

|              |   |
|--------------|---|
| ASSUNTO:     | Juntas de Freguesia. Fornecimento de material de limpeza às escolas do 1.º ciclo do ensino básico e aos estabelecimentos de educação pré-escolar. COVID-19. |
| Parecer n.º: | INF_DSAJAL_CG_8147/2020   |
| Data:        | 25-09-2020  |

Pelo Exmo. Senhor Presidente da Junta de Freguesia foi solicitado parecer sobre o seguinte:

*“Vimos pelo presente solicitar esclarecimento no sentido de quem deve fornecer as soluções antissépticas de base alcoólica (SABA) e os desinfetantes de superfícies, aos agrupamentos escolares do 1º ciclo e aos estabelecimentos de educação pré-escolar.*

*Ao abrigo da Lei 75/2013 artigo 16º, competências materiais, ponto 1 - compete às juntas de freguesia, alínea mm) fornecer material de limpeza e de expediente às escolas do 1.º ciclo do ensino básico e aos estabelecimentos de educação pré-escolar; o que fazemos. No nosso entender estes dois produtos não se enquadram em produtos de limpeza, mas sim em produtos de desinfeção.*

*Também questionamos se for do entendimento de V.ª Ex.ª, que sejam as juntas de freguesia a fornecer os referidos produtos, de onde vem o financiamento para as freguesias? Estamos a ser solicitados para fornecer os referidos produtos, o ano letivo estende-se até junho de 2021 o que implica uma verba financeira que as juntas de freguesia não têm de receita.*

Cumpre, pois, informar:

### **A - Da competência das freguesias em matéria de fornecimento de material de limpeza às escolas do 1.º ciclo do ensino básico e aos estabelecimentos de educação pré-escolar**

De acordo com o Regime Jurídico das Autarquias Locais (doravante aqui designado de RJAL), constante do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro<sup>1</sup>, constituem atribuições da freguesia a promoção e

---

<sup>1</sup> Regime jurídico das autarquias locais, estatuto das entidades intermunicipais, regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais (RJAL), aprovado em anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro; alterado pela Lei n.º 25/2015, de 30 de março, Lei n.º 69/2015, de 16 de julho,

salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, em articulação com o município, dispondo esta autarquia de atribuições, nomeadamente, no domínio da educação (cf. n.º 1 e alínea c) do n.º 2 do artigo 7.º do RJAL).

Assim, o RJAL estabelece, de entre as competências materiais das juntas de freguesia, que cabe a este órgão autárquico “Fornecer material de limpeza e de expediente às escolas do 1.º ciclo do ensino básico e aos estabelecimentos de educação pré-escolar,” (cf. alínea mm) do n.º 1 do artigo 16.º).

Esta previsão legal vem no decurso do que anteriormente estipulava a alínea e) do n.º 6 do artigo 34.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, e do que se encontra fixado no artigo 14.º do Decreto Regulamentar n.º 12/2000, de 29 de agosto<sup>2</sup>:

“Artigo 14.º - Competências

1 - À administração central compete assegurar as condições físicas de funcionamento dos órgãos de administração e gestão do agrupamento, bem como as despesas relativas a pessoal.

2 - Ao município compete assegurar a construção, manutenção e conservação das instalações dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, bem como o fornecimento do equipamento e material didático e a prestação dos apoios socioeducativos aos mesmos níveis.

3 - À freguesia compete fornecer o material de limpeza e de expediente aos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico.

4 - Sem prejuízo das competências fixadas nos n.os 2 e 3, os termos e as condições do respetivo exercício poderão ser objeto de protocolo entre as autarquias e o órgão de direção executiva do agrupamento.

5 - O disposto nos números anteriores não prejudica as competências previstas noutras disposições legais em vigor.”

O legislador, em ambos os diplomas, não definiu o conceito de “material de limpeza”. Assim, e conforme entendeu esta Direção de Serviços, a propósito da alínea mm) do n.º 1 do artigo 16.º do RJAL: “para

---

pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, e pela Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto.

