

GESTÃO DE RISCOS ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

KLEBERSON R. SOUZA



PubliContas
Edições do Tribunal de Contas
do Estado de Mato Grosso



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO



Tribunal de Contas Mato Grosso

TRIBUNAL DO CIDADÃO

IDENTIDADE ORGANIZACIONAL

NEGÓCIO

Controle da gestão dos recursos públicos.

MISSÃO

Controlar a gestão dos recursos públicos do Estado e dos municípios de Mato Grosso, mediante orientação, avaliação de desempenho, fiscalização e julgamento, contribuindo para a qualidade e a efetividade dos serviços, no interesse da sociedade.

VISÃO

Ser reconhecido como instituição essencial ao regime democrático, atuando pela melhoria da qualidade da gestão pública e no combate à corrupção e ao desperdício.

VALORES

Justiça: Pautar-se estritamente por princípios de justiça, pela verdade e pela lei, com integridade, equidade, coerência, impessoalidade e imparcialidade.

Qualidade: Atuar de forma ágil, tempestiva, efetiva, eficiente e eficaz, com base em padrões de excelência de gestão e de controle.

Profissionalismo: Atuar com base nos princípios e valores éticos e de forma independente, técnica, responsável, proativa, leal e comprometida com a identidade institucional e com o interesse público.

Transparência: Disponibilizar e comunicar tempestivamente em linguagem clara e de fácil acesso, as ações, decisões e atos de gestão do TCE-MT, bem como as informações dos fiscalizados sob sua guarda, no interesse da sociedade.

Consciência Cidadã: Estimular o exercício da cidadania e do controle social da gestão pública.

CORPO DELIBERATIVO

TRIBUNAL PLENO

Presidente, em substituição legal

Conselheiro Gonçalo Domingos de Campos Neto

Vice-Presidente

Conselheiro Interino Luiz Henrique Moraes de Lima

Corregedor-Geral

Conselheiro Interino Isaias Lopes da Cunha

Ouvidor-Geral

Conselheiro Interino Luiz Carlos Azevedo Costa Pereira

Integrantes

Conselheira Interina Jaqueline Maria Jacobsen Marques

Conselheiro Interino Moises Maciel

Conselheiro Interino João Batista de Camargo Junior

1ª CÂMARA

Presidente

Conselheira Interina Jaqueline Maria Jacobsen Marques

Integrantes

Conselheiro Interino Luiz Henrique Moraes de Lima

Conselheiro Interino Luiz Carlos Azevedo Costa Pereira

2ª CÂMARA

Presidente

Conselheiro Interino Moises Maciel

Integrantes

Conselheiro Interino Isaias Lopes da Cunha

Conselheiro Interino João Batista de Camargo Junior

CONSELHEIROS

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Conselheiro José Carlos Novelli

Conselheiro Valter Albano da Silva

Conselheiro Waldir Júlio Teis

Conselheiro Sérgio Ricardo de Almeida

CONSELHEIRO SUBSTITUTO JUNTO À PRESIDÊNCIA

Ronaldo Ribeiro de Oliveira

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Procurador-Geral

Getúlio Velasco Moreira Filho

Procurador-Geral Substituto

Alisson Carvalho de Alencar

Procuradores de Contas

Gustavo Coelho Deschamps

William de Almeida Brito Júnior

CORPO TÉCNICO

Secretaria-Geral do Tribunal Pleno

Ligia Maria Gahyva Daoud Abdallah

Secretaria da Primeira Câmara

Elizabet Teixeira Sant'anna

Secretaria da Segunda Câmara

Jean Fábio de Oliveira

Núcleo de Certificação e Controle de Sanções

Ana Karina Pena Endo

Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)

Bruno Anselmo Bandeira

Secretaria Adjunta de Desenvolvimento do Controle Externo

Volmar Bucco Júnior

Secretaria Adjunta de Desenvolvimento do Controle Interno dos Fiscalizados

Gilson Gregório

Secretaria Adjunta de Avaliação da Qualidade das Atividades do Controle Externo

Rosiane Gomes Soto

Consultoria Técnica

Edicarlos Lima Silva

Secex da 1ª Relatoria – Conselheiro Interino Luiz

Henrique Moraes de Lima

Francisney Liberato Batista Siqueira

Secex da 2ª Relatoria – Conselheiro Interino Isaias

Lopes Da Cunha

Valdir Cereali

Secex da 3ª Relatoria – Conselheiro Interino Luiz Carlos

Azevedo Costa Pereira

Marlon Homem de Ascensão

Secex da 4ª Relatoria – Conselheiro Interino João

Batista de Camargo Junior

Joel Bino do Nascimento Júnior

Secex da 5ª Relatoria – Conselheira Interina Jaqueline

Maria Jacobsen Marques

Manoel da Conceição da Silva

Secex da 6ª Relatoria – Conselheiro Interino Moises

Maciel

Roberto Carlos de Figueiredo

Secretaria de Controle Externo de Obras e Serviços de Engenharia

Emerson Augusto de Campos

Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e Regime Próprio de Previdência Social

Francis Bortoluzzi

Secretaria de Controle Externo de Auditorias Operacionais

Lidiane Anjos Bortoluzzi

Secretaria De Informações Estratégicas

Victor Augusto Godoy

CORPO DE GESTÃO

Chefe de Gabinete da Presidência

Paulo Vicente Nunes

Secretaria do Sistema de Controle Interno

Élia Maria Antoniêto Siqueira

Secretaria de Articulação Institucional e Desenvolvimento da Cidadania

Cassyra Lúcia Corrêa Barros Vuolo

Secretaria de Apoio às Unidades Gestoras

Naíse Godoy de Campos Silva Freire

Consultoria Jurídica-Geral

Patrícia Maria Paes de Barros

Secretaria-Geral da Presidência

Risodalva Beata de Castro

Secretaria Executiva da Corregedoria-Geral

Marco Aurélio Queiroz de Souza

Secretaria Executiva da Ouvidoria-Geral

Yenes Jesus de Magalhães

Secretaria de Planejamento, Integração e Coordenação

Diógenes Gomes Curado Filho

Subsecretaria de Planejamento, Integração e Coordenação

Julinil Fernandes de Almeida

Subsecretaria de Planejamento, Integração e Coordenação

Rodrigo Ares Barbosa de Mello

Secretaria de Comunicação Social

Américo Santos Corrêa

Escola Superior de Contas

Marina Bressane Spinelli Maia de Andrade

Secretaria Executiva de Orçamento, Finanças e Contabilidade

Eneias Viegas da Silva

Secretaria Executiva de Tecnologia da Informação

Simone Aparecida Pelegriani

Secretaria Executiva de Gestão de Pessoas

Camilla Nardez Rodrigues Pereira

Secretaria Executiva de Administração

Lúcia Maria Taques

Núcleo de Gestão de Contratos, Convênios e Parcerias

Camila Meirelles Müller

Núcleo de Patrimônio

Marcelo Catalano Corrêa

Núcleo de Expediente

Deise Maria de Figueiredo Preza

Núcleo de Cerimonial

Tânia de Cássia Melo Bosaipo

EQUIPE

Conteudista

Kleberson Roberto de Souza

Revisão Editorial

Doriane de Abreu Miloch

Assessora Técnica de Publicações da PubliContas

Acompanhamento Pedagógico

Esther de Mello Menezes

Coordenadora do EaD da Escola Superior de Contas - TCE-MT

Edição e Diagramação

Carlos Henrique A. Gontijo

Tatiane Hirata

Escola Superior de Contas

Marina Spinelli

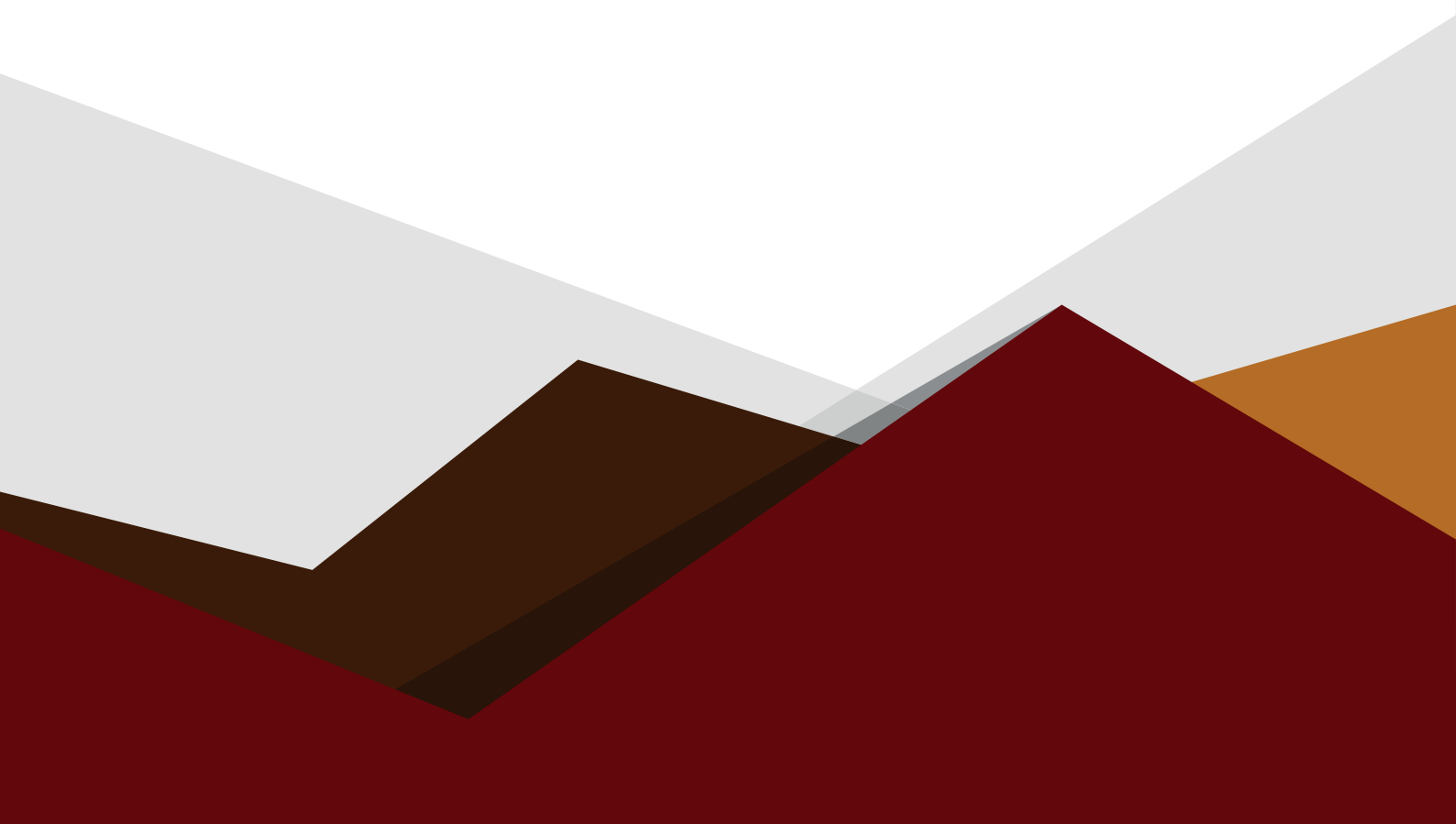
Diretora

Edição dos Vídeoaulas

Agripino Bonilha Neto

Revisão Texto

Solange Maria de Barros





GESTÃO DE RISCOS ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

KLEBERSON R. SOUZA

Copyright © Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2017.

As informações técnicas são de livre reprodução, total ou parcial, desde que citada a fonte.

S729g

Souza, Kleberson Roberto de
Gestão de riscos: alimentação escolar / Kleberson Roberto de
Souza. – Cuiabá : Publicontas, 2017.

