dentre os direitos sociais, o direito à alimentação, a efetividade da gestão pública no que tange à garantia do direito à alimentação e o papel da Assistência Social.

### **2.1.1 O Direito Social à Alimentação**

O direito humano à alimentação adequada é um direito fundamental, inerente à dignidade da pessoa humana. Esse direito está intimamente relacionado com outros direitos básicos, como o direito à vida, à saúde, à nutrição e à assistência social.

De acordo com o art. 2º da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN):

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 (Brasil, 2006, texto digital).

Ainda, no §2º do referido artigo, do mesmo diploma legal, evidencia-se que o poder público tem a responsabilidade de garantir o respeito, proteção, promoção e provimento do direito humano à alimentação adequada, além de assegurar mecanismos para a sua exigibilidade, bem como informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a implementação desse direito (Brasil, 2006, texto digital).

Nesse entendimento, no que se refere à segurança alimentar, são articuladas duas dimensões: a alimentar e a nutricional. A dimensão alimentar está relacionada aos processos de disponibilidade, como produção, comercialização e acesso aos alimentos, enquanto a dimensão nutricional foca na escolha, preparo e consumo dos alimentos, além de sua relação com a saúde e a utilização biológica dos mesmos (Burity et al. 2010, p. 12-13).

Reconhece-se a existência das duas dimensões acima referidas bem como a sua importância, sendo dois elementos distintos e complementares, motivo pelo qual, para o objeto de estudo do presente artigo, será aprofundado apenas a dimensão alimentar.

Dito isso, tem-se que a dimensão alimentar, nas palavras de Burity et al. (2010, p. 13) é a:

[...] produção e disponibilidade de alimentos que seja:

- a) suficiente para atender a demanda;
- b) estável e continuada para garantir a oferta permanente, neutralizando as flutuações sazonais;
- c) autônoma para que se alcance a autossuficiência nacional nos alimentos básicos;
- d) equitativa para garantir o acesso universal às necessidades nutricionais adequadas para manter ou recuperar a saúde nas etapas do curso da vida e nos diferentes grupos da população;
- e) sustentável do ponto de vista agroecológico, social, econômico e cultural com vistas a assegurar a SAN (Segurança Alimentar e Nutricional) das próximas gerações.

Deste modo, o que se compreende é que a alimentação adequada deve atender a uma série de requisitos, como: ser acessível do ponto de vista físico e financeiro; ser saudável e segura do ponto de vista nutricional e sanitário; respeitar a diversidade cultural da população; e ser sustentável ambiental, cultural, econômica e socialmente.

Portanto, o direito humano à alimentação adequada é um direito fundamental que deve ser garantido pelo Estado e pela sociedade, de forma a assegurar a segurança alimentar e nutricional de toda a população.

## **2.2 Fundamentos Jurídicos e Normativos da Assistência Social**

Na Constituição Federal, a Assistência Social integra um dos pilares da Seguridade Social, acompanhada da Saúde e da Previdência Social, conforme disposição expressa do artigo 194 da Carta Magna (Brasil, 1988).

Dito isso, a Constituição Federal (1988), em seu artigo 203, estabelece que a assistência social será prestada a todo aquele a quem dela necessitar, não sendo pré-requisito qualquer contribuição à seguridade social.

Ademais, de acordo com o artigo 1º da Lei Orgânica da Assistência Social:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (Brasil, 1993, texto digital).

A assistência social está organizada por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) cujo objetivo é, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (Brasil, c2024, texto digital) “garantir a

proteção social aos cidadãos, ou seja, apoio a indivíduos, famílias e à comunidade no enfrentamento de suas dificuldades, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos” bem como “articula os esforços e os recursos dos municípios, estados e União para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social”.

Silva (2015, p. 93) destaca que o debate sobre os serviços e as ações da Assistência Social ainda é recente e, desde a Constituição de 1988, “a proteção social apresenta-se como um novo campo, ou seja, da efetividade de direitos, e a Política de Assistência Social como responsabilidade estatal é campo de consolidação dos direitos sociais”.

Ademais, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (Brasil, c2024, texto digital) destaca que a “Assistência Social é uma política pública; um direito de todo cidadão que dela necessitar”.

Nesse sentido, Silva (2015, p.94) descreve que:

O acesso da população ocorre por meio de uma única “porta de entrada”, estabelecendo uma rede de serviços, ações e benefícios organizados por níveis de complexidade e definidos por proteções afiançadas: proteção social básica e especial de média e alta complexidade.

Rocha Júnior (2016, p. 449) destaca que o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) “atua como a principal porta de entrada do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), dada sua capilaridade nos territórios e é responsável pela organização e oferta de serviços da Proteção Social Básica nas áreas de vulnerabilidade e risco social”.

Conforme já exposto, o usuário da assistência social é todo aquele que dela necessitar, “o que no caso da realidade brasileira pode ser traduzido por todos os cidadãos que se encontram fora dos canais correntes de proteção pública: o trabalho, os serviços sociais públicos e as redes sociorrelacionais” (Couto, Yazbek, Richelis, Silva 2013, p. 67).

No contexto da calamidade pública enfrentada em setembro de 2023, em razão da cheia que atingiu a cidade de Lajeado, o usuário da assistência social concerne em todos aqueles que, de algum modo, foram atingidos pelo desastre ambiental.

É correto afirmar, deste modo, que a gestão pública na assistência social é um campo complexo que envolve a articulação de políticas, programas e serviços destinados a promover o bem-estar social e a inclusão de populações vulneráveis. A

efetividade dessa gestão é crucial para garantir que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente e que os objetivos sociais sejam alcançados.

Portanto, é importante compreender os fundamentos teóricos que sustentam a prática da gestão pública, especialmente em um setor tão sensível quanto o da assistência social.

### **2.3 A Eficiência da Gestão Pública alinhada à Assistência Social**

De acordo com Souza e Silva (2015) a gestão pública é percebida como um conjunto de desafios que resultam em serviços de baixa qualidade para os cidadãos/usuários, falta de uma estrutura organizacional clara e má administração dos recursos públicos, o que impede que os resultados esperados sejam alcançados. Deste modo, de acordo com os autores (2015), aprimorar a administração pública no Brasil é visto como um desafio contínuo, especialmente no que diz respeito à implementação das políticas públicas.

No que diz respeito à ciência administrativa, se mostra necessária a conceituação de eficiência, eficácia e efetividade. Nesse sentido, de acordo com Marinho e Façanha (2001, p. 02) a eficiência diz respeito à competência para produzir resultados com o mínimo de recursos e esforço despendidos na atividade. A eficácia “remete a condições controladas e a resultados desejados de experimentos, critérios que, deve-se reconhecer, não se aplicam automaticamente às características e realidade dos programas sociais”. Por fim, a efetividade consiste na capacidade de se promover e alcançar os resultados pretendidos.

De acordo com Sano e Montenegro Filho (2013, p.37) “a necessidade crucial de mais eficiência, eficácia e efetividade (3Es) das ações governamentais está intrinsecamente relacionada à questão do desenvolvimento social”. A Constituição Federal, no caput do artigo 37, positiva no ordenamento jurídico constitucional, dentre outros, o princípio da eficiência da administração pública, seja ela direta ou indireta. Todavia, ao tratar do assunto, a Carta Magna não faz menção à eficácia e à efetividade (Brasil, 1988).

Acerca do tema Castro (2006, p. 09) conclui que o princípio da eficiência da administração pública “ultrapassou os limites do debate acadêmico e se instalou definitivamente na vida pública nacional. A partir dele, sob o escopo legal, abriu-se a

possibilidade de se praticar a administração pública com eficiência, eficácia e efetividade”.

A discussão é diretamente relevante para a Assistência Social, que se mostra um fundamental setor da administração pública voltado para a promoção do bem-estar e para a proteção social dos cidadãos. Ademais, em muitos casos, a Assistência Social pode enfrentar desafios semelhantes aos descritos por Souza e Silva (2015), como, por exemplo, a falta de uma estrutura organizacional clara o que pode levar a serviços de baixa qualidade.

A calamidade pública enfrentada pelo município de Lajeado em setembro de 2023 evidenciou desafios significativos na aplicação do princípio da eficiência da gestão pública, especialmente no que diz respeito à concretização do direito à alimentação. Durante as entrevistas realizadas, mediante questionário, no presente trabalho (presentes no item 4.2 deste artigo), a Assistente Social entrevistada destacou como a fragmentação administrativa comprometeu a resposta emergencial, com a Defesa Civil responsável pela dotação orçamentária e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) gerindo as operações. Essa divisão prejudicou a coerência entre oferta e demanda, o que comprometeu a eficiência na entrega de alimentos aos desabrigados.

Essa situação exemplifica o desafio apontado por Souza e Silva (2015), que destacam como a ausência de estruturas organizacionais claras pode resultar em serviços de baixa qualidade. Assim, a situação enfrentada em Lajeado reforça a necessidade de aprimorar os processos administrativos para que políticas públicas de assistência social atendam de forma mais célere e eficaz às demandas emergenciais.