<sup>2</sup> Decreto Regulamentar n.º 12/2000, de 29 de agosto, que fixa os requisitos necessários para a constituição de agrupamentos de estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico, bem como os procedimentos relativos à sua criação e funcionamento. Este diploma mantém-se em vigor, não tendo sido objeto de revogação pelo Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, que concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação.

melhor compreensão dos conceitos em causa nas disposições legais citadas, e uma vez que a Lei não os define, urge recorrer ao Classificador Económico das Receitas e Despesas das Autarquias Locais (Adaptação do classificador aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14.02), disponível no sítio da internet da Direção Geral das Autarquias Locais (<http://www.portalautarquico.pt/pt-PT/financas-locais/pocal/classificadores/economico>), (...)<sup>3</sup>. Mas, a verdade é que também o Decreto-Lei n.º 26/2002 não apresenta uma descrição detalhada, contendo apenas uma menção genérica: “(...) «Limpeza e higiene». - Engloba as despesas referentes a materiais de limpeza e higiene a utilizar nas instalações do organismo.”

Nos termos em que a norma da alínea mm) do n.º I do artigo 16.º do RJAL se encontra redigida, parece-nos que a intenção do legislador foi incumbir as juntas de freguesia do fornecimento de material de limpeza corrente das instalações das escolas: como sejam os instrumentos (vassouras, esfregonas, panos, baldes, etc.) e os produtos consumíveis (detergentes e desinfetantes [como por exemplo, a lixívia]).

## **B - Da utilização de “soluções antissépticas de base alcoólica (SABA) e desinfetantes de superfícies” nas escolas no geral**

No documento “ORIENTAÇÕES Ano letivo 2020/2021”<sup>4</sup>, elaborado pela Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGESTE), pela Direção-Geral de Educação (DGE) e pela Direção-Geral de Saúde (DGS) é referido o seguinte:

“(…), em articulação com a Direção-Geral da Saúde (DGS), estabelecem-se as seguintes **orientações para a reorganização do funcionamento de cada estabelecimento de educação e ensino (incluindo a extensão dos horários, por exemplo, no âmbito das Atividades de Animação e Apoio às Famílias e da Componente de Apoio à Família)**, no ano letivo 2020/2021:

### **I - MEDIDAS GERAIS**

**A direção de cada agrupamento de escolas ou escola não agrupada (AE/ENA) é responsável por:**

(...)

**b) Manter um elo de ligação local com as Entidades da Saúde (Saúde Escolar e Unidades de Saúde Pública), as Autarquias, a Segurança Social e a Proteção Civil, salvaguardando a necessidade de apoios ou recursos que estas Entidades possam disponibilizar;**

<sup>3</sup> Em parecer de 7/11/2014 (Parecer n.º 11100; ref.ª n.º 1736219).

<sup>4</sup> Que pode ser consultado em: [https://apoioescolas.dge.mec.pt/sites/default/files/2020-07/Orienta%C3%A7%C3%B5es%202020\\_2021.pdf](https://apoioescolas.dge.mec.pt/sites/default/files/2020-07/Orienta%C3%A7%C3%B5es%202020_2021.pdf)

(...)

i) **Deve ser acautelada a disponibilização de solução antisséptica de base alcoólica (SABA) à entrada dos recintos;**

j) **Garantir a existência de material e produtos de limpeza para os procedimentos adequados de desinfecção e limpeza dos edifícios escolares, de acordo com a Orientação nº 014/2020 da DGS e com o documento da Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEstE), com a orientação da DGS e a colaboração das Forças Armadas, sobre “Limpeza e desinfecção de superfícies em ambiente escolar, no contexto da pandemia COVID-19”;**

(...)