235p. ; 21x29,7 cm.
ISBN 978-85-98587-90-5

1. Alimentação escolar. 2. Educação alimentar.
3. Teste de aceitabilidade. 4. Controle de qualidade. I- Título.

CDU 351.778.2

Jânia Gomes
CRB1 2215



Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1
Centro Político e Administrativo – CEP: 78049-915 – Cuiabá-MT
+55 65 3613-7561 – publicontas@tce.mt.gov.br – www.tce.mt.gov.br

SUMÁRIO

1 CONCEITOS BÁSICOS.....	15
1.1 - OBJETIVOS	15
1.2 - RISCOS	16
1.3 - CLASSIFICAÇÃO DE RISCO.....	18
1.4- CONTROLES INTERNOS.....	18
1.5 - GESTÃO DE RISCOS	22
1.6 - MODELOS DE REFERÊNCIA EM GESTÃO DE RISCOS.....	24
1.6.1 - ISO 31000/2009.....	25
1.6.2 - COSO ERM (ENTERPRISE RISK MANAGEMENT).....	25
2. ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	30
2.1 – CONTEXTO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	30
2.2 – EVOLUÇÃO HISTÓRICA.....	32
2.3 – OFERTA DE ALIMENTAÇÃO NAS ESCOLAS	35
2.4 - TESTE DE ACEITABILIDADE	47
2.5 - CONTROLE DE QUALIDADE	51
2.6 - EDUCAÇÃO ALIMENTAR E NUTRICIONAL	53
2.7 - IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS	55
2.8 - AVALIAÇÃO DOS RISCOS.....	58
3. GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO	65
3.1 – FORMAS DE GESTÃO	65
3.2 – MOVIMENTAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS.....	67
3.3 – OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	71
3.4 – IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS	103
3.5 - AVALIAÇÃO DOS RISCOS.....	107
4. PRESTAÇÃO DE CONTAS	112
4.1 - CONCEITOS BÁSICOS	112
4.2 – IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS	116
4.3 – AVALIAÇÃO DOS RISCOS	116
5. CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.....	119
5.1 - CONCEITOS BÁSICOS	119
5.2 - IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS	124
5.3 - AVALIAÇÃO DOS RISCOS.....	125
6. TRATAMENTO DOS RISCOS E IMPLANTAÇÃO DE CONTROLE INTERNO	128

7. AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS	142
7.1 – PLANEJAMENTO	143
7.2 – EXECUÇÃO	147
7.3 – RELATÓRIO	148
REFERÊNCIAS.....	232

SOBRE O AUTOR



Kleberson Roberto de Souza é Auditor Federal de Finanças e Controle da CGU, com mais de 12 anos de experiência, Bacharel em Ciências Contábeis, Especialista em Auditoria Contábil e Tributária e em Direito e Controle Externo da Administração Pública; palestrante na área de auditoria governamental, fraudes em licitações e contratos e gestão de riscos e controles internos; Corresponsável pelo Projeto Aprimora, parceria da CGU com o TCE-MT, que visa fortalecer os controles internos municipais; Coautor dos Livros “Controladoria no Setor Público” e “Como Combater à Corrupção em Licitações – Detecção e Prevenção de Fraudes”, ambos lançados pela Editora Fórum em 2016; Coautor do Livro “Como Gerenciar Riscos na Administração Pública”, lançado pela Editora Negócios Públicos em 2017, e autor do Guia de Implantação de Programas de Integridade nas Empresas Estatais Federais, publicado pela CGU em 2015.

PREFÁCIO

Moradora de Pantanal do Norte/MT, dona Maria acorda cedo para preparar o café da manhã da família e aprontar os filhos Rodrigo (nove anos) e Ana Paula (sete anos) para irem à escola. Na cama, Thiago, o mais novo, de quatro anos, ainda fica dormindo.

O marido, seu José, está se aprontando para ir trabalhar. Entra na cozinha, toma um pouco de café, come um pedaço de pão e chama as crianças, pois estão atrasados. No caminho para o trabalho, ele deixa os filhos na escola.

Dona Maria vê os filhos se afastando e se põe a pensar:

– Será que haverá merenda para as crianças na escola?

Ela sabe que o café com um pedaço de pão, oferecido aos filhos, não será suficiente para garantir a nutrição adequada até voltarem para casa. E ainda tem o diabetes do Rodrigo, o filho mais velho. Não pode ficar mais de três horas sem comer. A escola sabe sobre o caso, mas dona Maria não pode evitar a preocupação. Será que vão lembrar dele? Será que a sua dieta será diferente?

Apesar do receio, dona Maria continua acreditando no poder transformador da escola, na capacidade da Educação de mudar o rumo das coisas e proporcionar um futuro melhor para seus filhos. E tem esperança que a alimentação, no ambiente escolar, seja de fato adequada, suficiente, regular, saudável, ajudando as crianças a aprenderem.

E você? O que acha da alimentação nas escolas públicas? Acredita que pode suprir as necessidades nutricionais dos alunos? Que é saudável? Suficiente? Será que basta oferecer comida às crianças? Ou existe um objetivo maior?

Para que a merenda chegue aos alunos, o que os governos e as escolas precisam fazer? Quem é o responsável? Qual é o papel que cada um desempenha no processo? E os auditores e controladores? Que contribuição podem dar ao Programa?

Na busca de respostas a essas e outras questões relativas à alimentação escolar, convidamos os leitores a mergulharem conosco nesse interessante mundo da gestão de riscos na alimentação escolar, na busca pela melhoria dos controles internos da atividade, rumo à boa governança e à capacidade efetiva de proporcionar os objetivos pretendidos pelo Programa.

Livremente inspirado em BRASIL, 2008, p. 13.

INTRODUÇÃO AO CURSO

Olá pessoal, sejam bem-vindos ao Curso EAD de **Gestão de Riscos em Alimentação Escolar**. Meu nome é **Kleberson Souza**, sou Auditor Federal da Controladoria-Geral da União (CGU) e autor deste material didático. Este curso faz parte da 3ª etapa do Programa **APRIMORA**: Aprimoramento dos Sistemas de Controles Internos dos Fiscalizados, capitaneado pelo TCE/MT, em parceria com a CGU.

Nesta etapa, um dos objetivos é desenvolver cursos de capacitação para os auditores externos e fiscalizados do TCE/MT, com vista a qualificar todos os atores envolvidos direta ou indiretamente com a atividade de alimentação escolar (nutricionistas, merendeiras, membros do Conselho de Alimentação Escolar, auditores e controladores, gestores e servidores em geral) **para** que detenham competências e habilidades **em gestão de riscos na atividade de alimentação escolar** e subsidiar a implementação de controles internos eficazes, necessários para a boa e regular execução do Programa, contribuindo para a melhoria do desempenho da Administração Pública, em benefício da sociedade.

E por que vamos tratar, neste curso, de gestão de riscos em alimentação escolar?

É triste, mas comum, encontrar notícias de falta de merenda escolar para os alunos da rede pública, gêneros alimentícios estragados, prazo de validade vencido, preços exorbitantes, superfaturamento, fraudes, desvios, propinas, corrupção.

Nesse sentido, órgãos de controle como a CGU e os Tribunais de Contas têm realizado uma série de auditorias no Programa Nacional de Alimentação Escolar e apontado diversas falhas, tanto na gestão federal quanto nas organizações estaduais e municipais, indicando que o Programa apresenta vulnerabilidades e deficiências significativas em seus controles internos.

Essa convicção é reforçada pelo resultado da auditoria de avaliação dos controles internos referente à 2ª etapa do Programa **APRIMORA** realizada pelos Controladores de 124 municípios mato-grossenses, que diagnosticaram falhas graves na gestão da alimentação escolar. O resultado indicou que a gestão de riscos no programa é um problema generalizado.

A descentralização da gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar permite que as decisões e o controle estejam próximos da população, contudo, é necessária uma coordenação das ações dos três entes de forma a garantir uma gestão eficiente.

Para coibir erros e irregularidades na alimentação escolar, **a atuação integrada** dos órgãos de controle é fundamental, produzindo resultados mais efetivos no combate à corrupção e ao desperdício.

Entretanto, os órgãos de controle não podem eliminar todas as irregularidades. Mesmo que

possamos (e esperamos de fato que isso aconteça) reduzir a sensação de impunidade, aumentar o rigor das ações repressivas, sabe-se que atuar depois que o problema aconteceu, depois que a irregularidade já está materializada, não é suficiente para impedir sua repetição.

Dessa forma, é primordial que as instituições públicas se concentrem no campo das **medidas preventivas**, reconhecidas inclusive pelas convenções internacionais contra a corrupção como o caminho mais adequado para **atacar as causas** do problema da **corrupção e do desperdício**.

Entre as ações de **prevenção** que podem ser adotadas, destacam-se o mapeamento dos riscos relevantes com consequente implantação e avaliação **dos controles internos** na atividade de alimentação escolar, oferecendo subsídio aos gestores públicos para implantação de controles internos efetivos, estimulando, assim, o **enfrentamento da corrupção** e o **aprimoramento da gestão**, além de contribuir para a construção de bases sólidas para o Sistema de Controle Interno da Administração Pública.

Em linhas gerais, o curso está estruturado em 07 (sete) aulas, distribuídas da seguinte forma:

ESTRUTURA DO CURSO	
Aula 1 – Conceitos Básicos	Conceito objetivos, riscos e controles, classificação de riscos, definição de gestão de riscos e modelos de referência em gestão de riscos.
Aula 2 – Alimentação e Nutrição	Contexto atual da alimentação escolar e evolução histórica do programa. Definição de responsável técnico pelo programa, principais atividades, oferta de alimentos nas escolas, teste de aceitabilidade, controle de qualidade, ações de educação alimentar e nutricional, identificação e avaliação dos principais riscos em alimentação e nutrição.
Aula 3 – Gestão e Operacionalização do Programa	Formas de gestão e critérios de operacionalização do programa, movimentação dos recursos financeiros, aquisição, armazenamento, preparo e fornecimento da merenda escolar, identificação e avaliação dos principais riscos.
Aula 4 – Prestação de Contas	Conceituação de prestação de contas, formas e prazos de realização, identificação e avaliação dos principais riscos.
Aula 5 – Conselho de Alimentação Escolar	Composição e estrutura dos Conselhos de Alimentação Escolar; funcionamento do CAE, identificação e avaliação dos principais riscos.

ESTRUTURA DO CURSO	
Aula 6 – Tratamento dos Riscos e Implantação dos Controles Internos	Principais riscos identificados na alimentação escolar, formas de priorização dos riscos, controles internos sugeridos para gerenciar os riscos relevantes por meio de uma Matriz de Riscos e Controle – MRC.
Aula 7 – Avaliação de Controles Internos em Nível de Atividade – Alimentação Escolar (Módulo específico para Auditores e Controladores)	Definição de avaliação de controles internos na atividade de alimentação escolar, formas, etapas, fases, ferramentas e instrumentos desenvolvidos para realização da auditoria.

Ao final dos estudos, esperamos que os participantes tenham condições de:

- (i) conhecer detalhadamente o programa de alimentação escolar e identificar seus principais riscos;
- (ii) implantar uma estrutura eficiente de controles internos, visando evitar a ocorrência de erros, irregularidade e prática de atos fraudulentos;
- (iii) conhecer e realizar auditoria de avaliação de controles internos, em nível de atividade, com metodologia adequada e ferramentas próprias para esse tipo de trabalho; e
- (iv) fortalecer o exercício do saudável e necessário controle social da gestão pública, com conhecimento técnico e utilização de ferramentas de apoio (questionários, procedimentos de auditoria, checklist, roteiros de verificação, extrato de entrevista, etc.) disponibilizadas no curso aos membros do Conselho de Alimentação Escolar – CAE e demais organizações da sociedade civil.

Aula 1: Conceitos Básicos

Qual é a relação entre objetivos, riscos e controles?

Qual é o significado de risco?

Como gerenciar riscos na Administração Pública? Qual é a sua importância para a eficiência das organizações?

Existem modelos que podem ser utilizados como referência para gestão de riscos?

Para responder essas e outras questões, estudaremos, nesta aula, os conceitos básicos do curso de gestão de riscos em Alimentação Escolar.

Começaremos estudando o conceito de objetivo, risco e controle emitido pelos órgãos de controle como a Controladoria Geral da União (CGU) e Tribunal de Contas da União (TCU). Em seguida, faremos a diferenciação entre risco inerente e risco residual e abordaremos os objetivos da gestão de riscos no setor público.

Finalizaremos a aula, apresentando os principais modelos de referência em gestão de riscos que podem ser adotados pela Administração Pública.

Os conceitos trabalhados nesta aula são fundamentais para a compreensão e realização da gestão de riscos em Alimentação Escolar que será estudada nas aulas seguintes.

Pronto para começar?

Então, vamos.

1 CONCEITOS BÁSICOS

Toda organização desempenha atividades administrativas no cumprimento de sua missão institucional. Essas atividades estão submetidas à diversas formas de controle, incluindo aquele incidente sobre seus próprios atos, denominado controle interno administrativo, ou, simplesmente, “controles internos”.

A implantação, o efetivo funcionamento e a avaliação dos controles internos decorrem da Constituição Federal. A finalidade desses controles é garantir que o poder público atue em estrita observância aos princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência, almejando a conformidade dos atos da gestão e a boa qualidade dos serviços ofertados à população (Souza; Santos, 2017).

Para entender o funcionamento dos controles internos e a sua função na Gestão de Riscos em qualquer atividade é necessário compreender os conceitos de **objetivos, riscos e controles**, conforme apresentados a seguir.

1.1 - OBJETIVOS

Em linhas gerais, “objetivo” é um fim que se quer atingir, um propósito que se deseja alcançar. De acordo com o **COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission)** entidade mundialmente reconhecida em Gestão de Riscos,

os objetivos são fixados no âmbito estratégico, estabelecendo-se uma base para os objetivos operacionais, de comunicações (relatórios) e de conformidade. Toda organização enfrenta uma variedade de riscos oriundos de fontes internas e externas, sendo o estabelecimento de objetivos, condição prévia para a identificação de eventos, avaliação de riscos e resposta a riscos (COSO, 2006).

Por meio do Modelo de Excelência em Gestão Pública, o Ministério do Planejamento recomenda que “uma gestão pública de excelência deve contemplar processos formais de formulação e implementação da estratégia, fundamentados no exercício de pensar o futuro e integrados ao processo decisório” (Brasil, 2014).