Outro aspecto abordado na entrevista da Assistente Social foi a falta de planejamento específico para ações emergenciais. Na mesma linha de raciocínio, o Promotor de Justiça entrevistado por questionário destacou que a magnitude do desastre revelou a inexistência de protocolos que antecipassem as necessidades logísticas e de gestão de recursos durante a calamidade. Essa observação está alinhada ao que Castro (2006) defende sobre o princípio da eficiência, que deve ser incorporado à gestão pública como forma de maximizar o uso de recursos para atender de forma satisfatória às demandas sociais. A ausência de protocolos adequados comprometeu o alcance do direito social à alimentação, ressaltando a

importância de integrar as políticas públicas por meio de ações coordenadas e planejadas.

Assim, conforme a Constituição Federal e as reflexões de Castro (2006), a integração desses princípios é essencial para garantir que os serviços de Assistência Social não apenas atendam às necessidades imediatas, mas também promovam um desenvolvimento social sustentável e abrangente a longo prazo.

### **3 A ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CALAMIDADE PÚBLICA**

No mês de setembro de 2023, o Vale do Taquari foi acometido por uma grande catástrofe natural que culminou na, até então, segunda maior cheia da história da cidade de Lajeado. O nível do Rio Taquari alcançou a marca de 29m45cm, que foi medida por uma régua manual, uma vez que a força das águas e o volume impediram a medição pelos equipamentos já instalados na Cidade (Rollsing, 2023).

Um trabalho técnico realizado por pesquisadores da Universidade do Vale do Taquari - UNIVATES, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS e do Serviço Geológico do Brasil (SGB/CPRM), combinou análises de dados em um intervalo de 84 anos e elaborou um parecer detalhado sobre as cheias do Vale do Taquari, especialmente na cidade de Lajeado/RS. O estudo concluiu que “a cheia de setembro do último ano superou em 66 cm a marca da inundação de 1941, tida como a maior na cidade até então” (Wendt, 2024, texto digital).

Diante desse cenário, a Prefeitura Municipal de Lajeado abriu um Centro Especial de Apoio aos Atingidos pelas Cheias, sendo gerido pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS).

#### **3.1 A Assistência Social e o Estado de Calamidade Pública de Setembro/2023**

A Assistência social compreende diversos serviços de proteção. Dentre eles, a alta complexidade compreende o foco na promoção da proteção à população em situação de extrema vulnerabilidade, como pessoas em situação de rua, desabrigados por desastres naturais, crianças e adolescentes sem amparo familiar, idosos abandonados, e vítimas de violência. A proteção é realizada por meio da oferta de alojamentos provisórios, serviços de acolhimento institucional, suporte psicossocial e

jurídico, além de provisões materiais essenciais conforme as necessidades detectadas em cada caso concreto.

No contexto de garantias de direitos a Assistência Social está organizada por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) cujo objetivo é, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (Brasil, 2024b, texto digital) “garantir a proteção social aos cidadãos, ou seja, apoio a indivíduos, famílias e à comunidade no enfrentamento de suas dificuldades, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos” bem como “articula os esforços e os recursos dos municípios, estados e União para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social”.

O Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (Garcia, 2019, texto digital) destaca que a Assistência Social, ao garantir o acesso da população a direitos fundamentais, contribui para a transformação social, destacando que esses profissionais "atuam como a porta de entrada para o acesso às políticas públicas e aos direitos fundamentais, como saúde e educação".

A Assistência Social, como uma política pública de proteção social, “significa garantir a todos, que dela necessitam, e sem contribuição prévia a provisão dessa proteção. Esta perspectiva significaria apontar quem, quantos, quais e onde estão os brasileiros demandatários de serviços e atenções de assistência social” (Brasil, 2005, p. 15).

No período de setembro de 2023, durante a calamidade pública ocorrida no município de Lajeado/RS, será considerado como usuário da Assistência Social todos aqueles que foram impactados, direta ou indiretamente, pelas cheias.

O estado de calamidade pública está definido pelo Decreto nº 10.593/2020, que trata acerca da organização e funcionamento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil e sobre o Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil e o Sistema Nacional de Informações sobre Desastres (Brasil, 2020).

A definição do conceito de estado de calamidade pública está inserido no inciso VIII do art. 2º do supramencionado diploma legal, estando expresso que consiste em uma:

situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de

medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação (Brasil, 2020, texto digital).

O inciso VII do mesmo artigo define desastre como sendo um “resultado de evento adverso decorrente de ação natural ou antrópica sobre cenário vulnerável que cause danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais” (Brasil, 2020, texto digital).

No ponto, o artigo 29 do Decreto dispõe que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão declarar situação de emergência ou estado de calamidade pública por ato do respectivo Chefe do Poder Executivo quando for necessária a adoção de medidas imediatas ou excepcionais para mitigar os efeitos do desastre (Brasil, 2020, texto digital)

Complementando tal Decreto, a Lei nº 12.608/2012 também trata acerca do tema, instituído a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC (Brasil, 2012). Foi nesse diploma legal que o Município de Lajeado fundamentou a declaração de situação de anormalidade nas áreas do município afetadas pelo evento adverso da inundação.

O Decreto nº 13.421 de 06 de setembro de 2023 declarou o “Estado de Calamidade Pública em virtude do desastre classificado e codificado como Tempestade Local/Convectiva - Chuvas Intensas - COBRADE 1.3.2.1.4” destacando que a “situação de anormalidade é válida para as áreas comprovadamente afetadas pelo desastre”, conforme áreas expostas em anexo ao referido Decreto (Lajeado, 2023).

O Protocolo Nacional Conjunto para proteção integral a crianças e adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência em situação de riscos e desastres publicado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH) (SDH, 2013, p. 08) dispõe que a “gestão de risco de desastres tem como marco a Lei 12.608/2012, que chama atenção para a importância de ações de prevenção e mitigação”.

Ademais, a Secretaria (SDH, 2013, p. 08) destaca que:

Saúde, Assistência Social, Segurança, Educação e outras áreas devem estar envolvidas e em sintonia, não só para garantir os direitos da população quando da ocorrência de desastres, mas, especialmente, em ações de prevenção e orientação às comunidades.

A emergência provocada pela cheia de setembro de 2023 expôs as fragilidades da Assistência Social no atendimento às necessidades básicas das famílias desabrigadas. Os desafios identificados pela Assistente Social no questionário respondido (presente no item 4.2 deste trabalho), como a impossibilidade de oferecer refeições adaptadas às necessidades específicas (culturais, etárias ou de saúde), demonstram que o formato atual de garantia alimentar nos abrigos é limitado a uma lógica assistencialista. Tal prática desconsidera a dimensão da dignidade humana, prevista no direito social fundamental à alimentação, conforme apontado por Mendes e Branco (2021). Para superar essas lacunas, em conformidade com a Assistente Social, seria necessário adotar estratégias que promovam o protagonismo dos agregados, como cozinhas comunitárias ou dietas modificadas com a participação das famílias protegidas, ampliando o respeito às suas especificidades culturais e nutricionais.

Além disso, a desorganização na recepção e distribuição de doações de alimentos, apontada na entrevista pela Assistente Social, destacou a importância da articulação entre diferentes órgãos públicos e privados. A falta de um controle centralizado levou ao desperdício de recursos e à oferta de alimentos inadequados, demonstrando a necessidade de protocolos claros para a gestão de ações durante emergências. O episódio reforça o que Mendes e Branco (2021) afirmam sobre a isenção de proteção como violação dos direitos sociais fundamentais, exigindo maior cooperação intersetorial para garantir uma assistência social efetiva.

À medida que se enfrenta desafios complexos e emergenciais, como desastres naturais, a proteção e a garantia dos direitos fundamentais sociais se tornam ainda mais cruciais, sendo imprescindível abordar de maneira abrangente e eficaz os direitos garantidos durante o período de resposta e pós-emergência, especialmente no que concerne ao direito à alimentação digna.

### **3.2 Do Direito Social Fundamental à Alimentação Digna**

A característica de complexidade dos direitos fundamentais recomenda, conforme os ensinamentos de Mendes e Branco (2021, p. 336) que se “envidem esforços no sentido de precisar os elementos essenciais dessa categoria de direitos,

em especial no que concerne à identificação dos âmbitos de proteção e à imposição de restrições ou limitações legais”.

A concepção que identifica os direitos fundamentais como princípios objetivos, legitima a ideia de que o Estado se obriga não apenas a observar os direitos de qualquer indivíduo em face das investidas do Poder Público mas também a garantir os direitos fundamentais contra agressão propiciada por terceiros (Mendes, Branco, 2021, p. 339).

Os direitos fundamentais não são dotados apenas de proibição de intervenção, do excesso do Estado, mas também uma proibição de sua proteção insuficiente, circunstância que possui aplicação especial no âmbito dos direitos sociais (Mendes, Branco, 2021).