### **C - Sobre o uso de desinfetantes de superfícies nas escolas**

A “*Informação da Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares com a orientação da Direção-Geral de Saúde e a colaboração das Forças Armadas [sobre] Limpeza e desinfecção de superfícies em ambiente escolar, no contexto da pandemia COVID-19*”<sup>5</sup>, a que se refere a alínea j) do Ponto “I. Medidas Gerais” das “*ORIENTAÇÕES Ano letivo 2020/2021*”, utiliza referências indiferenciadas a “*produtos de limpeza (detergentes e desinfetantes)*”<sup>6</sup>, sendo certo, contudo, que as indicações técnicas seguem sempre no sentido de primeiro se utilizar os detergentes para limpeza e depois fazer a desinfecção com hipoclorito de sódio (o composto químico que é o princípio ativo da lixívia):

“4. *Produtos e técnicas de desinfecção de espaços escolares*

*A limpeza e desinfecção de espaços escolares interiores utiliza os seguintes produtos e técnicas: a) Agentes de desinfecção: Solução de hipoclorito de sódio pronta a usar (já diluída) com a concentração de 0,05%.*

(...)

d) *Procedimento gerais*

• *Lavar primeiro as superfícies com água e detergente e, em seguida, espalhar uniformemente a solução de hipoclorito de sódio nas superfícies;”*

---

<sup>5</sup> Da responsabilidade da DGS, DGESTE e o Estado-Maior-General das Forças Armadas e que pode ser consultado em <https://www.dgeste.mec.pt/wp-content/uploads/2020/05/Limpeza.pdf>

<sup>6</sup> No seu ponto I. Medidas Gerais.

Por seu lado, a Orientação n.º 014/2020 da DGS<sup>7</sup>, relativa à “Limpeza e desinfeção de superfícies em estabelecimentos de atendimento ao público ou similares”, faz uma abordagem mais genérica e indica, nomeadamente, o seguinte:

### “3.3. Frequência de limpeza

Em relação à frequência de limpeza, os estabelecimentos devem assegurar-se que:

- **A limpeza de superfícies de toque frequente pode** ser realizada com **detergente de base desinfetante**, para conseguir um procedimento mais rápido, isto é, um produto que contém na sua composição, detergente e desinfetante em simultâneo (2 em 1), podem ter várias apresentações: líquida, gel, espuma ou spray. Não usar produtos em spray nas áreas de exposição e venda de alimentos já confeccionados;

- **Chão: lavar com água quente e detergente comum, seguido da desinfeção com solução de lixívia diluída em água.** A frequência de limpeza deve ser no mínimo 2 vezes ao dia;

- **Instalações sanitárias (casas de banho): lavar preferencialmente com produto** que contenha na composição **detergente e desinfetante** porque é de mais fácil aplicação e desinfeção. (...)

(...)

### 3.4. Produtos de limpeza e desinfeção

Em relação aos **produtos de limpeza e desinfeção**, os estabelecimentos devem assegurar-se que:

(...)

- **Os detergentes a usar são os comuns ou de uso doméstico;**

- **Os desinfetantes mais utilizados são: a vulgar lixívia (hipoclorito de sódio) com pelo menos 5% de cloro livre na forma original e o álcool a 70%;**

- **Podem ser ainda utilizados produtos de desinfeção rápida** sob a forma de toalhetes humedecidos no desinfetante e fornecidos em dispensador próprio (facilitando tirar 1 a 1 sem os contaminar). Estes são produtos que juntam habitualmente na sua composição detergente e desinfetante compatíveis. Estes toalhetes são para usar numa superfície e não devem ser reutilizados em várias superfícies, porque favorece a disseminação dos agentes contaminantes. Usar um toalhete para cada superfície e descartar para o caixote do lixo. Não secar a superfície depois de usar o toalhete desinfetante, porque é necessário que a superfície fique molhada durante uns minutos até secar ao ar, para ser eficaz;

- **Existem no mercado, pastilhas de Dicloroisocianurato de sódio (com efeito semelhante à lixívia) mas de preparação mais rápida, não necessitando de grandes espaços para armazenar. Os utilizadores devem seguir as**