Para o TCU, toda organização deve formular suas estratégias a partir de sua visão de futuro, da sua missão institucional e da análise dos ambientes interno e externo. As estratégias devem ser desdobradas em planos de ação. E faz parte do processo acompanhar a implementação dos planos, “oferecendo os meios necessários ao alcance dos objetivos institucionais e à maximização dos resultados” (Brasil, 2013).

Nesse sentido, toda organização deve ter clareza de seus **objetivos mais elevados**. Assim, todos os colaboradores podem visualizar a contribuição dos resultados de seu trabalho

para o resultado organizacional, bem como compreender de que forma **ações de gestão de riscos, tomadas localmente**, podem contribuir para a **mitigação de riscos-chave em nível de entidade**.

Quando os **objetivos das áreas** são estabelecidos de modo a **maximizar** suas contribuições para o **resultado organizacional**, pode-se dizer que conhecer os objetivos e prioridades da unidade em que se trabalha é tão ou mais importante do que estar informado sobre os objetivos estratégicos da organização.

Dessa forma, as entidades devem **definir objetivos**, podendo adotar as seguintes ações:

ITEM	DESCRIÇÃO
1.	Elaborar o planejamento estratégico organizacional, contendo a visão, a missão e os objetivos organizacionais de longo prazo.
2.	Descrever os planos tático e operacional, contendo os desdobramentos do planejamento estratégico até as ações propriamente ditas.
3.	Definir padrões para medir o desempenho desejado tais como indicadores, metas e resultados esperados.
4.	Acompanhar o cumprimento dos objetivos, dos indicadores, das metas e dos resultados alcançados, com medidas de aperfeiçoamento eventualmente estabelecidas para a melhoria dos resultados.

Sobre o último ponto, “padrões de desempenho”, é importante que a entidade **divulgue** os indicadores, metas e resultados esperados entre **servidores, usuários do serviço público e sociedade em geral**, de modo a propiciar o gerenciamento das ações implementadas e **estimular o exercício do saudável e necessário controle social**.

Como exemplo de objetivos na atividade de licitação, podemos citar a isonomia, a proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável (art. 3º, da Lei nº 8.666/93).

1.2 - RISCOS

Na obra “Desafio aos Deuses: a fascinante história do risco”, Bernstein (1997) destaca o fator que distingue a pré-história dos tempos modernos. Para o autor, não é o progresso da ciência, nem a tecnologia, nem o capitalismo ou a democracia. A verdadeira diferença estaria na **capacidade de administrar os riscos**.

*A idéia revolucionária que define a fronteira entre os tempos modernos e o passado é o **domínio do risco**: a noção que o futuro é mais que um capricho dos deuses e de que homens e mulheres não são passivos ante a natureza. Até os seres humanos descobrirem como transpor essa fronteira, o futuro era um espelho do passado ou o domínio obscuro de oráculos e adivinhos que detinham o monopólio sobre o conhecimento dos eventos previstos. (Bernstein, 1997, grifos nossos)*

Para Bernstein, economista e professor consagrado de Harvard, ao compreender o risco, medi-lo e avaliar suas consequências, o homem converteu o ato de correr riscos em um dos **principais catalisadores** que impellem a sociedade ocidental moderna.

RISCO: OPÇÃO OU DESTINO?

A palavra “risco” deriva do italiano *risicare*, que significa “ousar”. Nesse contexto, risco é uma opção e não um destino (Bernstein, 1997).

Sem domínio da teoria das probabilidades e outros instrumentos de gestão do risco, os engenheiros jamais teriam projetado grandes pontes, os lares ainda seriam aquecidos por lareiras ou fogareiros, as usinas elétricas não existiriam, não haveria aviões e as viagens espaciais seriam apenas um sonho. Sem os seguros em sua múltiplas variedades, a morte do pai de família reduziria os filhos jovens à penúria ou caridade, a assistência médica seria possível a um número reduzido de pessoas e somente os ricos teriam casa própria. Se os agricultores não pudessem vender suas safras a um preço estabelecido antes da colheita, produziram muito menos alimento (Bernstein, 1997).

Assim, **riscos** são **eventos inesperados**, ocorridos na prática da operação das organizações e que impactam seus objetivos e **não qualquer coisa que pode dar errado**. Podem ser destacados como riscos no setor público situações como falta de medicamentos, falhas nos serviços prestados, diminuição do crescimento econômico, demanda de serviço maior que a oferta, atraso nos cronogramas dos projetos, queda na arrecadação, descontinuidade administrativa, restrição indevida de uma licitação, pagamento por serviços não prestados, desvios de recursos, sobrepreço, superfaturamento, conluio entre licitantes, fraudes, evasão escolar, etc. Eventos incertos, porém mensuráveis, que merecem tratamento (Souza; Santos, 2017).

Por outro lado, eventos de ocorrência improvável, ainda que possível, como tsunamis, terremotos, guerras, atentados terroristas e epidemias, devem ser foco de técnicas com melhor poder preditivo, e não objeto específico de gerenciamento de riscos.

Com base nessa perspectiva, estabeleceu-se uma **definição formal** para risco. **Para a ISO 31000/2009**, por exemplo, **“risco é o efeito da incerteza nos objetivos”**.

RISCO é a possibilidade de que um evento ocorrerá e afetará negativamente a realização dos objetivos (COSO, 2006).

No Brasil, o Tribunal de Contas da União definiu risco como *“a possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos, sendo medido em termos de consequências e probabilidades”* (Art. 1º, V, da Instrução Normativa TCU nº 63/2010).

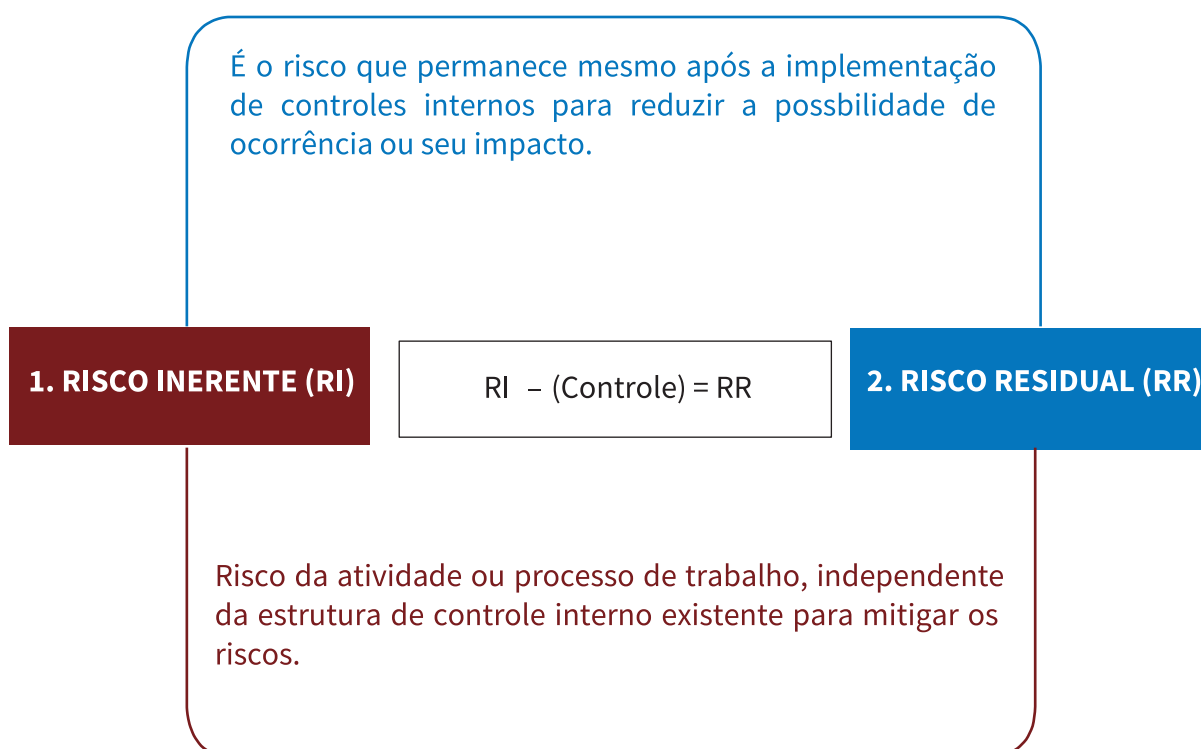
De modo similar, a Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 01/2016 conceitua risco

como “possibilidade de ocorrência de um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos. O risco é medido em termos de impacto e probabilidade”.

Em face do exposto, podemos concluir que **os riscos permeiam toda a nossa vida** e enfrentamos riscos o tempo todo, em qualquer atividade na vida **pessoal, profissional** ou no dia a dia das **organizações**.

1.3 - CLASSIFICAÇÃO DE RISCO

Para o COSO, há dois tipos de riscos: **inerente e residual**. Risco inerente é o que existe independentemente de controles para sua mitigação. Residual é o risco que permanece após a resposta da administração (COSO, 2006).



O entendimento conceitual dessa classificação é fundamental para o adequado gerenciamento de riscos. Quando se deseja medir a efetividade da estrutura de controle existente, realiza-se a avaliação do risco inerente e residual, permitindo a identificação de possíveis falhas ou excessos na estrutura de controles internos. Por exemplo, se existem muitos controles para mitigar um risco que inerentemente já é baixo ou se o controle existente não está funcionando efetivamente para mitigar determinado risco priorizado (Souza; Santos, 2017).

1.4- CONTROLES INTERNOS

O *Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados*, por meio de Relatório Especial da Comissão de Procedimentos de Auditoria, definiu controles internos como

o plano da organização e todos os métodos e medidas coordenados, aplicados a uma empresa, a fim de proteger seus bens, conferir a exatidão e a fidelidade de seus dados contábeis, promover a eficiência e estimular a obediência às diretrizes administrativas estabelecidas.

Com a publicação do **Modelo COSO I** – Controle Interno – Estrutura Integrada, em 1992, o nível de abrangência dos controles internos foi ampliado, constituindo um processo, implementado pela alta administração, envolvendo diretores, gerentes e funcionários, com a finalidade de **prover razoável garantia quanto à realização dos objetivos**, nas seguintes categorias: conceder efetividade e eficiência às operações; obter confiabilidade no processo de comunicação, especialmente por meio das demonstrações contábeis; e assegurar a conformidade com as leis e os regulamentos.

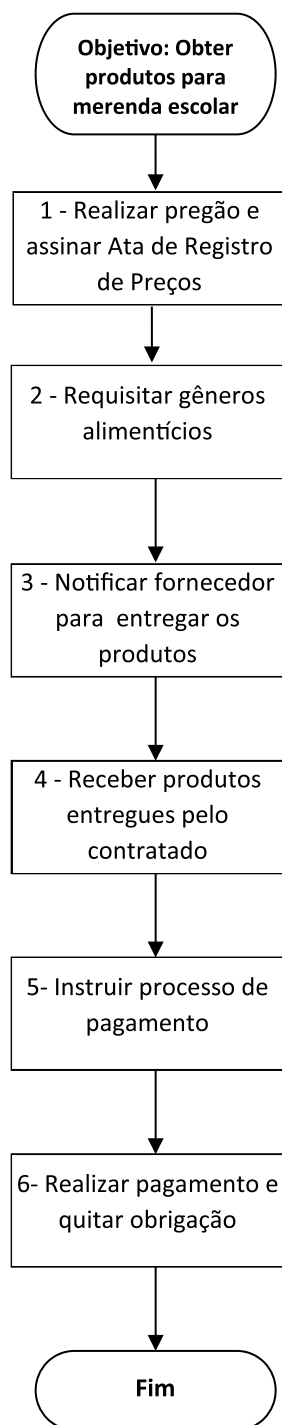
Na mesma linha, as Diretrizes Internacionais para as Normas de Controle Interno do Setor Público, adotaram definição similar:

Controle Interno é um processo integrado efetuado pela direção e corpo de funcionários, estruturado para enfrentar os riscos e fornecer razoável segurança de que na consecução da missão da entidade os seguintes objetivos gerais serão alcançados: - execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; - cumprimento das obrigações de accountability; - cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; - salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e dano. (INTOSAI, 2004)

De igual modo, o TCU, em suas Normas de Auditoria, reviu sua definição de Controle Interno, adotando a seguinte definição:

processo efetuado pela administração e por todo o corpo funcional, integrado ao processo de gestão em todas as áreas e todos os níveis de órgãos e entidades públicos, estruturado para enfrentar riscos e fornecer razoável segurança de que, na consecução da missão, dos objetivos e das metas institucionais, os princípios constitucionais da administração pública serão obedecidos e os seguintes objetivos gerais de controle serão atendidos: - eficiência, eficácia e efetividade operacional, mediante execução ordenada, ética e econômica das operações; - integridade e confiabilidade da informação produzida e sua disponibilidade para a tomada de decisões e para o cumprimento de obrigações de accountability; - conformidade com leis e regulamentos aplicáveis, incluindo normas, políticas, programas, planos e procedimentos de governo e da própria instituição; - adequada salvaguarda e proteção de bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.