No contexto dos direitos sociais, Mendes e Branco (2021) também destacam que tais direitos são indispensáveis para a garantia da dignidade da pessoa humana, de forma a garantir-se o mínimo existencial. Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2024, p. 595) também destacam que “a vinculação dos direitos (fundamentais) sociais com o que se designou de uma garantia do mínimo existencial é considerada, na atual quadra da evolução, algo evidente”.

O mínimo existencial, por sua vez, abraça o direito à alimentação, sendo, de acordo com Mendes e Branco (2021, p. 350), o “núcleo intangível da dignidade humana”. Diante disso, mostra-se necessário conceituar a dignidade da pessoa humana. Em toda a história, sempre houve diferença entre as pessoas e, diante disso, Zanutelli (2024) discute a diferenciação entre o valor moral e o ontológico da pessoa humana analisando suas implicações em relação ao conceito de pessoa humana e sua aplicabilidade em dignidade.

“O valor ontológico de uma pessoa constitui-se na função de suas capacidades naturais essenciais e o valor moral será a função daquilo que essa pessoa faz de suas capacidades naturais” (Zanutelli, 2024, p. 30). Dito de outro modo, o autor (2024) exemplifica destacando que um elogio por aquilo que o indivíduo é consiste no plano ontológico, enquanto o elogio por aquilo que o indivíduo fez, consiste no plano moral.

“A dignidade da pessoa humana deve ser salvaguardada independente da condição em que viva o ser humano, da posição que ocupe na sociedade - por sua condição de ente moral, como pessoa humana” (Zanutelli, 2024, p. 32).

Para compreender no que concerne a dignidade da pessoa humana, Zanutelli (2024, p. 84) aponta que deve ser realizada uma análise conjunta de quatro critérios

fundadores do conceito de dignidade uma vez que “de nada adianta, a partir do juízo da dignidade, dizer qualquer coisa sobre dignidade humana para caracterizá-la”. São, portanto, as perguntas norteadoras:

1. Trata-se de pessoa humana (homo noumenon), pressupondo sua dimensão ontológico-espiritual?
2. A norma da ação de sua(s) previsível(is) consequência(s) podem ser elevadas ao caráter Universal, como modelo Global, a construir os fins da humanidade, caracterizando a pessoa humana como o fim em si mesma?
3. A ação é amparada pela autonomia da vontade autolegisladora, tendo pressuposta a liberdade e a pessoa humana como o valor absoluto no reino dos fins?
4. A máxima da ação é dotada de respeito por si próprio, pelo outro e pela humanidade? (Zanotelli, 2024, p. 84).

Para que seja possível afirmar que não foi violada a dignidade da pessoa humana, deve ser positiva a resposta para cada uma das perguntas acima. Ademais, com a resposta positiva de cada uma das perguntas, faz-se, ainda, outra pergunta: “Há algum direito fundamental expresso violado?”. Isso porque, “se há um direito fundamental violado, obviamente, a dignidade humana, valorativamente, também é ofendida” (Zanotelli, 2024, p. 85).

Desse modo, verifica-se que o direito à alimentação está intrinsecamente ligado à dignidade da pessoa humana, uma vez 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” (Mendes, Branco, 2021, p. 350)

Mendes e Branco (2021, p. 370) ressaltam a importância de recordar a todo momento que “os direitos sociais possuem uma estrutura complexa, isto é, são ao mesmo tempo direitos individuais e coletivos” e, nesse sentido, destaca que, “ao ser definida uma política pública, a tarefa mais difícil é buscar estabelecer que não seja retirado o caráter individual destes direitos”.

Diante de tudo isso, destaca-se a importância de prezar pela tutela dos direitos fundamentais sociais, em especial do direito à alimentação, objetivando a garantia da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial. No contexto da calamidade pública no Município de Lajeado em 2023, essa garantia ficou sob responsabilidade da Assistência Social.

As entrevistas realizadas mediante questionário (item 4.2 deste artigo) ressaltam como o cumprimento do direito social à alimentação ainda enfrentou

barreiras graves em situações de calamidade pública. A observação do Promotor de Justiça, de que as refeições prontas distribuídas durante a crise geraram manifestações sobre qualidade e quantidade, reflete a necessidade de incorporar práticas que não beneficiem apenas o "suficiente" de alimentos, mas a dignidade e a autonomia dos beneficiários. Segundo Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2024), a alimentação adequada é um elemento essencial do mínimo existencial, devendo respeitar tanto as necessidades nutricionais quanto os aspectos culturais e sociais das populações atendidas. No caso de Lajeado/RS, a implementação de políticas intersetoriais, envolvendo saúde, educação e assistência social, seria crucial para garantir a segurança alimentar de forma mais inclusiva e eficaz.

Além disso, a calamidade destacou a importância de uma abordagem preventiva e integrada. Conforme indicado pela Assistente Social entrevistada (item 4.2 do presente artigo), a segurança alimentar no município é tratada de forma subsidiária, como uma extensão da Assistência Social, e cuidado de um planejamento estruturado. Essa forma de tratamento está em desacordo com a perspectiva de Burity et al. (2010), que defende que a segurança alimentar deve ser planejada de forma sustentável e articulada, considerando aspectos culturais, econômicos e ambientais. Incorporar essas práticas ao sistema de gestão pública em Lajeado/RS poderia não apenas atender às necessidades emergenciais, mas também fortalecer a política alimentar como um direito humano básico.

### **3.3 A Política de Assistência Social no Município de Lajeado/RS em relação ao Direito à Alimentação**

A Política de Assistência Social do Município de Lajeado é regulada pela Lei nº 9.337 de 21 de novembro de 2013, que além de dispor sobre a Política, cria o Conselho Municipal de Assistência Social. Acerca da Política de Assistência Social, o art. 1º estabelece que ela:

realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalidade dos direitos sociais (Brasil, 2013, texto digital).

Cumprir destacar que a Assistência Social é organizada por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o que é reiterado e enfatizado em capítulo próprio da Lei 9.337/2013, conforme disposição expressa do artigo 4º:

O Sistema Único de Assistência Social é um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira. Os serviços, programas, projetos, rendas e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, cofinanciamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação (Brasil, 2013, texto digital).

A partir disso, é correto afirmar, portanto, que a Assistência Social é de gestão compartilhada entre Federação, Estado e Município, com o objetivo de atender o maior número de famílias possíveis que se encontrem em situação de vulnerabilidade social. Acerca do direito à alimentação, no ano de 1999 foi aprovada a Política Nacional de Alimentação e Nutrição, que “por meio de um conjunto de políticas públicas, propõe respeitar, proteger, promover e prover os direitos humanos à saúde e à alimentação”. A Política foi posteriormente atualizada pela Portaria nº 2.715 de 17 de novembro de 2011 (Brasil, 2013, p. 07).

A Política, no entanto, surgiu a partir de uma parceria entre a Comissão Intersetorial de Alimentação e Nutrição (CIAN), do Conselho Nacional de Saúde, o Ministério da Saúde, não estando diretamente relacionada com a Assistência Social, mas também servindo para a garantia e promoção da garantia de segurança alimentar e nutricional da população brasileira (Brasil, 2013).

Em âmbito nacional e diretamente ligado ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome foi implantado o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que:

Trata-se de um sistema de gestão intersetorial, participativa e de articulação entre os três níveis de governo para a implementação e execução das Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional, para promover o acompanhamento, o monitoramento e avaliação da segurança alimentar e nutricional do país (Brasil, 2024a, texto digital).

Como objetivos, “o sistema público visa promover e garantir o acesso à alimentação adequada e a segurança alimentar e nutricional como direito fundamental do ser humano” (Brasil, c2024a, texto digital).

A Prefeitura Municipal de Lajeado, por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social possui setor específico de Segurança Alimentar, buscando a promoção e garantia de acesso “à alimentação adequada e a segurança alimentar e nutricional como direito fundamental do ser humano”. Ainda, o ente federativo destaca que esta é “uma ferramenta grandiosa para o alcance da meta de superação da extrema pobreza” (Lajeado, c2024, texto digital).

Com início no ano de 2022, a Prefeitura Municipal de Lajeado deu início à entrega do Cartão de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), buscando substituir a entrega de cestas básicas, permitindo ao usuário que adquira, de forma independente, alimentos e produtos de higiene com o cartão magnético (Famílias [...], 2022, texto digital). Em entrevista, a Secretária Municipal destacou que “nem todo mundo necessita daqueles alimentos que são oferecidos. Por isso, o Cartão SAN chega para devolver a dignidade dos usuários fazendo com que possam escolher os alimentos necessários para sua casa” (Famílias [...], 2022, texto digital).

Considerando-se, portanto, a necessidade de proteção e garantia do direito fundamental social à alimentação digna em prol da dignidade da pessoa humana, o capítulo seguinte objetiva analisar a eficiência da gestão pública quanto à garantia de direitos durante a calamidade pública de setembro de 2023.

#### **4 EFICIÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA NO DIREITO À ALIMENTAÇÃO E DIREITOS GARANTIDOS DURANTE A CALAMIDADE**

A gestão pública tem papel central na garantia dos direitos básicos, especialmente em situações de calamidade que impõem desafios importantes para a população.