---

<sup>7</sup> Igualmente indicada na alínea j) do Ponto “I. Medidas Gerais” das “ORIENTAÇÕES Ano letivo 2020/2021”, com as orientações da DGSE sobre “Infeção por SARS-CoV-2 (COVID-19) – Limpeza e desinfeção de superfícies em estabelecimentos de atendimento ao público ou similares” e que pode ser consultada em: <https://www.dgs.pt/directrizes-da-dgs/orientacoes-e-circulares-informativas/orientacao-n-0142020-de-21032020-pdf.aspx>

*instruções do fabricante (rótulos) para o seu uso em segurança; estas pastilhas devem ser preparadas só na altura da utilização, para manter a sua eficácia;*

• *As partes metálicas das superfícies ou as que não são compatíveis com a lixívia, devem ser desinfetadas com álcool a 70% ou outro produto compatível, para evitar a corrosão ou danificação;*

*(...)*

Assim, podemos daqui concluir que os principais produtos indicados para utilização nas “*Limpeza e desinfecção de superfícies em ambiente escolar, no contexto da pandemia COVID-19*” não diferem dos produtos utilizados na limpeza corrente das escolas, detergentes e lixívia (hipoclorito de sódio).

Nesta medida, entendemos que os detergentes e as soluções de hipoclorito de sódio necessários para a “*Limpeza e desinfecção de superfícies em ambiente escolar, no contexto da pandemia COVID-19*” enquadram-se, enquanto produtos de limpeza corrente, na competência da junta de freguesia de fornecer “*material de limpeza às escolas do 1.º ciclo do ensino básico e aos estabelecimentos de educação pré-escolar*”.<sup>8</sup>

#### **D - Sobre as “soluções antissépticas de base alcoólica (SABA)” à luz do caso em concreto**

Na primeira fase da legislação que estabelecia medidas excecionais e temporárias de resposta à situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, nomeadamente nos decretos de execução do Estado de Emergência, era usada a expressão “*Soluções de base alcoólica*”, também denominadas de “*soluções antissépticas de base alcoólica (SABA)*”.

Atualmente, o legislador optou por uma referência mais abrangente, usando “*Soluções desinfetantes cutâneas*”, com vista à desinfecção das mãos de clientes e trabalhadores dos estabelecimentos e espaços abertos ao público.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Mas, já quanto aos “*produtos de desinfecção rápida*” e ao “*álcool a 70%*” que são apresentados na Orientação n.º 014/2020 da DGS como alternativa, já não nos parece que possam ser considerados como estando incluídos no âmbito da previsão da alínea mm) do n.º I do artigo 16.º do RJAL.

<sup>9</sup> Veja-se o artigo 9.º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 70-A/2020, de 11 de setembro, que declara a situação de contingência, no âmbito da pandemia da doença COVID-19, até às 23h59m do dia 30 de setembro de 2020, em todo o território nacional continental.

De qualquer modo, certo é que as orientações da DGESTE/DGE/DGS mencionam expressamente que, em cada escola deve, ser disponibilizada “*solução antisséptica de base alcoólica (SABA)*” à entrada do recinto.

Estamos a falar, portanto, do que vulgarmente se designa por “álcool gel” para desinfeção das mãos de utentes e trabalhadores de estabelecimentos ou equipamentos de utilização coletiva, no caso estabelecimentos de ensino.

Se atentarmos no Classificador Económico das Receitas e Despesas das Autarquias Locais, podemos perceber que as “*Soluções desinfetantes cutâneas*”, onde se incluem as “*soluções antissépticas de base alcoólica (SABA)*”, enquadram-se no conceito de «*Material de consumo clínico*» que “*Inclui as despesas de material clínico (...), por exemplo, álcool, algodão, oxigénio, etc., que são adquiridos, separadamente, para limpeza, desinfeção ou fins sanitários ou hospitalares.*”.