Para explicar essa definição moderna de Controle Interno, apresentamos um **exemplo** na atividade de aquisição alimentos na Prefeitura hipotética de Pantanal do Norte. '



1 – Prefeitura faz pregão para registro de preços de gêneros alimentícios da merenda escolar. Ao final, vencedores assinam a Ata de Registro de Preços com as condições pré-definidas.

2 – Para repor os estoques, a **nutricionista**, responsável pelo Almoxarifado Central, envia memorando à Secretaria de Educação, encarregada pelo gerenciamento da Ata, com a relação de produtos necessários.

3 – **Servidor** responsável pelo gerenciamento da Ata envia “Ordem de Fornecimento” ou “Nota de Empenho” para o fornecedor, com a quantidade pretendida e condições de entrega.

4 – Fornecedor envia os alimentos demandados, sendo recebidos por **comissão de servidores** designados para a atividade. Após conferência de quantidades, especificações, marca, validade e outros fatores, comissão “atesta” o recebimento, mediante carimbo e assinatura na Nota Fiscal.

5 – **Fornecedor** encaminha Nota Fiscal atestada à Secretaria de Educação. Com a requisição, ordem de fornecimento, empenho e nota fiscal, abre-se um processo de pagamento. Consulta-se a regularidade fiscal da empresa e anexa-se o resultado ao processo de pagamento.

6 – Se tudo estiver bem, o pagamento é autorizado pelo **gestor financeiro e pelo ordenador de despesa**, emitindo a ordem de pagamento para quitação da obrigação.

PROCESSO INTEGRADO

O controle interno não é apenas um documento, uma norma, um sistema, um registro, um fato ou circunstância isolada. É um conjunto de ações interligadas que permeiam todas as atividades, todas operações, de modo contínuo e coerente (Brasil, 2012).

Diversos procedimentos integrados de controle foram executados em nosso exemplo, dos quais podemos destacar: a solicitação pelo almoxarifado central; a notificação da empresa para entrega dos gêneros alimentícios; o recebimento dos produtos pela comissão, conferindo as condições de entrega; a conferência da regularidade fiscal e processamento do pagamento.

EXECUTADO POR PESSOAS

Controle interno não se refere apenas a implantar manual de políticas e procedimentos, sistemas e formulários, mas diz respeito, principalmente, às pessoas e às ações que elas tomam em cada nível da organização para executar suas tarefas. Nenhum manual, *checklist* ou sistema informatizado substitui as pessoas (Brasil, 2012).

No exemplo, quem emite a demanda (etapa 2), notifica o fornecedor (etapa 3), recebe os produtos (etapa 4) e efetua o pagamento (etapa 6) são servidores da prefeitura. Dessa forma, **todos em uma organização executam controles internos**, implicando que esses controles são diretamente afetados pela natureza humana.

AUXILIA O ALCANCE DOS OBJETIVOS

Os controles internos são conduzidos para atingir objetivos em uma ou mais categorias – operacional, comunicação e conformidade (COSO, 2013), podendo ser objetivos fixados para toda a organização ou estabelecidos para atividades, processos ou operações específicas.

Em nosso exemplo, os controles internos auxiliam, dentre outros, os seguintes objetivos da atividade de **aquisição de gêneros alimentícios**:

- a) Assegurar que as demandas sejam elaboradas após estudos técnicos preliminares e analisadas e aprovadas pela autoridade competente;
- b) Garantir que o fornecedor tenha sido selecionado, respeitando a isonomia e a proposta mais vantajosa;
- c) Permitir que o pedido de compra seja adequado às necessidades;
- d) Garantir que o fornecedor atenda ao pedido de compra no tempo e conforme as condições esperadas; e
- e) Assegurar que o fornecedor receba o pagamento no prazo acordado, desde que tenha cumprido suas obrigações.

OFERECE SEGURANÇA RAZOÁVEL

O controle interno é capaz de proporcionar segurança razoável, mas nunca absoluta, para a estrutura de governança e alta administração de uma entidade governamental. Não importa quão bem planejado ou executado seja, o controle interno não pode dar segurança ilimitada à organização, em relação ao alcance dos objetivos e a mitigação de todos os riscos existentes nas atividades (Brasil, 2012).

A nova definição adotada pelo TCU, alinhada ao conceito do COSO, apresenta alguns elementos fundamentais para o controle interno, mencionando tanto a “segurança razoável” quanto a consecução dos objetivos.

A segurança razoável reflete a noção sobre a incerteza e os riscos futuros que não podem ser previstos e controlados de forma absoluta. Existem fatores que estão fora do controle ou da influência da organização e que podem afetar sua capacidade de alcançar os objetivos.

As limitações decorrem também do julgamento humano, passível de erro ou engano; ninguém é capaz de prever, com exatidão, o futuro; a administração lida com incertezas que, nem sempre, estão sob seu controle; controles podem ser suprimidos por agentes mal intencionados, geralmente em conluio; gestores, com objetivos obscuros, podem anular controles; descuido, cansaço físico, distração. Essas limitações impedem que a alta administração, servidores e sociedade em geral tenham certeza sobre o alcance dos objetivos (Brasil, 2012).

Dessa forma, para implementar controles internos em uma organização é preciso primeiro estabelecer objetivos, identificar e avaliar os riscos e tratá-los, definindo quais devem ser modificados por alguma forma de controle.

Esses passos fazem parte de um processo maior, chamado **Gestão de Riscos**.

1.5 - GESTÃO DE RISCOS

Qualquer organização, seja ela pública ou privada, existe para atender às necessidades e expectativas das partes interessadas, ou seja, todas as pessoas afetadas, direta ou indiretamente, pelas atividades da organização (Souza; Santos, 2017).

No caso do setor público, atender expectativas de servidores públicos, organizações públicas, instituições privadas, cidadãos, grupos de interesse, associações e a sociedade como um todo visa aprimorar relações de qualidade e assegurar o desenvolvimento da organização.

Todas as organizações enfrentam incertezas e o desafio de seus administradores é determinar até que ponto aceitar essa incerteza, assim como definir como essa incerteza pode interferir no esforço para gerar valor às partes interessadas (COSO, 2006).

A **gestão de riscos** diz respeito aos riscos e às oportunidades de criar ou preservar valor, e é definida pelo COSO da seguinte forma:

O gerenciamento de riscos corporativos é o processo conduzido em uma organização pelo Conselho de Administração, pela diretoria executiva e pelos demais funcionários, aplicado no estabelecimento de estratégias formuladas para identificar, em toda a organização, eventos em potencial, capazes de afetar a referida organização, e administrar os riscos para mantê-los compatíveis com o seu apetite a risco e possibilitar garantia razoável de cumprimento dos objetivos da entidade (COSO, 2006).

Por sua vez, a INTOSAI destaca a **importância** da gestão de riscos para contar com **serviços eficientes**:

O objetivo da gestão de riscos nas entidades é permitir a administração lidar de modo eficaz com a incerteza e seus riscos e oportunidades associados, reforçando a capacidade de criar valor, para oferecer serviços mais eficientes, eficazes e econômicos, e para orientá-las tendo em conta valores como equidade e justiça. (INTOSAI, 2007).

Na esteira dessas definições legais, a **gestão de risco**, em qualquer dos modelos adotados nos setores público e privado, nacional e internacional (COSO ERM, ISO 31000/2009, Modelo Britânico), é abordagem que **privilegia o alcance de resultados**.

Ao **buscar-se o gerenciamento dos riscos**, por meio de controles internos adequados, proporcionais aos riscos, o efeito será **maior certeza de que os resultados serão atingidos**, o que significa **maior eficácia da atuação do gestor governamental**.

Em alguns países, a gestão de riscos já é **prática consolidada no setor público** há bastante tempo. A Secretaria do Tesouro do **Canadá** adotou oficialmente modelo de gestão de riscos em 2001, o qual vinha sendo a referência na **administração direta** daquele país. Em 2010, promoveu revisão ampla do tema, e editou novos documentos de referência (*Framework for the Management of Risk*), mas mantendo a continuidade da adoção da gestão de riscos no setor público canadense (Acórdão TCU nº 2467/2013 – Plenário).

O **Reino Unido** também tem adotado gestão de riscos no setor público há alguns anos, por meio da ferramenta voltada para a avaliação da gestão de risco nos diversos setores do governo (*Risk Management assessment framework: a tool for departments*).

Nos **EUA**, o Escritório de Accountability Governamental publicou a Ferramenta de Gestão e Avaliação de Controle Interno (GAO, 2001), com o objetivo de auxiliar os órgãos governamentais daquele país a manter e implementar um controle interno efetivo e, quando necessário, ajudá-los a determinar o que, onde e como melhorias podem ser implementadas. Embora seja voltado para controle interno, esta é uma das principais formas de gerenciar riscos (Brasil, 2013). Entidades como o **Banco Mundial**, **BID** e **Intosai** adotam o modelo COSO com referencial para gestão de riscos.

No **Brasil**, até maio de 2016, não havia aplicação de uma abordagem de gestão de riscos de forma estruturada, sistemática e disciplinada na Administração Pública. A edição da **Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016** veio suprir essa lacuna. Na esteira desse regulamento, foi definido que o modelo de gestão de riscos a ser implantado na Administração Pública Federal deve ter como base os seguintes componentes: ambiente de controle, fixação de objetivos, identificação de eventos, avaliação de riscos, atividades de controles internos, informação e comunicação e monitoramento (Art. 16).

Embora essa normatização seja de aplicação imediata e obrigatória apenas ao Poder Executivo Federal, os entes subnacionais (Estados, DF e Municípios) e outros poderes federais passam a dispor de um modelo referencial para implantação e avaliação de gestão de riscos e controles internos em suas unidades.

No próximo tópico, aprofundaremos o nosso conhecimento sobre o tema, estudando os **modelos reconhecidos internacionalmente como referência** para implementação da gestão de riscos nas organizações.

1.6 - MODELOS DE REFERÊNCIA EM GESTÃO DE RISCOS

Os “**modelos de referência**” são mundialmente conhecidos como **estruturas, padrões ou frameworks**. Estas nomenclaturas são comumente utilizadas para fazer alusão às construções teóricas realizadas por diversas organizações internacionais, sobretudo na área de gestão de riscos e controles internos que as entidades podem adotar para implantação e avaliação de gestão de riscos (Souza; Santos, 2017).

Esses **frameworks** de gestão de riscos consolidam um conjunto de técnicas, atividades e boas práticas que efetivamente contribuem para o processo de gestão de riscos, contemplando as atividades de identificação, avaliação, tratamento e monitoramento dos riscos corporativos.

Como já foi abordado neste capítulo, o **principal instrumento de tratamento dos riscos** decorre da implantação de **controles internos**. Entretanto, se essa implantação não observar as orientações presentes nos modelos de referência consagrados mundialmente, pode levar às organizações a estruturarem um conjunto de controles puramente formais, burocráticos, cujo custo seja evidentemente superior ao risco, passando a impressão da existência de um eficaz sistema de gerenciamento de riscos, quando na verdade não garantem efetivamente os benefícios esperados, resultando, assim, em desperdício de tempo e recursos.

Dessa forma, os principais modelos de referência em gestão de riscos utilizados pelas organizações são: **ISO 31000/2009 e COSO ERM (Enterprise Risk Management)**.

Apresentamos a seguir as principais características de cada modelo:

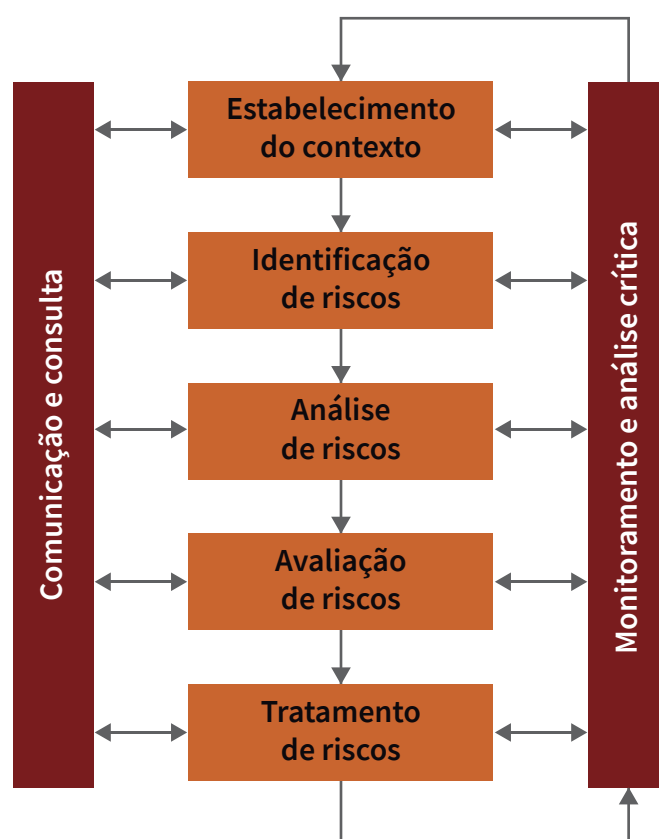
1.6.1 - ISO 31000/2009

A abordagem descrita na ISO 31000/2009 propõe-se a fornecer princípios e diretrizes para gerenciar qualquer forma de risco de uma maneira sistemática, transparente e confiável, dentro de qualquer escopo e contexto.