De acordo com Mesquita (2019), a governança na administração pública envolve a adoção de normas que priorizam a eficácia, a eficiência e a gestão criteriosa dos riscos gerados pelas políticas públicas implementadas. Esse princípio se mostra relevante quando o direito à alimentação torna-se uma necessidade urgente e prioritária, principalmente para indivíduos e famílias acolhidas em abrigos municipais,

uma vez que, durante crises, como desastres naturais ou emergências de saúde pública, o acesso contínuo e adequado à alimentação é fundamental para manter a saúde, a segurança e a dignidade das pessoas abrigadas.

Nas palavras de Schmitt (2004, p. 91), “a eficiência está voltada ao agir final da Administração Pública de modo satisfatório. Não basta ter atingido o fim, é preciso que isso se dê em um nível compatível com as demandas públicas”.

O mesmo autor prevê que a doutrina nacional entende que a eficiência está relacionada a aspectos objetivos, como a celeridade e a agilidade. Nesse sentido:

A eficiência deita suas raízes na própria noção de Estado, se entendido esse como constituído para a busca do bem comum. Nos Estados modernos os indivíduos limitam sua esfera de liberdade visando ao bem da coletividade. Assim, o administrador, de modo a melhor justificar as privações individuais de liberdade, deve maximizar o uso dos recursos comuns na consecução dos fins acordados pela sociedade. [...] A busca da eficiência não pode ser restringida às atividades-meio da Administração Pública, mas deve atingir seus fins últimos e de modo satisfatório. Não basta a maximização dos meios, os resultados devem ser compatíveis com o que se espera das políticas públicas. Nesse ponto, distingue-se da mera efetividade (produzir um efeito, qualquer que seja) e da eficácia, pois o efeito deve ser produzido de acordo com parâmetros aceitáveis. Serve, portanto, como medida da realização dos interesses públicos (Schmitt, 2004, p. 92-93).

Segundo Furtado e Silva (2014, p. 56), é essencial que as políticas de ajuda contemplem a provisão de alimentos, água potável, saneamento, alojamento, vestuário e serviços básicos de saúde às pessoas afetadas, sem qualquer forma de discriminação. Tais medidas visam garantir o atendimento igualitário e justo a todas as pessoas, independente de fatores como raça, cor, sexo, religião ou condições pessoais.

Nesse sentido, neste capítulo analisar-se-á a eficiência das políticas públicas e as ações realizadas para garantir o direito à alimentação nos abrigos municipais de Lajeado/RS.

O município, ao atuar no amparo de sua população em momentos críticos, emprega recursos e estratégias específicas para garantir que as pessoas desabrigadas tenham acesso a alimentos de qualidade, de forma regular e adequada e, para avaliar essa atuação, explorar-se-ão as ações concretas desenvolvidas pela Administração Pública local, suas parcerias e métodos de atendimento, além das percepções dos profissionais da Assistência Social e do Poder Judiciário, envolvidos diretamente nesse processo.

Esses profissionais, atuantes no Poder Judiciário e no campo da Assistência Social, fornecem uma visão prática e experiencial sobre os desafios e as conquistas dessa política alimentar emergencial. Suas experiências irão revelar detalhes sobre a execução, os limites e o impacto dessas ações, que serão fundamentais para compreender a eficiência e a sustentabilidade da gestão pública nesse contexto.

Assim, o capítulo irá investigar os aspectos práticos das ações de alimentação nos abrigos de Lajeado/RS, abordando tanto a organização e a distribuição dos recursos quanto a avaliação dos profissionais da área, buscando identificar possíveis melhorias para aprimorar a resposta pública às necessidades alimentares em situações de calamidade.

#### **4.1 Ações para garantir o Direito à Alimentação nos Abrigos Municipais**

A garantia do direito à alimentação nos abrigos municipais exige estratégias intersetoriais que contemplem planejamento, eficiência e dignidade às pessoas atendidas, especialmente em situações de calamidade pública. Para isso, é necessário adotar um conjunto de ações estruturadas e coordenadas, levando em consideração tanto a urgência quanto a sustentabilidade das medidas.

Inicialmente, sugere-se a criação de protocolos de atendimento, que se subdivide em planejamento alimentar, parcerias com fornecedores e protocolos de distribuição. No que se refere ao planejamento alimentar, entende-se que devem ser estabelecidos protocolos que garantam a adequação nutricional das refeições servidas nos abrigos, considerando as necessidades específicas dos abrigados, como crianças, idosos, gestantes, pessoas com doenças crônicas e outras condições de saúde. No que tange às parcerias com fornecedores, deve-se desenvolver parcerias com fornecedores locais, cooperativas e mercados para garantir a oferta contínua de alimentos frescos e de boa qualidade. Além disso, pode-se estabelecer convênios com empresas e organizações para doação de alimentos. Por fim, quanto aos protocolos de distribuição, sugere-se criar um cronograma regular de distribuição de alimentos, incluindo refeições diárias e cestas básicas, para que a alimentação seja contínua e esteja disponível para todos os abrigados.

Também, propõe-se a capacitação de profissionais voltada à calamidade, introduzindo-se treinamentos aos profissionais de saúde, assistência social e outros

envolvidos no atendimento aos abrigos para que eles estejam preparados para atuar em situações de emergência. Destaca-se que a capacitação deve incluir não apenas questões de segurança alimentar, mas também sensibilização sobre a importância da alimentação saudável e o combate ao desperdício de alimentos. Ainda, profissionais da saúde e nutricionistas devem ser capacitados para elaborar cardápios balanceados e adequados às especificidades de cada grupo, considerando aspectos culturais, religiosos e de saúde.

Na sequência, avança-se uma distribuição regular de refeições e cestas básicas, para garantir a alimentação contínua e tendo-se um controle de estoque. Para isso, deve-se estabelecer uma logística para a distribuição de refeições diárias, assegurando que todos os abrigados recebam alimentação adequada. Para além das refeições, pode-se garantir o fornecimento de cestas básicas com alimentos não perecíveis, para assegurar a autonomia alimentar das famílias em caso de imprevistos. Com relação ao controle de estoque, pode-se criar um sistema de monitoramento do estoque de alimentos para evitar falta ou desperdício, garantindo sempre que os alimentos estejam disponíveis para a população.

Entende-se também que parcerias com organizações da sociedade civil podem garantir o direito à alimentação nos abrigos municipais. Isso porque estabelecer parcerias com organizações não governamentais, entidades filantrópicas e movimentos sociais que atuam na área de segurança alimentar podem auxiliar na doação de alimentos, apoio logístico e até serviços de atendimento psicológico e social. Ainda, pode-se contar com o incentivo e participação da comunidade local, como associações de moradores ou grupos comunitários para promover a segurança alimentar nos abrigos.

Outra consideração a se fazer é que a Administração Pública atue ativamente no controle de qualidade e na adequação nutricional dos alimentos. Nesse ponto, destaca-se a avaliação periódica das refeições, implementando um sistema de monitoramento e avaliação para garantir que as refeições sejam balanceadas, nutritivas e seguras para o consumo, envolvendo a inspeção de fornecedores, verificação de datas de validade dos alimentos e a supervisão da preparação das refeições. Também, deve-se considerar o atendimento às necessidades específicas, garantindo que o planejamento alimentar atenda às necessidades nutricionais

especiais de diferentes grupos, como pessoas com intolerâncias alimentares, doenças crônicas, ou exigências culturais e religiosas.

Deve-se ter como prioridade, de igual forma, a organização de um apoio logístico e de infraestrutura, garantindo que os abrigos possuam estrutura adequada para armazenar alimentos de maneira segura, como os alimentos perecíveis, e áreas apropriadas para estocagem de alimentos não perecíveis, implementando normas rígidas de higiene na preparação e distribuição dos alimentos, para evitar contaminações e garantir a segurança dos abrigados. Também, deve haver a previsão de logística de transporte e distribuição de alimentos dentro do abrigo e nas comunidades afetadas, de modo que a alimentação chegue a todos sem transtornos.

Por fim, expõe-se que é importante promover a educação alimentar, oferecendo programas de educação alimentar para os abrigados, ensinando a importância de uma alimentação saudável e os cuidados com a preparação de alimentos, e promover campanhas para conscientizar os abrigados e os profissionais sobre o desperdício de alimentos, incentivando práticas sustentáveis.

Diante do exposto, verifica-se que essas ações, planejadas e implementadas de maneira integrada, com a colaboração de diferentes setores do governo municipal, organizações da sociedade civil e comunidades, podem garantir que o direito à alimentação seja efetivamente assegurado para todos os indivíduos que dependem dos abrigos municipais.

#### **4.2 Considerações a partir de entrevistas realizadas com Assistente Social e Promotor de Justiça, ambos do município de Lajeado/RS**

Para discorrer acerca da eficiência da gestão pública no tocante ao direito à alimentação nos abrigos municipais, no período da calamidade pública anteriormente citado, foi realizado um questionário com três perguntas junto à técnica de Assistência Social atuante na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Lajeado/RS, e o Promotor de Justiça atuante na Promotoria Especializada de Lajeado/RS.