De acordo com as citadas orientações das entidades sobre “*Limpeza e desinfeção de superfícies em ambiente escolar, no contexto da pandemia COVID-19*” resulta, claramente, que as “*soluções antissépticas de base alcoólica (SABA)*” não constituem um produto de limpeza e desinfeção das instalações das escolas.

Com efeito, nos termos das orientações da DGESTE/DGE/DGSE para a organização do ano letivo 2020/2021, a disponibilização de “*soluções antissépticas de base alcoólica (SABA)*” à entrada dos recintos escolares tem como finalidade a desinfeção das mãos como meio alternativo à limpeza das mesmas através da respetiva lavagem com água e sabão<sup>10</sup>).

Nesta conformidade, consideramos que as “*soluções antissépticas de base alcoólica (SABA)*” não podem ser consideradas como material de limpeza das escolas e, como tal, não se enquadram no âmbito do

---

<sup>10</sup> Como resulta, aliás, ainda que relativamente aos trabalhadores dos refeitórios escolares, das orientações constantes da referida “*Informação da Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares com a orientação da Direção-Geral de Saúde e a colaboração das Forças Armadas*”.

estabelecido na alínea mm) do n.º I do artigo 16.º do RJAL, para efeitos da referida competência da junta de freguesia.<sup>11 / 12</sup>

## **E - Em conclusão**

1. À luz do previsto na alínea mm) do n.º I do artigo 16.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL), constante do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, resulta ter sido intenção do legislador incumbir as juntas de freguesia do fornecimento de material de limpeza corrente: como sejam os instrumentos (vassouras, esfregonas, panos, baldes, etc.) e os produtos consumíveis (detergentes e desinfetantes [como por exemplo, a lixívia]).

2. Os detergentes e as soluções de hipoclorito de sódio necessários para a “*Limpeza e desinfecção de superfícies em ambiente escolar, no contexto da pandemia COVID-19*”, nomeadamente seguindo as orientações das entidades competentes, enquadram-se, na competência da junta de freguesia de fornecer “*material de limpeza às escolas do 1.º ciclo do ensino básico e aos estabelecimentos de educação pré-escolar*”, enquanto produtos de limpeza corrente.

3. Relativamente às “*soluções antissépticas de base alcoólica (SABA)*” não nos parece que as mesmas possam ser consideradas como material de limpeza das escolas, pelo que não se enquadram no âmbito do estabelecido na alínea mm) do n.º I do artigo 16.º do RJAL, não constituindo uma competência das juntas de freguesia fornecer esses produtos às escolas.

3.1. Isto porquanto, não constituem um produto de “limpeza e desinfecção” das escolas, nos termos das orientações das entidades competentes sobre “*Limpeza e desinfecção de superfícies em ambiente escolar, no*

---

<sup>11</sup> Pelo contrário, parece-nos resultar das orientações das entidades competentes que a disponibilização de “*soluções antissépticas de base alcoólica (SABA)*”, não constituindo uma operação de limpeza e desinfecção das instalações, corresponde ao apetrechamento das escolas, face a esta nova realizada, o que consiste numa competência dos municípios, relativamente aos estabelecimentos de educação pré-escolar e às escolas do ensino básico - de acordo com o estipulado no n.º I do artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, que concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação, na em vigor; e de igual modo assim sucedia na vigência do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho, que estabelecia o quadro de transferência de competências para os municípios em matéria de educação (cf. alíneas a) e b) do n.º I do artigo 19.º).

<sup>12</sup> Refira-se que, não obstante termos chegado a esta conclusão, não cabe aqui responder à questão “*de onde vem o financiamento para as freguesias?*”.



*contexto da pandemia COVID-19”, acrescento que, de acordo com as “ORIENTAÇÕES Ano letivo 2020/2021”, a disponibilização de “soluções antissépticas de base alcoólica (SABA)” à entrada dos recintos escolares destina-se à desinfeção das mãos como meio alternativo à limpeza das mesmas através da respetiva lavagem com água e sabão.*

Este é, salvo melhor opinião, o meu parecer.

À consideração superior.