A norma indica que convém que o processo de gestão de riscos seja parte integrante da gestão, seja incorporado na cultura e nas práticas da organização, e seja adaptado aos processos de negócio.

Dentre outros benefícios, o referencial tem por finalidade ajudar a organização a aumentar a probabilidade de atingir seus objetivos, melhorar sua governança e estabelecer base confiável para tomada de decisões.

A figura a seguir, sintetiza o processo de gestão de riscos preconizado pela ISO 31000/2009.



1.6.2 - COSO ERM (ENTERPRISE RISK MANAGEMENT)

Trata-se do modelo de gestão de riscos **predominante no cenário corporativo internacional**, especialmente na América do Norte. COSO é a sigla de *Committee of Sponsoring Organizations of the National Commission on Fraudulent Financial Reporting*, também conhecida como *Treadway Commission*. Criada em 1985, nos Estados Unidos, constitui uma entidade do setor privado, sem fins lucrativos, **voltada para o aperfeiçoamento da**

qualidade de relatórios financeiros por meio de éticas profissionais, implementação de controles internos e governança corporativa (Brasil, 2013).

Em 1992, o COSO publicou a obra Controle Interno – Estrutura Integrada (*Internal Control – Integrated Framework*), que obteve grande aceitação em todo o mundo e tem sido aplicada amplamente. É reconhecida como uma estrutura modelo para desenvolvimento, implementação e condução do controle interno, bem como para a avaliação de sua eficácia.

Embora tenha havido ampla adesão ao modelo COSO I, isso não foi suficiente para evitar escândalos econômico-financeiros e contábeis envolvendo entidades de grande porte. O COSO, então, intensificou a preocupação com gerenciamento de riscos – em decorrência de uma série de escândalos e quebras de negócios de grande repercussão – e o desenvolvimento de uma estratégia de fácil utilização pelas organizações para avaliar e melhorar o próprio gerenciamento de riscos.

O resultado foi a publicação, em 2004, do modelo Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada, também conhecida como COSO ERM ou COSO II (Brasil, 2013), conforme apresentado na figura a seguir:



Fonte: COSO ERM

Os **objetivos** da organização são representados pelas **colunas verticais**, enquanto os **oito componentes** são mostrados nas **linhas horizontais**. Na terceira dimensão aparecem as **unidades da organização**, demonstrando que o gerenciamento de riscos abrange todos os níveis organizacionais (em nível setorial: divisão, unidade, departamento, projeto, seção ou em nível de atividades: macroprocessos, processos, subprocessos, atividades).

Como já comentado, a **Instrução Normativa MP/CGU nº 01/2016** definiu que o modelo de gestão de riscos a ser implementado na Administração Pública Federal tem os mesmos componentes do modelo COSO.

Além disso, o TCU vem recomendando aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal que realizem ações visando ao aprimoramento dos controles internos da gestão, com a devida avaliação de riscos, para adoção de procedimentos de forma a minimizar os problemas enfrentados, utilizando como referência modelos consagrados, a exemplo do **COSO ERM**, com vistas a mitigar os impactos negativos de eventos potencialmente danosos à sua gestão (Acórdão nº 2.754/2014 – Plenário).

Nesse mesmo sentido são os Acórdãos nº 7.128/2013 e 2.429/2015, ambos da 2ª Câmara, nº 1.062/2014, 4.599/2016 e 5.169/2016, todos da 1ª Câmara.

No caso da alimentação escolar, objeto de nosso curso, o gerenciamento de riscos será realizado com base nas prescrições desse consagrado referencial, levando em conta, também, os elementos relevantes da ISO 31000/2009, tendo em vista a complementariedade de ambos os modelos.

As etapas do processo de gestão de riscos em alimentação escolar adotadas neste curso levam em conta as seguintes etapas: (i) Estabelecimento do Contexto da Alimentação Escolar; (ii) Identificação de Riscos; (iii) Avaliação de Riscos; (iv) Tratamento dos Riscos; e (v) Estabelecimento de Controles Internos. A etapa de monitoramento será estudada na aula 07, aplicável apenas aos auditores e controladores.

Nos capítulos seguintes, veremos, com detalhes, cada uma dessas etapas.

SÍNTESE

Nesta aula, vimos que risco é a possibilidade de algo acontecer e afetar negativamente o alcance dos objetivos de uma organização e que o papel do controle interno é oferecer razoável segurança contra esses riscos, prevenindo sua ocorrência ou detectando sua materialização.

Vimos que para implementar controles internos em uma organização é preciso, primeiro, estabelecer **objetivos** (da entidade ou das atividades, processos, operações, setores, etc.), identificar e avaliar os **riscos** e tratá-los, definindo quais devem ser modificados por alguma forma de **controle**, evidenciando uma clara relação entre objetivos, riscos e controles.

Também aprendemos que a gestão de riscos contribui para a boa governança corporativa ao aumentar a chance de que os resultados pretendidos sejam atingidos, o que significa maior eficácia da atuação do gestor governamental.

Finalmente, estudamos os modelos de referência mais reconhecidos internacionalmente

para a gestão de riscos em uma organização. Percebemos que esses modelos são o ponto de partida para auxiliar na definição de estruturas customizadas para o estabelecimento de controles internos, evitando que se adote um conjunto descoordenado de controles, que não garantam efetivamente os benefícios esperados.

Na próxima aula, aprofundaremos nosso conhecimento sobre o contexto e evolução histórica do programa de alimentação escolar e as principais ações de alimentação e nutrição.

Aula 2: Alimentação e Nutrição

Qual é a importância estratégica do Programa de Alimentação Escolar para a melhoria do rendimento escolar dos estudantes?

Como surgiu o programa de alimentação escolar? Quais são os seus objetivos?

Quem é o responsável técnico pelo programa de alimentação escolar?

Como são planejados os cardápios destinados a suprir as necessidades nutricionais dos alunos

Para responder estas perguntas estudaremos, nesta aula, as ações de alimentação e nutrição do programa de alimentação escolar.

Veremos que o direito à merenda escolar é um direito previsto na Constituição Federal de 1988. Além disso, todo homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade, deve ter acesso físico e econômico, a todo tempo, à alimentação adequada

Estudaremos, ainda, a evolução histórica do programa de alimentação escolar para entendermos a organização e normatização atual e compreendermos as melhorias que já foram incorporadas no programa.

Na sequência, apresentaremos a importância do profissional nutricionista para a boa e regular execução do programa, tendo em vista que ele é o responsável pelo planejamento do cardápio, ações de educação alimentar e nutricional, testes de aceitabilidade, entre outras ações relevantes.

Todos prontos?

Então, vamos começar!

2. ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO

2.1 – CONTEXTO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

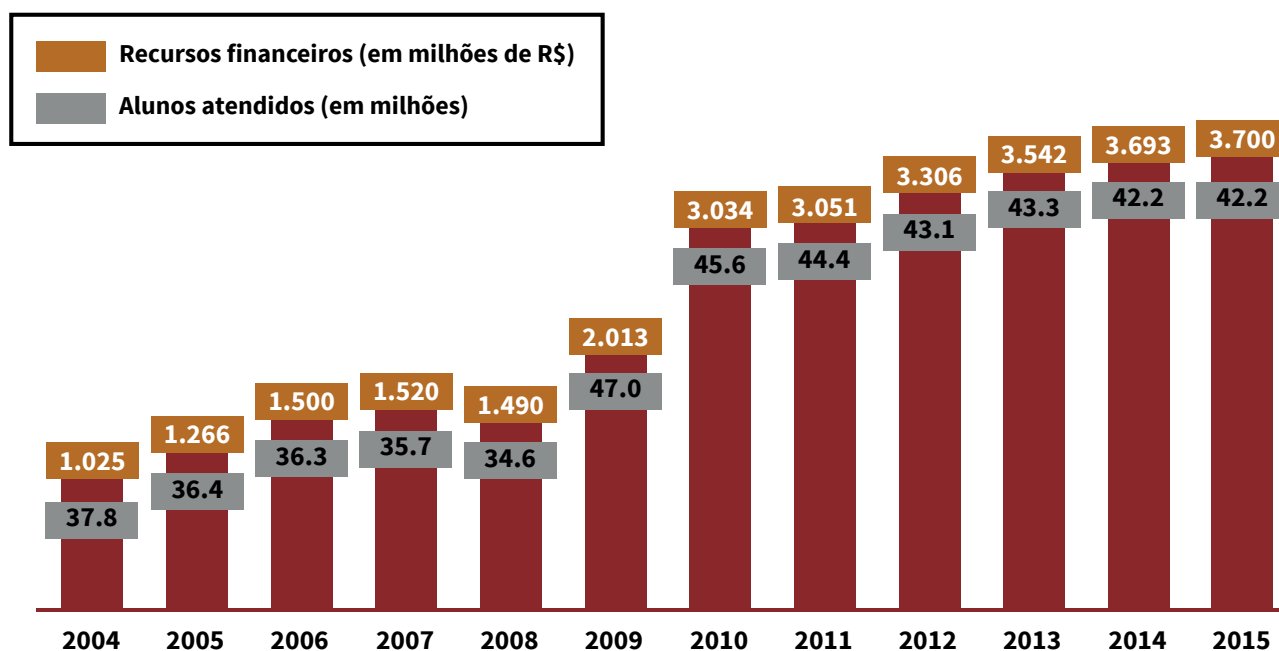
O direito à merenda escolar encontra-se gravado na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 208, inciso VII. O cumprimento do comando constitucional é viabilizado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, existente há mais de cinco décadas e cujo **objetivo** precípua é **a elevação dos níveis de alimentação e nutrição e a melhoria do rendimento escolar dos estudantes**. A **alimentação adequada**, portanto, é um direito humano e social e um dever do Estado (todas as esferas).

O direito à alimentação adequada significa que todo homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade, deve ter acesso físico e econômico, a todo tempo, à alimentação adequada ou através do uso de uma base de recurso apropriada para sua obtenção de maneira que condiz com a dignidade humana.

(Art. 4º do *Código de Conduta Internacional sobre o Direito à Alimentação Adequada*).

Assim, o programa de Alimentação Escolar não tem a função apenas de satisfazer as necessidades nutricionais dos alunos, enquanto permanecem na escola. Ele se apresenta como modelo de programa social, cujos princípios são: reconhecer, concretizar e fortalecer o **direito humano e universal à alimentação**.

Segundo dados do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação – FNDE, **o valor global dos recursos federais** alocados no orçamento da União destinados ao PNAE para beneficiar **42 milhões de estudantes da Educação Básica**, em 2014, foi em torno de **R\$ 3,6 bilhões**, devendo **30% desse valor** (R\$ 1,2 bilhões) ser destinado ao incentivo do desenvolvimento econômico das comunidades, por meio da compra direta de produtos da **agricultura familiar**, consolidando a amplitude deste programa no cenário atual (BRASIL, 2016).



Fonte: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar>

Em 2015, o montante de recursos federais transferidos pelo FNDE foi de R\$ 3,7 bilhões, sendo **R\$ 71.293.650,00** para o estado de **Mato Grosso** (Governo do Estado **R\$ 32.106.716,00** + Municípios **R\$ 39.186.934,00**). Do valor transferido aos municípios, **48%** (**R\$ 18.700.224,00**) estão concentrados em apenas 10 (dez), conforme apresentado na tabela a seguir:

MUNICÍPIOS	VALOR (R\$)
Cuiabá	6.574.348,00
Várzea Grande	2.727.404,00
Rondonópolis	1.968.768,00
Sinop	1.362.524,00
Sorriso	1.258.680,00
Cáceres	1.120.408,00
Tangará da Serra	1.079.600,00
Barra do Garças	942.164,00
Lucas do Rio Verde	866.168,00
Primavera do Leste	800.160,00
TOTAL	18.700.224,00

Fonte: FNDE, 2016

Esse contexto de aumento progressivo da demanda torna especialmente importante que as **Entidades Executoras** (Secretarias de Educação dos estados e do Distrito Federal,

prefeituras municipais e escolas federais) **estejam adequadamente estruturadas** e que sejam capazes de possibilitar a ampliação consistente do programa, de forma **a assegurar a universalidade, equidade e integralidade** da alimentação escolar aos estudantes da Educação Básica que dela necessitam.