A entrevista realizada, em modelo de questionário, com a Assistente Social<sup>3</sup> e o Promotor de Justiça<sup>4</sup>, ambos com atuação na cidade de Lajeado/RS, forneceram

---

<sup>3</sup> Questionário respondido em 05 nov. 2024.

<sup>4</sup> Questionário respondido em 12 nov. 2024.

uma visão detalhada sobre os desafios enfrentados e as ações planejadas para garantir o direito à alimentação durante a calamidade pública de setembro de 2023 no município em questão.

Os relatos que podem ser lidos na íntegra no Apêndice A convergem na identificação de desafios logísticos, administrativos e sociais. A Assistente Social destacou que as barreiras logísticas decorrentes de bloqueios viários comprometeram a regularidade na entrega de alimentos. Essa dificuldade foi agravada pela dependência de fornecedores externos, resultando em atrasos e falhas no controle de qualidade, como a perda de temperatura dos alimentos (Apêndice A).

Ademais, houve dificuldades em adaptar as refeições às necessidades específicas dos abrigados. Aspectos como diferenças culturais (por exemplo, restrições alimentares de estrangeiros), demandas nutricionais especiais (intolerâncias alimentares ou condições crônicas) e a inadequação das porções para diferentes grupos etários e ciclos de vida revelaram a falta de planejamento personalizado. No ponto, o Promotor de Justiça corroborou essas observações, enfatizando que a ausência de planejamento emergencial adequado e a magnitude inesperada do desastre sobrecarregaram os mecanismos de resposta, tornando as ações improvisadas e, em alguns casos, insuficientes (Apêndice A).

A implementação de ações como o fornecimento emergencial de refeições prontas foi destacada por ambos os entrevistados. Essa abordagem garantiu uma resposta inicial rápida e certa padronização na qualidade das refeições. Entretanto, ambos mencionaram críticas recebidas quanto à qualidade e à adequação das refeições, sinalizando uma desconexão entre a oferta e as necessidades reais da população (Apêndice A).

O Promotor de Justiça sugeriu que um maior engajamento dos próprios desabrigados no processo de decisão e gestão poderia melhorar a eficiência e aceitação das medidas. A Assistente Social complementou, apontando que a construção coletiva de soluções, como a implantação de cozinhas comunitárias e o fortalecimento das instalações dos abrigos, poderia não apenas aprimorar a segurança alimentar, mas também promover o protagonismo das famílias afetadas (Apêndice A).

Ambos os entrevistados convergiram na necessidade de repensar as políticas públicas de segurança alimentar de forma estrutural e intersetorial. A técnica ressaltou

que a segurança alimentar ainda é tratada de maneira fragmentada, como um subproduto da assistência social, e permanece ancorada em práticas assistencialistas e caritativas. Ela sugeriu uma maior integração entre as políticas de saúde, educação e assistência social para potencializar a eficácia das ações. Já o Parquet reforçou a importância de investir em planejamento prévio e em mecanismos de escuta ativa das comunidades, destacando que o respeito às preferências e necessidades dos beneficiários é essencial para o sucesso de qualquer política pública (Apêndice A).

Concluindo o presente subcapítulo, verifica-se que as entrevistas apontaram para uma necessidade urgente de transformação estrutural nas estratégias de segurança alimentar, especialmente em contextos de emergência. As ações implementadas demonstraram resiliência, mas também expuseram lacunas significativas na coordenação intersetorial, na gestão de recursos e no atendimento às especificidades dos desabrigados. Assim, o aprendizado gerado pela experiência de Lajeado/RS pode servir de modelo para aprimorar a eficiência e a efetividade das políticas públicas, assegurando não apenas o direito à alimentação, mas também a dignidade das populações vulneráveis em momentos de calamidade pública.

#### **4.3 Avaliação da eficiência das ações e considerações sugestivas quanto ao direito à alimentação das famílias abrigadas em abrigos municipais de Lajeado/RS**

Com base nas entrevistas realizadas e no parecer técnico elaborado pela Unidade de Assessoramento em Direitos Humanos do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (2023), observa-se que a gestão das ações para assegurar o direito à alimentação das famílias abrigadas no município de Lajeado/RS apresenta lacunas importantes. Isso porque, embora algumas medidas tenham mitigado emergencialmente os impactos das enchentes, os desafios administrativos, logísticos e estruturais comprometeram a eficiência e a dignidade no atendimento.

Com relação a eficiência das ações, os pontos principais identificados incluem: (a) a falta de protocolos claros e um planejamento inadequado; (b) inadequação e baixa qualidade das refeições; (c) racionamento e logística falha; (d) gestão limitada e centralizada; (e) conflitos e tensões sociais.

No que tange ao item (a) falta de protocolos claros e um planejamento inadequado, tem-se que, apesar da existência de um Plano de Contingências elaborado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social em 2020, o documento não foi plenamente aplicado. A coordenação entre Defesa Civil e Assistência Social foi insuficiente, resultando na ausência de diretrizes padronizadas para a gestão alimentar e na administração dos abrigos (MPRS, 2023).

Ainda, quanto ao item (b) inadequação e baixa qualidade das refeições, a alimentação fornecida, composta principalmente por viandas de fornecedores externos, foi criticada pela ausência de supervisão nutricional. Observou-se a predominância de carboidratos e proteínas, sem a oferta regular de legumes, verduras ou opções específicas para crianças e pessoas com restrições alimentares, bem como o racionamento de água (MPRS, 2023).

Quanto ao item (c) racionamento e logística falha, observou-se que as refeições não alcançaram todas as famílias em alguns momentos, agravando a insatisfação. Além disso, muitos alimentos não foram consumidos devido à incompatibilidade com os hábitos alimentares de algumas pessoas, como por exemplo os migrantes, especialmente africanos e asiáticos (MPRS, 2023).

Com relação ao item (d) gestão limitada e centralizada, verificou-se que eram três os espaços de abrigos provisórios: no Parque do Imigrante, localizado no bairro Alto do Parque, o Salão Comunitário do bairro Conservas e o Salão Paroquial no mesmo bairro. A realidade constatada foi de uma gestão limitada e centralizada, uma vez que ambos os abrigos do bairro Conservas estavam funcionando de modo autogestionário, ou seja, era quase ausente o suporte estatal, uma vez que o apoio aos desabrigados naquela localidade se dava, em sua maioria, por pessoas da associação de moradores local. Já no Parque do Imigrante, local em que estavam instaladas a maior parte das pessoas desabrigadas, a Política de Assistência Social vinha fazendo a gestão do espaço, porém com equipe em pequeno número, de modo que um quadro reduzido de pessoas auxiliando no espaço comprometeu a possibilidade de estabelecer diálogo e acompanhamento atento das intercorrências junto às famílias desabrigadas, sendo que a equipe enfrentou, portanto, sobrecarga e dificuldade de conexão com as famílias lá presentes (MPRS, 2023).

Por fim, quanto ao item (e) conflitos e tensões sociais, a precariedade no atendimento fomentou tensões entre os abrigados, com registros de xenofobia das

famílias de naturalidade brasileira com relação aos migrantes, e episódios de conflitos intrafamiliares, inclusive com episódios de violência, como observado no parecer técnico (MPRS, 2023).

No que tange às ações propostas anteriormente neste trabalho, no subcapítulo 4.1, quanto a criação de protocolos de atendimento, verificou-se que para enfrentar os desafios identificados e melhorar a eficiência das ações é necessária a elaboração de protocolos claros, como o Plano de Contingências de 2020 de Lajeado/RS, destacando-se a importância de um planejamento prévio para situações emergenciais, que incluem diretrizes específicas para organização alimentar, como a proibição do preparo de alimentos em espaços coletivos, minimizando riscos. No entanto, a ausência de detalhamento sobre a supervisão nutricional e logística evidencia a necessidade de ajustes para maior eficiência e adequação às demandas culturais e alimentares das populações acolhidas.

Quanto a capacitação de profissionais voltada para a atuação destes na calamidade pública, concluiu-se que os profissionais da Assistência Social têm sido capacitados em gestão de abrigos, mas enfrentam desafios de esgotamento e insuficiência numérica, evidenciando a necessidade de treinamento contínuo e alocação de equipes específicas para emergências. Cursos voltados para manejo de crises e diversidade cultural podem ser implementados, considerando o alto contingente de migrantes atendidos.

No que se refere à distribuição regular de refeições e cestas básicas, constatou-se que a distribuição de refeições nos abrigos era realizada por fornecedores locais, mas apresentava falhas na qualidade nutricional e na logística de entrega. A inclusão de nutricionistas na supervisão dos cardápios e a ampliação de opções alimentares específicas para crianças, idosos e pessoas com necessidades especiais devem ser medidas prioritárias, priorizando alimentos frescos e destinados a restrições alimentares.