Além disso, a necessidade de melhorar o desempenho do Programa de Alimentação Escolar é facilmente comprovada pelos resultados de auditorias recentes dos órgãos de controle. No trabalho realizado pelo Tribunal de Contas da União, na Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso, foram apontadas as seguintes irregularidades:

ITEM	OBSERVAÇÃO
01.	Estrutura inadequada e higiene precária da cozinha
02.	Alimentos armazenados de forma incorreta
03.	Merenda servida não corresponde à prevista no cardápio
04.	Despesas executadas sem comprovação documental
05.	Aquisição abaixo do mínimo (30%) em produtos da agricultura familiar
06.	Produtos previstos no cardápio, mas não foram adquiridos
07.	Aquisição de produtos com valores acima do registrado na Ata
08.	Descumprimento dos cardápios
09.	Falta de registro das merendeiras no diário de alimentação
10.	Ausência de planejamento do cardápio

Fonte: Acórdão TCU nº 2.370/2015 – Plenário

Esse contexto evidencia que o programa de Alimentação Escolar é um programa **materialmente** importante (volume de recursos envolvidos), **relevante** (questão de interesse social) e com muitos riscos que precisam ser gerenciados.

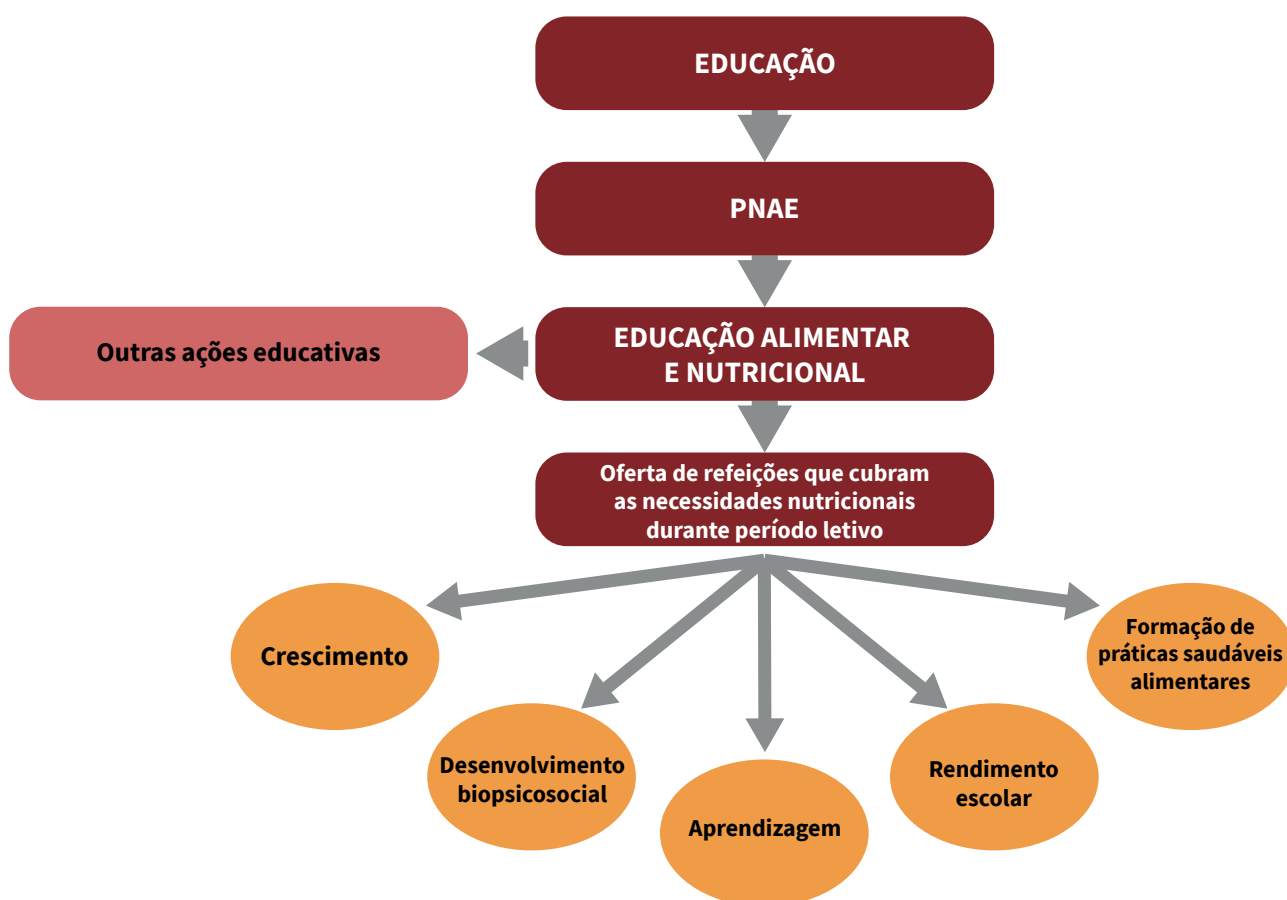
Em razão disso, é preciso **gerenciar os riscos, implantar e avaliar os controles internos** instituídos pelos municípios para administrar o programa. Para isso, é necessário primeiro identificar os **objetivos-chave** do Programa de Alimentação Escolar, os **riscos relevantes** e os respectivos **controles** necessários para reduzir esses riscos. É preciso, portanto, conhecer detalhadamente o Programa. É isso que faremos a seguir:

2.2 – EVOLUÇÃO HISTÓRICA

O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, ou “Merenda Escolar” como é popularmente conhecido, é a política brasileira mais antiga na área de alimentação escolar e de Segurança Alimentar e Nutricional, considerado **um dos maiores e mais abrangentes do mundo** (Brasil, 2013; Hoffman, 2012).

Seu **objetivo** é contribuir para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem, o rendimento escolar dos estudantes e a formação de hábitos alimentares saudáveis, por

meio da oferta da alimentação escolar e de ações de educação alimentar e nutricional.



Fonte: Brasil (2016)

São atendidos os alunos da **Educação Básica** (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos), matriculados em escolas públicas, filantrópicas e em entidades comunitárias (conveniadas com o poder público), por meio da transferência de recursos financeiros do Governo Federal (Brasil, 2014).

Batizado, em 1955, de Campanha de Merenda Escolar, **em 1979** passou a se chamar **Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**.

Na Constituição de 1988, artigo 208, inciso VII, a alimentação escolar tornou-se direito de todos os alunos do **Ensino Fundamental** público. Depois, a **Emenda Constitucional nº 59/2009 ampliou o direito a todos da Educação Básica**.

De 1955 a 1994, as compras eram centralizadas pelo

ORIGEM DA MERENDA

Vem do Latim e significa conjunto de coisas merecidas, como as refeições, mas sobretudo o lanche servido entre 14 e 16 horas. Com a evolução escolar, o turno matutino não poderia ficar sem lanche, e a merenda naturalmente foi deslocada para outro horário: entre 9 e 10 horas (Silva, 2014).

Governo Federal, exigindo **complexos sistemas de fornecimento e armazenamento dos produtos** e aumentando os riscos de cartelização dos fornecedores, elevados custos de logística, além de **cardápios padronizados e incompatíveis com os hábitos alimentares** dos estudantes. Esses aspectos comprometiam a eficácia dos resultados.

A partir da Lei nº 8.913/94, o PNAE foi descentralizado para estados e municípios, buscando melhorar o desempenho e alcance das metas, ser economicamente sustentável e ter participação da comunidade local (Sinelli & Canesqui, 2002).

A **descentralização se consolidou** com a **transferência automática dos recursos** a partir de 1988, agilizando a execução do Programa. Antes, o dinheiro só chegava por meio de convênios. Nessa época, mais de 70% dos municípios já tinham aderido ao Programa.

Assim, **os gestores estaduais e municipais assumiram a responsabilidade** por todas as etapas da execução: **gestão financeira, planejamento dos cardápios, aquisição dos alimentos, preparo e distribuição das refeições, controle de qualidade, avaliação e prestação de contas** ao FNDE, sob a supervisão do Conselho de Alimentação Escolar local, como instância de controle social (Brasil, 2009; 2013).

Em 2006, tornou-se obrigatória a condução do programa por nutricionistas como Responsáveis Técnicos, em todas as Entidades Executoras, **permitindo melhoria significativa** na qualidade da alimentação e alcance dos objetivos.

Em 2009, a Lei nº 11.947 trouxe novos avanços, **expandindo as ações para toda a Educação Básica**, inclusive participantes do Programa Mais Educação e EJA, e **exigindo aplicação mínima de 30%** dos repasses do FNDE **na agricultura familiar**.

Em 2013, a Resolução CD/FNDE nº 26 **fortaleceu a Educação Alimentar e Nutricional (EAN) como um dos eixos do Programa**. Como se nota, tem havido esforço considerável com objetivo de organizar, normatizar e melhorar o Programa de Alimentação Escolar.

Os “Senhores da Fome” em Sergipe

Em 2015, o SBT exibiu o documentário “Os Senhores da Fome”, uma investigação jornalística de quatro meses, revelando uma rede de empresários que se uniu a políticos para fraudar licitações de merenda escolar em uma das regiões mais pobres do país, o interior do estado de Sergipe.

O programa se infiltrou nos bastidores de reuniões, que foram registradas com câmeras escondidas. As gravações deixam claro como os empresários combinam o resultado das licitações, superfaturam o preço da merenda e frustram o direito das crianças carentes à uma nutrição adequada. A reportagem mostrou, ainda, o desespero de pais e professores com a execução irregular do Programa de Alimentação Escolar.

Logo depois da exibição do documentário, a prefeita de um dos municípios renunciou ao cargo.

(www.sbt.com.br)

2.3 – OFERTA DE ALIMENTAÇÃO NAS ESCOLAS

A Coordenação das ações do programa de Alimentação Escolar deve ser realizada por **nutricionista habilitado, vinculado ao setor de alimentação escolar** da Secretaria de Educação da Entidade Executora (EEx.), devendo assumir a responsabilidade técnica pelo Programa e estar cadastrado no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC). A atuação efetiva do nutricionista no contexto do PNAE, portanto, é imprescindível.

Essa atuação especializada **não pode ser substituída por técnico em nutrição. Somente o graduado em nutrição pode** assumir tal responsabilidade (Art. 6º, da Resolução CFN nº 465/2010).

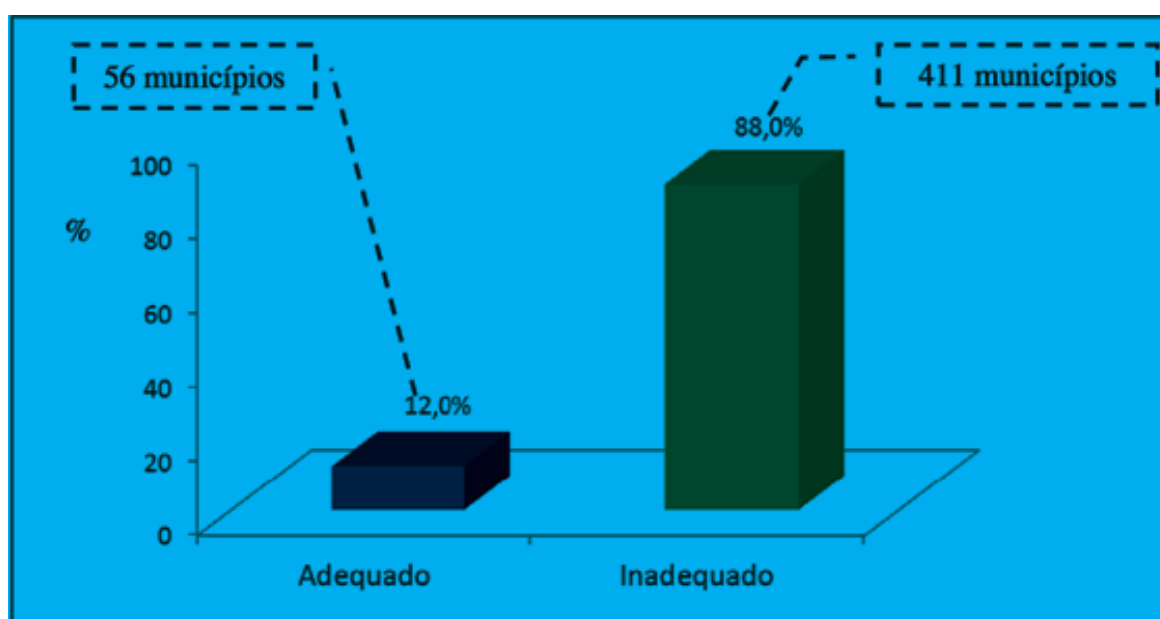
Existe um **parâmetro numérico mínimo** de nutricionistas, por entidade executora, recomendado pelo Conselho Federal de Nutrição (CFN):

Nº de Alunos	Nº de Nutricionistas	Carga horária mínima semanal recomendada
Até 500	1 Responsável Técnico - RT	30 horas
501 a 1000	1 RT + 1 Quadro Técnico - QT	30 horas
1001 a 2500	1 RT + 2 QT	30 horas
2501 a 5000	1 RT + 3 QT	30 horas

Nº de Alunos	Nº de Nutricionistas	Carga horária mínima semanal recomendada
Acima de 5000	1 RT + 3 QT e + 01 QT a cada fração de 2500 alunos	30 horas