No ponto sugerido de parcerias com Organizações da sociedade civil, verificou-se que as parcerias com ONGs e entidades religiosas têm desempenhado papel crucial enquanto gestão para a calamidade pública, especialmente nos abrigos autogeridos, como no bairro Conservas. Essas colaborações podem ser formalizadas para garantir apoio técnico, financeiro e logístico, fortalecendo a resposta comunitária em alinhamento com os direitos garantidos pela Política de Assistência Social.

Com relação ao controle de qualidade e adequação nutricional, a ausência de supervisão nutricional nos alimentos distribuídos gerou críticas, especialmente pela falta de equilíbrio nos cardápios. Uma supervisão sistemática por nutricionistas, aliada a auditorias regulares, pode corrigir essas falhas e alinhar a oferta alimentar às normas de segurança e saúde pública, para que sejam respeitadas as necessidades individuais e coletivas.

Por fim, no que se refere ao apoio logístico e de infraestrutura, que são fundamentais, no caso da cidade de Lajeado/RS foram encontradas dificuldades como o transporte insuficiente para evacuação e fornecimento limitado de insumos básicos (colchões, kits de higiene e vestuário), o que agravou a vulnerabilidade das famílias, aliado aos pontos com relação à alimentação dessas famílias, como abordado até então. Dessa forma, tem-se que investimentos em infraestrutura emergencial, como abrigos pré-equipados e veículos adequados, são indispensáveis para atender a um número crescente de desabrigados em curto prazo, bem como incluir a instalação de cozinhas comunitárias e áreas adequadas para armazenamento de alimentos, com câmaras frias, por exemplo. De igual forma, o transporte de alimentos deve ser otimizado para evitar perdas e atrasos.

Ao implementar essas ações, será possível fortalecer a eficiência da gestão pública na proteção do direito à alimentação, contribuindo para uma resposta emergencial mais equitativa e digna.

A análise dos dados obtidos através dos questionários e do parecer técnico do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul destacam a urgência de fortalecer a governança intersetorial, o aumento da presença do Poder Público nos abrigos, a revisão da oferta de alimentação e maior apoio à população vulnerável em situações de calamidade pública. Ou seja, aprimoramentos estruturais, logísticos e humanos.

No ponto, destacou o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (2023, p. 16-17):

Considerando, contudo, o objeto do presente parecer, torna-se visível a necessidade de que Lajeado estruture equipe para o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. Mesmo que essa equipe venha a se envolver com outras atividades da Política de Assistência Social em períodos de normalidade, a recorrência de eventos climáticos na região, está a demandar organização perene dessa atividade pelo Poder Público. Nesse caso, sugere-se, considerando o contexto de calamidade recorrente no ano de 2023, que a Promotoria de Justiça incida quanto à contratação de equipe para atuar na calamidade, emergencialmente até a estruturação de quadro específico, de modo a complementar o quadro que

tem estado atuando no contexto de crise. Observe-se que há previsão de financiamento federal para tal.

Deste modo, para melhorar a eficácia dos Programas Sociais e garantir que estes alcancem seus objetivos, é crucial que a Assistência Social adote práticas que priorizem a eficiência no uso de recursos, a eficácia na execução das políticas e a efetividade nos resultados alcançados. A eficiência envolve a otimização dos recursos disponíveis, a eficácia refere-se ao alcance dos objetivos específicos de cada programa, e a efetividade diz respeito ao impacto positivo real na vida dos usuários.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No presente estudo, que teve como objetivo geral analisar a eficiência das ações da Gestão Pública do município de Lajeado/RS na garantia do direito à alimentação das famílias desabrigadas pela calamidade pública de setembro de 2023, foi demonstrado que, embora medidas emergenciais tenham sido adotadas, elas não foram suficientes para atender de forma plena às necessidades alimentares das pessoas afetadas.

Verificou-se que o direito à alimentação, reconhecido constitucionalmente como direito fundamental, demanda planejamento, coordenação intersetorial e execução eficiente das políticas públicas, especialmente em contextos de emergência e, apesar do esforço inicial da Gestão Pública para fornecer refeições às famílias abrigadas, as ações foram marcadas por falhas logísticas, inadequação nutricional e desarticulação entre os órgãos responsáveis, o que limitou a efetividade do atendimento.

Além disso, constatou-se que a segurança alimentar das famílias foi comprometida por diversos fatores, como a ausência de controle de qualidade na alimentação fornecida, a inadequação das refeições às necessidades culturais e nutricionais dos abrigados e a insuficiência de recursos humanos e estruturais para gerenciar os abrigos de forma adequada. Esses fatores demonstram a importância de estratégias integradas e contínuas para prevenir novas crises e assegurar o direito à alimentação de maneira digna e eficiente.

A pesquisa também destacou que as falhas na gestão da alimentação em situações de calamidade pública reforçam a necessidade de políticas públicas que

promovam não apenas a assistência imediata, mas também o fortalecimento da capacidade de resposta a desastres. A implementação de protocolos claros, capacitação de profissionais, parcerias com organizações da sociedade civil e melhoria da infraestrutura dos abrigos são medidas fundamentais para superar os desafios identificados.

Por fim, a pesquisa reafirma que o direito à alimentação é intrínseco à dignidade humana e deve ser tratado como prioridade em contextos de crise. Para responder ao problema de pesquisa, concluiu-se que, apesar de esforços pontuais, a Gestão Pública de Lajeado/RS não cumpriu de maneira eficiente o dever de garantir o direito à alimentação das famílias desabrigadas durante a calamidade pública de 2023. Isso evidencia a necessidade de uma atuação mais planejada, intersetorial e participativa, que envolva tanto o Poder Público quanto a sociedade na busca por soluções sustentáveis e inclusivas.

Portanto, para enfrentar os desafios futuros, mostra-se essencial promover uma cultura de responsabilidade compartilhada entre governo e população, garantindo que as políticas públicas sejam efetivamente capazes de proteger os direitos sociais fundamentais, especialmente em contextos de vulnerabilidade extrema. Essa abordagem não apenas assegura a dignidade dos cidadãos em momentos de calamidade pública, mas também fortalece o compromisso coletivo com a justiça social e os direitos humanos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **SUAS**. Brasília, DF, c2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas>. Acesso em: 09 jun. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF: Presidência da República, 1988, [2024]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 27 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.593 de 24 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2020, [2023]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/d10593.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10593.htm). Acesso em: 09 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm). Acesso em 09 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. **Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional.** Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm)>. Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.608 de 10 de abril de 2012.** Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC [...] Brasília, DF: Presidência da República, 2012, [2023]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm). Acesso em: 09 jun. 2024.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004:** Norma Operacional Básica NOB/SUAS, Brasília, DF: nov. 2005. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em 20 nov. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição.** 1. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2013. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica\\_nacional\\_alimentacao\\_nutricao.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutricao.pdf). Acesso em: 01 out. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.** Brasília, DF, c2024a. Disponível em: <<https://www.gov.br/mds/pt-br/aceso-a-informacao/carta-de-servicos/desenvolvimento-social/inclusao-social-e-produtiva-rural/sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>>. Acesso em: 02 out. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **SUAS.** Brasília, DF, c2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas>. Acesso em: 09 jun. 2024.

BURITY, V.; FRANCESCHINI, T.; VALENTE, F.; RECINE, E.; LEÃO, M.; CARVALHO, M. F. **Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional.** Brasília, ABRANDH, 2010. Disponível em: <[https://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/dhaa\\_no\\_contexto\\_da\\_san.pdf](https://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/dhaa_no_contexto_da_san.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2024.

CASTRO, Rodrigo Batista de. Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública. **30º Encontro ANPAD.** Salvador, BA, set. 2006. Disponível em: [https://arquivo.anpad.org.br/abrir\\_pdf.php?e=NTI4MQ==](https://arquivo.anpad.org.br/abrir_pdf.php?e=NTI4MQ==) Acesso em: 03 nov. 2024.

COUTO, Berenice R.; YAZBEK, Maria C.; RAICHELIS, Raquel; SILVA, Maria Ozanira da Silva E. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento.** São Paulo: Cortez, 2013. *E-book*. ISBN 9788524921193.

Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788524921193/>. Acesso em: 08 jun. 2024.

FAMÍLIAS de Lajeado vão receber cartões para compra de alimentos. **Jornal Cidades**, Rio Grande do Sul, 28 set. 2022. Disponível em: <https://www.jornaldocomercio.com/jornal-cidades/2022/09/865711-familias-de-lajeado-vao-receber-cartoes-para-compra-de-alimentos.html>. Acesso em: 10 out. 2024.

FURTADO, Janaína Rocha; SILVA, Marcela Souza. **Proteção aos direitos humanos das pessoas afetadas por desastres**. CEDEP: UFSC, Florianópolis, 2014.