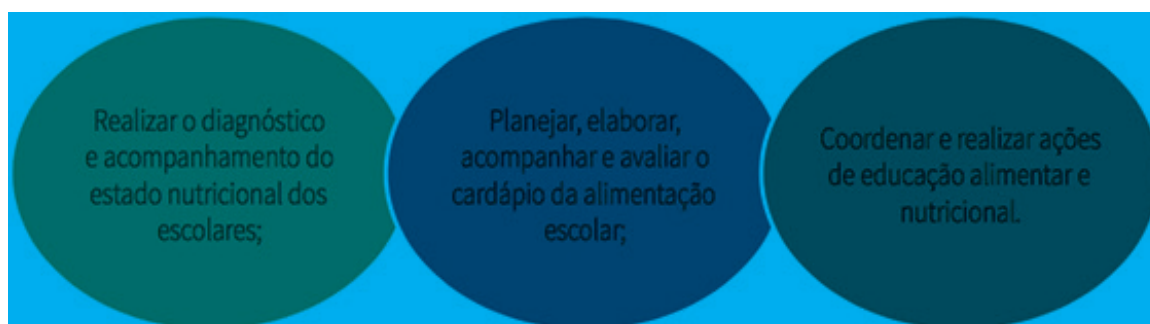
Fonte: Art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010

Estudos realizados, em 2014, pelo Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (CECANE/UFRGS) indicou **elevado percentual** de municípios brasileiros com o **quadro de nutricionistas inadequado**, em desacordo com o parâmetro numérico mínimo definido pela Resolução CFN nº 465/2010, a saber:



Fonte: CECANE UFRGS, 2014

Nos termos da Resolução CFN nº 465/2010, compete ao nutricionista da alimentação escolar, entre outras atribuições:

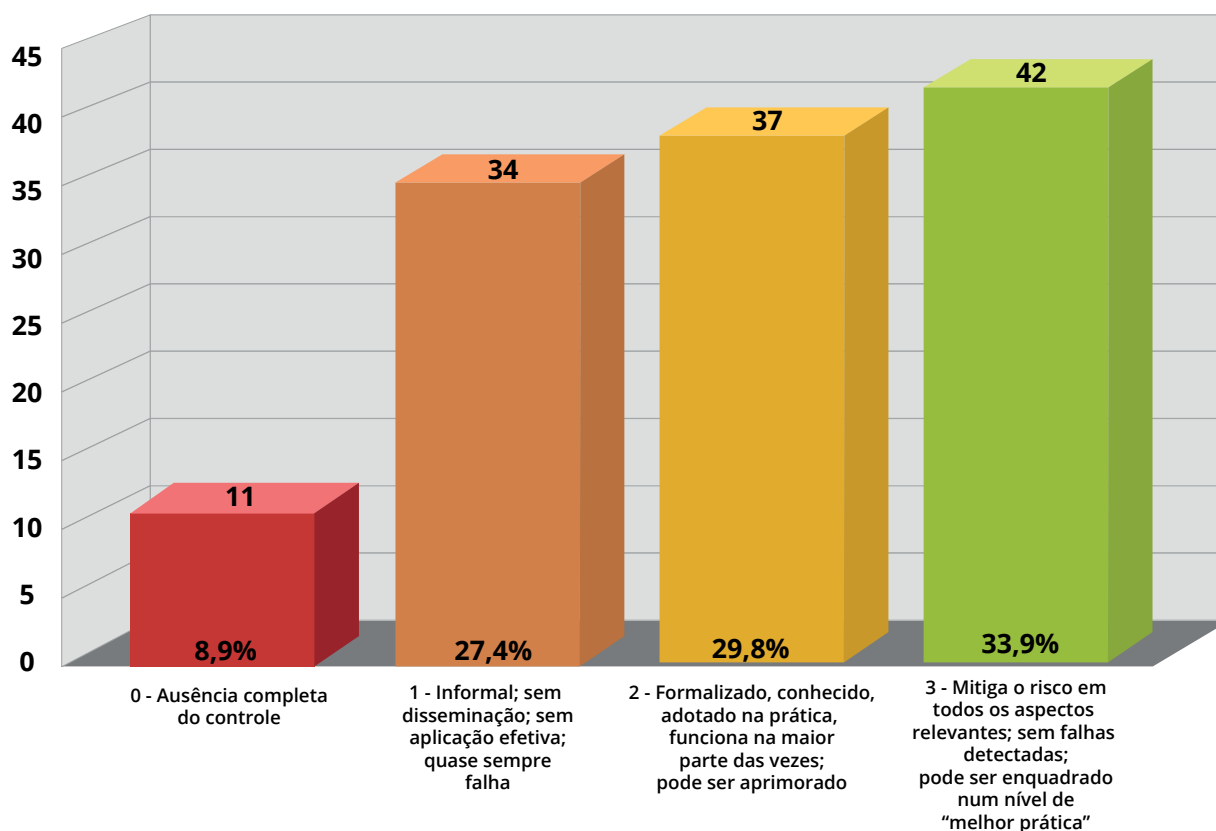


Fonte: Brasil (2016)

CONSULTA ONLINE FNDE (CADASTRO DE NUTRICIONISTA)

Para consultar o nutricionista responsável técnico pela Alimentação Escolar do Governo do Estado ou de seu Município (mediante login e senha), clique no link: <http://simec.mec.gov.br>

Nesse contexto, no trabalho de avaliação dos controles internos realizado pelos Controladores Internos em 124 municípios do Estado de Mato Grosso, no âmbito do Programa **APRIMORA**, a existência e atuação do nutricionista na coordenação das ações de alimentação escolar foi avaliada da seguinte forma:



Fonte: TCE/MT, 2017

O item “0 – Ausência completa do controle” indica inexistência completa do profissional nutricionista na coordenação das ações da alimentação escolar. O item “1 – informal, sem disseminação; sem aplicação efetiva; quase sempre falha” indica que, mesmo existindo tais profissionais, não desempenham suas funções básicas como elaborar o cardápio, aplicar testes de aceitabilidade, ações de educação alimentar e nutricional, mapeamento dos produtos da agricultura familiar, etc. O controle (nutricionista) até existe, mas sua atuação é muito falha.

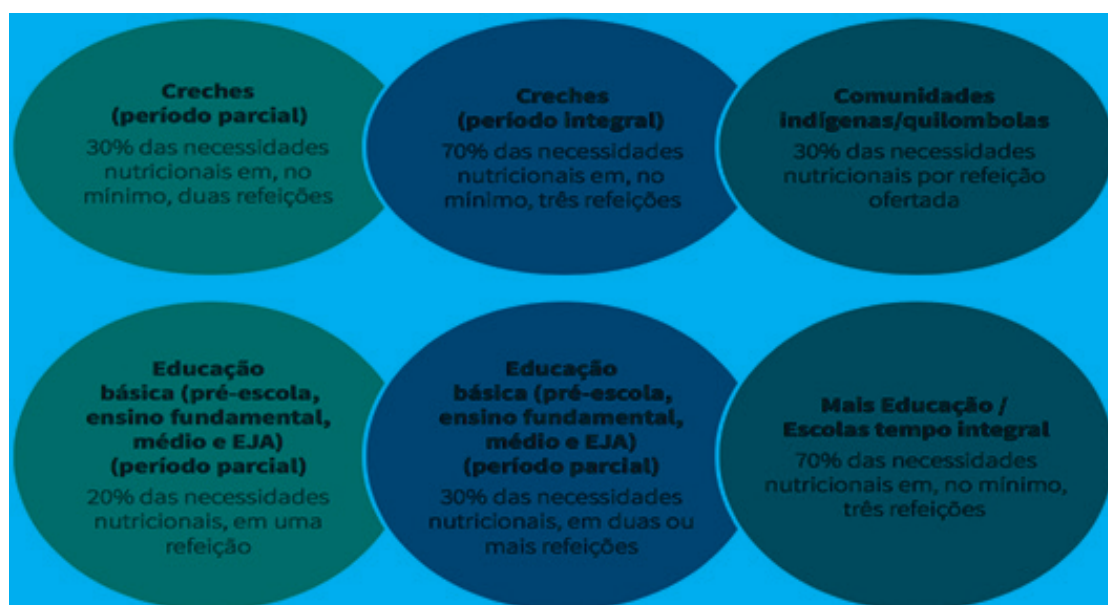
Já o item “2 – formalizado; conhecido; adotado na prática; funciona na maior parte das vezes; pode ser aprimorado” sinaliza para um controle efetivamente utilizado, bem desenhado, podendo ainda ter melhorias, aprimoramento. É o caso de existir nutricionistas em parâmetro numérico adequado, exercendo suas atribuições, mas ainda apresenta falhas e sua atuação pode ser aprimorada.

Por fim, o item “3 – mitiga o risco em todos os aspectos relevantes; sem falhas detectadas; pode ser enquadrado num nível de melhor prática” é um controle forte, indica que o nutricionista existe em parâmetro numérico adequado e está atuando efetivamente em todas as suas funções relevantes, contribuindo para o alcance dos objetivos do programa de alimentação escolar. Isso seria um controle considerado forte. (O resultado completo da avaliação de controles internos na atividade de alimentação escolar dos municípios do Estado de Mato Grosso pode ser conferido no seguinte link: <http://www.tce.mt.gov.br/conteudo/sid/860>).

O nutricionista tem papel fundamental no **planejamento do cardápio da alimentação escolar**, avaliando a qualidade dos gêneros a serem utilizados, além de coordenar o diagnóstico e o monitoramento do perfil nutricional dos estudantes, o perfil epidemiológico da população atendida e acompanhar a vocação agrícola da região. Esse profissional **atua na aquisição** dos gêneros alimentícios, **preparação e distribuição das refeições e ações de educação alimentar e nutricional** na escola.

E tudo isso começa com o cardápio.

A Resolução CFN nº 465/2010 define **cardápio** como ferramenta operacional que **relaciona os alimentos destinados a suprir as necessidades nutricionais**, discriminando quantitativo *per capita* de energia, carboidratos, proteínas, lipídios, fibras, vitaminas e minerais. Os cardápios devem suprir, no mínimo (§2, do art. 14, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013):



Fonte: Brasil (2016)

As necessidades nutricionais mínimas a serem supridas variam de acordo com a categoria, idade e período de permanência dos alunos na escola (parcial ou integral).

Essas necessidades mínimas estão definidas no anexo II, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, conforme exemplo apresentado a seguir:

20% das necessidades nutricionais diárias												
Categoria	Idade	Energia (Kcal)	Carboidratos (g)	Proteínas (g)	Lipídios (g)	Fibras (g)	Vitaminas		Minerais (mg)			
								C (mg)	Ca	Fe	Mg	Zn
Creche	7 11 meses	135	21,9	4,2	3,4	-	100	10	54	2,2	15	0,6
	1 3 anos	200	32,5	6,3	5,0	3,8	60	3	100	1,4	16	0,6
Pré-escola	4 5 anos	270	43,9	8,4	6,8	5,0	80	5	160	2,0	26	1,0
Ensino	6 10 anos	300	48,8	9,4	7,5	5,4	100	7	210	1,8	37	1,3
Fundamental	11 15 anos	435	70,7	13,6	10,9	6,1	140	12	260	2,1	63	1,8
Ensino Médio	16 18 anos	500	81,3	15,6	12,5	6,4	160	14	260	2,6	77	2,0
EJA	19 30 anos	450	73,1	14,0	11,3	6,3	160	17	200	2,6	71	1,9
	31 60 anos	435	70,7	13,6	10,9	5,7	160	17	220	2,1	74	1,9

* Fonte: Energia – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), 2001; Carboidrato, Proteína e Lipídio – Organização Mundial de Saúde (OMS), 2003; Fibras, Vitaminas e Minerais – Referência da Ingestão Dietética (DRI) / Instituto de Medicina Americano (IOM), 1997 – 2000 – 2001. Adaptada.

A **elaboração do cardápio** é responsabilidade da Entidade Executora. **Não pode ser delegada a uma empresa contratada** (Acórdão TCU nº 5.593/2012 – 2a. Câmara).

Um cardápio deve contemplar, no mínimo, as seguintes informações:

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PANTANAL DO NORTE/MT													
PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR													
CARDÁPIO ENSINO FUNDAMENTAL (6 - 10 ANOS)													
SETEMBRO/2017													
	2 FEIRA (06/06)	3 FEIRA (07/06)	4 FEIRA (08/06)	5 FEIRA (09/06)	6 FEIRA (10/06)								
Refeição													
Horário													
Composição nutricional (Média semanal)	Energia (Kcal)		CHO (g)	PTN (g)	LPD (g)	FIBRAS (g)	Vit. A (Mcg)	Vit. C (mg)	Ca (mg)	Fe (mg)	Mg (mg)	Zn (mg)	Na (mg)

Nome, número do CRN e assinatura do nutricionista.

Fonte: Elaborado pelo autor

Para planejar o cardápio, não basta escolher as refeições com base em suas qualidades nutricionais.