GARCIA, Renata. Ao garantir o acesso da população a direitos fundamentais, assistentes sociais contribuem para a transformação social. **Governo Federal: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome**, 15 mai. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/ao-garantir-o-acesso-da-populacao-a-direitos-fundamentais-assistentes-sociais-contribuem-para-a-transformacao-social>. Acesso em: 20 nov. 2024

GOTTI, Alessandra. **Direitos sociais: fundamentos, regime jurídico, implementação e aferição de resultados**. São Paulo: Saraiva, 2012. *E-book*. ISBN 9788502169708. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502169708/>. Acesso em: 08 jun. 2024.

LAJEADO (RS). **Decreto nº 13.421, de 06 de setembro de 2023**. Declara Situação de Anormalidade nas áreas do município, afetadas pelo evento adverso Tempestade Local/Convectiva - Chuvas Intensas - COBRADE 13214, conforme Portaria nº 260/2022 - MDR. Lajeado, RS, 2023. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/l/lajeado/decreto/2023/1342/13421/decreto-n-13421-2023-declara-situacao-de-anormalidade-nas-areas-do-municipio-afetadas-pelo-evento-adverso-tempestade-local-convectiva-chuvas-intensas-cobrade-13214-conforme-portaria-n%C2%BA-2602022-mdr>. Acesso em: 20 out. 2024.

LAJEADO (RS). Segurança Alimentar. **Prefeitura Municipal de Lajeado, RS**: c2024. Disponível em: <https://www.lajeado.rs.gov.br/conteudo/4397/971?titulo=Seguran%C3%A7a+Alimentar>. Acesso em 11 out. 2024.

MARINHO, Alexandre; FAÇANHA, Luís Otávio. **Programas sociais: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação**. Texto para discussão, 2001. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2328/1/TD\\_787.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2328/1/TD_787.pdf). Acesso em: 15 set. 2024.

MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo Gustavo G. **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2021. *E-book*. ISBN 9786555593952. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555593952/>. Acesso em: 29 ago. 2024.

MESQUITA, Camila Bindilatti Carli de. O que é compliance público? Partindo para uma Teoria Jurídica da Regulação a partir da Portaria nº 1089 (25 de abril de 2018) da Controlaria-Geral da União (CGU). **Journal of Law and Regulation**, v. 5, n. 1, p. 147–182, 2019. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rdsr/article/view/20587>. Acesso em: 11 nov. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL (MPRS). **Parecer técnico nº 0216/2023**. Porto Alegre: Gabinete de Avaliação Técnica - Unidade de Avaliação em Direitos Humanos, 2023. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/atendimento/consulta-processo/processo/YsOow5nDmMKvw4zCicKDX8Kgwpd1V8KrwqDCI8Knwq9x/>>. Acesso em: 20 nov. 2024.

MORAES, Alexandre D. **Direito Constitucional**. 38. ed. Barueri: Atlas, 2023. *E-book*. ISBN 9786559771868; Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559771868/>. Acesso em: 08 jun. 2024.

SARLET, Ingo W.; MARINONI, Luiz G.; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: SaraivaJur, 2022. *E-book*. ISBN 9786553620490. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620490/>. Acesso em: 08 jun. 2024.

SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz G.; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. *E-book*. ISBN 9788553621163. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553621163/>. Acesso em: 13 out. 2024.

SILVA, Marta B. **Assistência social e seus usuários: entre a rebeldia e o conformismo**. São Paulo: Cortez, 2015. *E-book*. ISBN 9788524923654. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788524923654/>. Acesso em: 08 jun. 2024.

ROCHA JUNIOR, José Rodrigues. Assistência Social nos Municípios. *In*: MENDES, Gilmar F; CARNEIRO, Rafael Araripe. **Gestão Pública e Direito Municipal: tendências e desafios**. São Paulo : Saraiva, 2016. (Série IDP). *E-book*. ISBN 9788547204686. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547204686/>. Acesso em: 08 set. 2024.

ROLLSING, Carlos. Cheia do Taquari é a segunda maior da história do rio. **ZeroHora**. 07 set. 2023. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2023/09/cheia-do-taquari-e-a-segunda-maior-da-historia-do-rio-clm8djjpk001o01368th6mxwh.html>. Acesso em: 25 out. 2024.

SANO, Hironobu; MONTENEGRO FILHO, Mário Jorge França. As Técnicas de Avaliação da Eficiência, Eficácia e Efetividade na Gestão Pública e sua Relevância

para o Desenvolvimento Social e das Ações Públicas. **Desenvolvimento em Questão**, ano 11, n. 22, jan/abr 2013.

SCHMITT, Antônio Ricardo Vasconcellos. O princípio da eficiência. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado**. Porto Alegre: PGE, 2004. Disponível em: [https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/121152/principio\\_eficiencia\\_schmitt\\_2003.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/121152/principio_eficiencia_schmitt_2003.pdf). Acesso em: 21 nov. 2024.

SDH. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Protocolo nacional conjunto para proteção integral a crianças e adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência em situação de riscos e desastres**. Brasília, DF, 2013.

SOUZA, Rosangela Aparecida; SILVA, Danilo Oliveira. Os paradigmas 4e's da gestão pública: eficiência, eficácia, efetividade e economicidade. **XII Simpósio de Ciências Aplicadas da FAT**, 2015. Disponível em: [https://fait.revista.inf.br/imagens\\_arquivos/arquivos\\_destaque/nQNRcydBfojPkZm\\_2017-1-17-19-18-27.pdf](https://fait.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/nQNRcydBfojPkZm_2017-1-17-19-18-27.pdf). Acesso em: 11 set. 2024.

ZANOTELLI, Maurício. **Dignidade humana global**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2024.

WENDT, Lucas George. Trabalho técnico estabelece a cheia de 2023 como a maior já registrada em Lajeado em pelo menos 150 anos. **UNIVATES**, 08 abr. 2024. <https://www.univates.br/noticia/34993-trabalho-tecnico-estabelece-a-cheia-de-2023-como-a-maior-ja-registrada-em-lajeado-em-pelo-menos-150-anos>. Acesso em: 27 out. 2024.

## APÊNDICES

**APÊNDICE A – Questionário aplicado à Assistente Social e a um Promotor de Justiça do Município de Lajeado/RS**

**UNIVATES**

**CURSO DE DIREITO**

**ACADÊMICA: LÍGIA DOS SANTOS CAMINI**

**ARTIGO: DIREITO À ALIMENTAÇÃO DAS FAMÍLIAS DESABRIGADAS DURANTE A ENCHENTE DE SETEMBRO DE 2023 NO RIO GRANDE DO SUL: UMA ANÁLISE DOS ABRIGOS ACOLHEDORES FRENTE AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA**

### QUESTIONÁRIO APLICADO

**Pergunta 01** - Quais foram os principais desafios enfrentados para garantir o direito à alimentação das famílias desabrigadas, no Município de Lajeado, durante a calamidade pública de setembro de 2023? Houve algum aspecto específico relacionado à vulnerabilidade das famílias que dificultou a execução dessa garantia?

**ASSISTENTE SOCIAL:** *Dentro das competências cabíveis ao profissional assistente social, resguardadas questões técnicas específicas ligadas à segurança nutricional, é eticamente dever e direito referir como principais desafios enfrentados nas circunstâncias do acolhimento em abrigos temporários para situação de emergência:*

*1. Questões primárias que dão conta da própria garantia de oferta de alimentos: as limitações de logística pelos bloqueios de vias foram agravadas pelo fato de a empresa fornecedora ser de outra cidade, impactando na regularidade dos horários do fornecimento e na perda de temperatura;*

2. *Fragilidade (ausência) da oferta adaptada: a. À cultura de estrangeiros: por exemplo, os senegaleses não consomem carne de porco; b. Restrições alimentares específicas: alimentos especiais, diabetes, doença celíaca, intolerâncias ou alergias alimentares, entre outros; c. Ciclos de vida: os alimentos eram fornecidos em porções idênticas para adultos, crianças e idosos, acarretando ora o desperdício, ora a possível insuficiência de acordo com as necessidades; e d. Às condições sanitárias do abrigo temporário: demandaria seguramente equipagem mínima para acondicionamento (câmera fria, forno microondas, etc);*

3. *Gestão administrativa fragmentada: A dotação orçamentária e os desdobramentos burocráticos inerentes a coisa pública em relação ao fornecimento de alimentação é de gestão da Defesa Civil enquanto que a gestão operacional (controle quantitativo e qualitativo) é da SMDS o que prejudica a otimização do processo e a coerência entre demanda e oferta;*

4. *Falta de promoção do protagonismo dos acolhidos: o formato de garantia de segurança alimentar e nutricional é estritamente assistencialista no sentido da oferta desconectada à construção coletiva desta garantia pelos sujeitos envolvidos (usuários e os próprios trabalhadores). É passível de reflexão a ideia de cozinhas comunitárias e o manejo salubre e adaptado de alimentos com instalações humanizadoras dos abrigos temporários para situações de emergência (e que ultrapassam a segurança alimentar, mas se ampliam para outros elementos da vida humana).*

5. *Oferta caótica de doações de alimentos perecíveis e não perecíveis: a comoção gerada pelo desastre mobilizou movimentos intensos de doações que, por não terem a gestão pública seja pelo cenário catastrófico, seja pela falta de planejamento, acabaram acarretando risco de desperdício e ônus de tempo e falta de condições de acondicionamento.*

**PROMOTOR DE JUSTIÇA:** *O principal desafio talvez esteja relacionado ao equacionamento do enorme e não previsto número de pessoas atingidas e também à falta de planejamento específico para essas ações emergenciais.*

**Pergunta 02** - *Quais medidas concretas foram implementadas para assegurar o direito à alimentação das famílias nos abrigos municipais durante o estado de calamidade? E, na sua avaliação, quais estratégias foram ou poderiam ter sido adotadas para garantir a eficiência dessas ações?*

**ASSISTENTE SOCIAL:** *As medidas concretas foram o pronto fornecimento de alimentos para os acolhidos também com a doação de alimentos prontos. As estratégias seriam ampliar a discussão sistemática desta demanda não restrita às circunstâncias emergenciais, qualificando a Política Pública de Segurança Alimentar integralmente.*

**PROMOTOR DE JUSTIÇA:** *O Município de Lajeado contratou a compra e entrega de refeições prontas. Essa estratégia garantiu agilidade e certo padrão de qualidade. Por outro lado, gerou algumas reclamações quanto à qualidade e quantidade. Uma estratégia pode ser um maior debate e envolvimento com os próprios atingidos sobre algumas necessidades e preferências e até envolvimento em alguns atos de gestão.*

**Pergunta 03** - Considerando sua experiência nas ações realizadas durante o período de calamidade pública de 2023 em Lajeado, você gostaria de compartilhar alguma observação relacionada ao cumprimento do direito à alimentação, especialmente em termos de aprimoramento das políticas públicas?

**ASSISTENTE SOCIAL:** *O desastre e seus agravos fazem saltar aos olhos demandas emergentes para a gestão pública pré-existentes ao cenário emergencial. A segurança alimentar como Política Pública ainda é subsumida pela política de assistência social e restrita à lógica arraigadamente caritativa (doações) e assistencialista, cultura que ainda assombra a própria política de assistência social. Assim, como sugestão, interessa salientar o investimento na integralidade das políticas sociais entre si para o aprimoramento conjunto: a Política de Segurança Alimentar é intrinsecamente intersetorial demandando estreitamento com as políticas de saúde, assistência social e educação.*

**PROMOTOR DE JUSTIÇA:** *Há muito a se aprimorar em termos de acolhimento, comunicação prévia, clareza de regras, respeito e envolvimento ativo das pessoas beneficiárias desse serviço. Isso só se resolve com planejamento prévio e com muita escuta das comunidades, ponto em que a gestão do Município de Lajeado ainda precisa melhorar bastante.*

## APÊNDICE B – Cartas de Anuência Institucional (TCLE)

**UNIVATES**

**CURSO DE DIREITO**

**ACADÊMICA: LÍGIA DOS SANTOS CAMINI**

**ARTIGO: DIREITO À ALIMENTAÇÃO DAS FAMÍLIAS DESABRIGADAS DURANTE A ENCHENTE DE SETEMBRO DE 2023 NO RIO GRANDE DO SUL: UMA ANÁLISE DOS ABRIGOS ACOLHEDORES FRENTE AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA**

### CARTA DE ANUÊNCIA INSTITUCIONAL

Aceito que o(a)s pesquisador(a)(es) Ligia dos Santos Camini, pertencente(s) à(ao) Universidade do Vale do Taquari-UNIVATES, desenvolva sua pesquisa intitulada "A Eficiência da Gestão Pública na Garantia do Direito à Alimentação das Famílias Desabrigadas e Acolhidas nos Abrigos do Município de Lajeado em Setembro de 2023", sob a orientação do(a) professor(a) Dr. Maurício Zanotelli, através de entrevistas a serem realizadas com servidores do referido órgão.


O objetivo central do estudo é analisar e refletir se foi cumprida pela Gestão Pública, com eficiência, o direito à alimentação das famílias desabrigadas e acolhidas nos abrigos municipais diante dos direitos sociais previstos na Constituição da República, considerando o período de calamidade pública decretada em setembro de 2023 no Município de Lajeado/RS.

Serão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações prestadas pelos servidores. Qualquer dado que possa identificá-lo será omitido na divulgação dos resultados da pesquisa, e o material será armazenado em local seguro.

Ciente dos objetivos, métodos e técnicas que serão utilizados nesta pesquisa, concordo em fornecer todos os subsídios para seu desenvolvimento, desde que seja assegurado o que segue:

- 1) O cumprimento das determinações éticas da Resolução CNS nº 466/2012;
- 2) A garantia de solicitar e receber esclarecimentos antes, durante e depois do desenvolvimento da pesquisa;
- 3) Que não haverá nenhuma despesa para esta instituição que seja decorrente da participação nesta pesquisa;
- 4) No caso do não cumprimento dos itens acima, a liberdade de retirar minha anuência a qualquer momento da pesquisa sem penalização alguma.

Lajeado, \_\_\_\_ de novembro de 2024.

Documento assinado digitalmente  
 **SERGIO DA FONSECA DIEFFENBACH**  
 Data: 08/11/2024 17:37:21-0300  
 Verifique em <https://validar.fi.gov.br>

Documento assinado digitalmente  
 **MAURICIO ZANOTELLI**  
 Data: 08/11/2024 21:41:07-0300  
 Verifique em <https://validar.fi.gov.br>



Nome:

Cargo:





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA MUNICIPAL DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

### CARTA DE ANUÊNCIA INSTITUCIONAL

Aceito que o(a)s pesquisador(a)(es) Ligia dos Santos Camini, pertencente(s) à(ao) Universidade do Vale do Taquari-UNIVATES, desenvolva sua pesquisa intitulada "*A Eficiência da Gestão Pública na Garantia do Direito à Alimentação das Famílias Desabrigadas e Acolhidas nos Abrigos do Município de Lajeado em Setembro de 2023*", sob a orientação do(a) professor(a) Dr. Maurício Zanotelli, através de entrevistas a serem realizadas com servidores do referido órgão.

O objetivo central do estudo é analisar e refletir se foi cumprida pela Gestão Pública, com eficiência, o direito à alimentação das famílias desabrigadas e acolhidas nos abrigos municipais diante dos direitos sociais previstos na Constituição da República, considerando o período de calamidade pública decretada em setembro de 2023 no Município de Lajeado/RS.

Serão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações prestadas pelos servidores. Qualquer dado que possa identificá-lo será omitido na divulgação dos resultados da pesquisa, e o material será armazenado em local seguro.

Ciente dos objetivos, métodos e técnicas que serão utilizados nesta pesquisa, concordo em fornecer todos os subsídios para seu desenvolvimento, desde que seja assegurado o que segue:

- 1) O cumprimento das determinações éticas da Resolução CNS nº 466/2012;
- 2) A garantia de solicitar e receber esclarecimentos antes, durante e depois do desenvolvimento da pesquisa;
- 3) Que não haverá nenhuma despesa para esta instituição que seja decorrente da participação nesta pesquisa;
- 4) No caso do não cumprimento dos itens acima, a liberdade de retirar minha anuência a qualquer momento da pesquisa sem penalização alguma.

Endereço: Av. Benjamin Constat, nº 428 – Bairro Centro – CEP 95.900-106  
E-mail: ssmds@lajeado.rs.gov.br – Fones: (51) 3982-1091 - 3982-1095

Assinado eletronicamente por CECI MARIA RODRIGUES GERLACH, Secretário(a) do Trabalho, Habitação e Assistência Social, em 25/10/2024 12:20:33



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
SECRETARIA MUNICIPAL DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

---

Lajeado, 22 de outubro de 2024.

---

Céci Maria Rodrigues Gerlach  
Secretária  
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** MAURICIO ZANDELLI  
Data: 28/11/2024 21:41:07-0300  
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

---

Endereço: Av. Benjamin Constat, nº 428 – Bairro Centro – CEP 95.900-106  
E-mail: [semds@lajeado.rs.gov.br](mailto:semds@lajeado.rs.gov.br) – Fones: (51) 3982-1091 - 3982-1088

Assinado eletronicamente por CECI MARIA RODRIGUES GERLACH, Secretário(a) do Trabalho, Habitação e Assistência Social, em 25/10/2024  
12-20-23

**APÊNDICE C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)****UNIVATES****CURSO DE DIREITO****ACADÊMICA: LÍGIA CAMINI****ARTIGO: DIREITO À ALIMENTAÇÃO DAS FAMÍLIAS DESABRIGADAS DURANTE A ENCHENTE DE SETEMBRO DE 2023 NO RIO GRANDE DO SUL: UMA ANÁLISE DOS ABRIGOS ACOLHEDORES FRENTE AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA**

Objetivando a garantia da confidencialidade e privacidade dos dados pessoais dos entrevistados, os termos de consentimento vão em anexo ao envio deste trabalho acadêmico, em documento particular, disponível tão somente à Universidade do Vale do Taquari – UNIVATES.