É fundamental conhecer, antes, o **perfil epidemiológico** da população atendida, identificando alunos com obesidade, desnutrição, diabetes, doença celíaca, hipertensão, anemia, alergias e intolerâncias alimentares, entre outras condições que possam exigir atenção especial, pois **os cardápios devem ser adaptados para atender aos alunos com necessidades nutricionais específicas** (§5º, do art. 14, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

É o que fez a prefeitura de Itaúba/MT. No trabalho de avaliação dos controles internos, realizado pela Controladoria Municipal, foi apresentada a seguinte evidência da realização de avaliação nutricional dos alunos de uma escola municipal:

NÚMERO	NOME	SEXO	DATA NASC	IDADE	PESO (KG)	ESTATURA (M)	IMC (KG/M²)	EST. NUT. *
1	Ketlyn Samara	F	16/10/2009	4 anos e 6 meses	16,2	1,03	15,27	Eutrofia
2	Larissa	F	16/01/2010	4 anos e 3 meses	14,5	1,02	13,94	Eutrofia
3	Naiany	F	23/12/2009	4 anos e 4 meses	14,8	0,97	15,73	Eutrofia
4	Camila	F	16/11/2009	4 anos e 5 meses	24,6	1,10	20,33	Obesidade
5	Isla	F	21/04/2010	4 anos	17,2	1,03	16,21	Eutrofia
6	Ricardo	M	12/12/2009	4 anos e 4 meses	18,3	1,05	16,60	Eutrofia
7	Gabrielly	F	06/09/2009	4 anos e 7 meses	16,6	1,08	14,23	Eutrofia
8	Lucas	M	05/04/2010	4 anos	25,0	1,13	19,58	Obesidade
9	Jheniffer	F	25/03/2010	4 anos e 1 mês	13,7	0,97	14,56	Eutrofia
10	Gabriel	M	18/04/2010	4 anos	17,2	1,02	16,53	Eutrofia
11	João V.	M	04/10/2009	4 anos e 6 meses	19,8	1,11	16,07	Eutrofia
12	Cristiano	M	09/09/2009	4 anos e 7 meses	14,8	1,01	14,51	Eutrofia
13	Alicio	M	03/10/2009	4 anos e 6 meses	15,8	1,01	15,49	Eutrofia

Fonte: Avaliação nutricional dos alunos, Itaúba/MT.

Destaca-se que, no trabalho de avaliação dos controles internos realizado pelos Controladores Internos em 124 municípios do estado de Mato Grosso, a Controladoria Municipal de Vila Bela da Santíssima Trindade/MT apresentou a seguinte evidência de cardápio utilizado no município, demonstrando aderência às boas práticas de elaboração de cardápio:

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VILA BELA DA SS. TRINDADE – MT
PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE
CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL AVIÃOZINHO



CARDÁPIO PRÉ ESCOLA (4 – 5 anos)
30 % das necessidades diárias
Previsão para 22 dias letivos – 2016

MATUTINO

2ª semana 4ª Semana	2ª feira	3ª feira	4ª feira	5ª feira	6ª feira							
Café da manhã	Pão francês c/ margarina Leite c/ achocolatado	Pão francês c/ margarina Leite c/ achocolatado	Pão francês c/ margarina Leite c/ achocolatado	Pão francês c/ margarina Leite c/ achocolatado	Pão francês c/ margarina Leite c/ achocolatado							
Lanche da manhã	Arroz c/ frango Feijão Beterraba ralada	Caldo de banana verde Arroz	Macarrão c/ carne moída Tomate/cenoura Suco	Arroz Carne de panela c/ molho de batata Alface/rúcula	Farofa de ovo c/ abobrinha Feijão Fruta							
Composição nutricional (média semanal)	Energia (Kcal)	CHO (g)	PTN (g)	LDP (g)	Fibra (g)	Vit A (mcg)	Vit. C (mg)	Ca (mg)	Fe (mg)	Mg (mg)	Zn (mg)	Na (mg)
	423,0	56,0	12,2	17,0	4,4	6,0	9,4	139,0	2,3	61,0	1,7	196,0
	Carolina Pedrosa Franco Perez CRN: 8797											

Fonte: Cardápio utilizado no município Vila Bela da Santíssima Trindade/MT, com composição nutricional média semanal.

Cabe ressaltar que o Acórdão TCU nº 2576/2009 – Plenário e a Resolução CD/FNDE nº 26/2013, art. 14, §7º, estabelecem que **os cardápios** deverão ser planejados a partir de **Ficha Técnica de Preparo** (FTP), que deve conter as seguintes informações:

- ▶ Identificação do público atendido (faixa etária, etapa de ensino/modalidade de ensino, indígena/quilombola);
- ▶ Período de permanência do aluno na escola (parcial ou integral);
- ▶ Tipo de refeição (desjejum, lanche da manhã, almoço, lanche da tarde, jantar);
- ▶ Nome da preparação e consistência;
- ▶ Lista de ingredientes per capita; e
- ▶ Informações nutricionais de energia, macronutrientes, micronutrientes prioritários (vitaminas A e C, magnésio, ferro, zinco e cálcio) e fibras.

A **Ficha Técnica de Preparo (FTP)** permite a padronização e reprodutibilidade das refeições, pois especifica os ingredientes, seus per capitas e técnicas culinárias utilizadas, além de fazer o cálculo de nutrientes e o controle de custos, conforme modelo apresentado a seguir:

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PANTANAL DO NORTE/MT															
PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR															
FICHA TÉCNICA DE PREPARO - ENSINO FUNDAMENTAL (6 - 10 ANOS) - EXEMPLO															
JUNHO/2016															
Nome da Preparação: Arroz Branco	COMPOSIÇÃO NUTRICIONAL														
INGREDIENTES	PB (g)	PL (g)	FC	Energia (Kcal)	CHO (g)	PTN (g)	LPD (g)	Fibras (g)	Vit. A (Mcg)	Vit. C (mg)	Ca (mg)	Fe (mg)	Mg (mg)	Zn (mg)	Na (mg)
Arroz branco	35	35	1												
Óleo de soja	3	3	1												
Alho	1,08	1	1,08												
Sal	1	1	1												
TOTAL															
MODO DE PREPARO: Lave o arroz, escorra e deixe secar. Aqueça o óleo e refogue o alho. Acrescente o arroz e deixe refogar por alguns minutos mexendo bem. Adicione a água fervente e o sal. Deixe cozinhando, em fogo médio, por aproximadamente 20 minutos, ou até o arroz ficar seco e soltinho. Sirva a seguir.															

Nome, número do CRN e assinatura do nutricionista.

Legenda: **PB** - Per capita bruto; **PL** - Per capita líquido; **FC** - Fator de Correção.

Fonte: Elaborado pelo autor

Na esteira dessas orientações, a Prefeitura Municipal de Porto Estrela elaborou o seguinte modelo de Ficha Técnica de Preparo:

PREPARAÇÃO			
RISOTO DE FRANGO E LEGUMES			
INGREDIENTES	QUANTIDADE		
	PER CAPITA	10 ALUNOS	
Alho	0,5 g	5 g	
Arroz	35 g	350 g	
Cebola	1 g	10 g	
Cebolinha	0,5 g	5 g	
Batata Inglesa	15 g	150 g	
Cenoura	10 g	100 g	
Abobrinha			
Polpa de Tomate	1 g	10 g	
Peito de Frango	30 g	300 g	
Óleo de Soja	5 ml	50 ml	
Cheiro verde	0,5 g	5 g	
Sal	1 g	10 g	
MODO DE PREPARO			
1. Temperar o peito de frango e levá-lo para fritar. 2. Descasque e corte a batata e a cenoura e coloque na panela com frango misturando bem. 3. Adicionando água aos poucos até que esteja cozido. 4. Acrescentar a cebola, o alho e a polpa de tomate. 5. Adicione o arroz fritando mais um pouco. Acrescentar água suficiente para cozinhar o arroz. 6. Servir.			
ACOMPANHAMENTOS ADEQUADOS			
Salada verde			

Fonte: Ficha Técnica de Preparo do município Porto Estrela/MT

Além dessas recomendações, visando **limitar a oferta de alimentos** processados de **baixo valor nutricional**, ricos em açúcar, gordura e sal, a Resolução CD/FNDE nº 26/2013 estabelece:

1. ALIMENTOS PROIBIDOS

- É **restrita** (30% dos recursos repassados pelo FNDE) a aquisição de alimentos enlatados, embutidos, doces, alimentos compostos, preparações semiprontas ou prontas para o consumo, ou alimentos concentrados, independentemente do seu valor nutricional de sódio e gordura saturada (Art. 23, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013). Exceto leite em pó (Nota Técnica FNDE nº 02/2014)

2. ALIMENTOS RESTRITOS

- É **proibida** a aquisição de bebidas com baixo valor nutricional tais como: refrigerantes e refrescos artificiais, bebidas ou concentrados à base de xarope de guaraná ou groselha, chás prontos para o consumo e outras bebidas similares. (Art. 22, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

Tão importante quanto observar os critérios definidos para alimentos proibidos e restritos é a necessidade de oferecer, no mínimo, **três porções** de frutas e hortaliças, por semana, (200g/aluno/semana) nas refeições ofertadas (§9º, do art. 14, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013). Além disso, a oferta de **doces e/ou preparações doces** fica limitada a duas porções por semana, equivalente a 110 kcal/porção (parágrafo único do art. 15, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

Outro item importante é oferta do **leite** na alimentação escolar. Todo o leite comercializado no Brasil para consumo humano deve ser **pasteurizado**, processo que garante ao consumidor a qualidade higiênico-sanitária do produto por meio da destruição de micro-organismos patogênicos.

Diversos riscos à saúde têm sido associados com o **consumo de leite cru**, especialmente a propagação de doenças como a **tuberculose, listeriose e brucelose**. O Decreto-Lei nº 923, de 10 de outubro de 1969, dispõe sobre a comercialização do leite, e afirma em seu art. 1 que “fica proibida a venda de leite cru, para consumo direto da população, em todo o território nacional”.

Nesse sentido, os cardápios da alimentação escolar elaborados pelo nutricionista responsável técnico, quando na oferta de produtos lácteos, deverão utilizar somente **produtos pasteurizados** (Nota Técnica nº 01/2013 – COSAN/CGPAE/DIRAE/FNDE).

Situação comum, mas que merece destaque é o consumo da merenda escolar por professores, merendeiros e servidores da escola. A Lei nº. 11.947/2009 define que são considerados usuários da alimentação escolar os alunos matriculados na educação básica das redes públicas federal, estadual, distrital e municipal, em conformidade com o Censo Escolar.

Em situação similar, o Tribunal de Contas da União emitiu determinação ao FNDE para que “expeça comunicação a todas as entidades executoras do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, informando que o art. 5º da RESOLUÇÃO/FNDE/CD/Nº-32, de 10/8/2006, estabelece como clientela do Programa, **exclusivamente**, os alunos matriculados em creches, pré-escolas (ensino infantil) e em escolas do ensino fundamental das redes federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, inclusive indígenas e as localizadas em áreas remanescentes de quilombos, portanto, não devem participar da alimentação escolar: os diretores, professores, merendeiros e amigos da escola (Acórdão TCU nº. 2122/2009 – 2 Câmara).

Para o FNDE, os diversos atores do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE poderão participar da alimentação escolar, desde que os recursos para este fim seja de responsabilidade da gestão municipal ou estadual (Informe PNAE nº 05/2016).

Ressalta-se, ainda, que os cardápios devem ser elaborados **antes do início do exercício financeiro e apresentados ao CAE**, para conhecimento. Os cardápios, com as respectivas informações nutricionais, devem estar disponíveis na Secretaria de Educação e nas escolas.

Na verdade, o cardápio deve ser encarado como o produto final de um planejamento efetivo da Alimentação Escolar.

Ressalta-se que em auditorias do Tribunal de Contas da União – TCU e da Controladoria-Geral da União – CGU tem sido constatada diversas falhas relacionadas à **oferta de alimentos na escola**, tais como:

a) **Inexistência** de profissional **nutricionista** habilitado para a assunção da responsabilidade técnica pela execução e coordenação das ações do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae, em descumprimento do art. 11, da Lei 11.947/2009 e art. 12, da Resolução CD/FNDE nº. 26/2013 (Acórdão nº 429/2012 – Primeira Câmara);

b) **Número de nutricionistas** lotados no setor de alimentação escolar **não atende** ao disposto no § 3º, do art. 14, da Resolução CD/FNDE nº 38/2009 c/c o parágrafo único do art. 10, da Resolução CFN 465/2010 (Acórdão nº 2498/2013 – TCU – 2ª Câmara);

c) **Elaboração de cardápios** da merenda escolar por **profissionais não** especificamente **habilitados** para esse fim (diretores de escolas ou integrantes da Secretaria Municipal de Educação), em descumprimento aos arts. 12 e 13, da Lei 11.947/2009 e arts. 15 e 42, da Resolução CD/FNDE nº 38/2009, com consequente comprometimento do cumprimento das diretrizes e finalidades do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae no

município (Acórdão nº 429/2012 – Primeira Câmara).

d) **Inexistência de Ficha Técnica de Preparo**, em desacordo com o art. 14, § 7º, da Resolução CD/FNDE nº. 26/2013 e art. 3º, V, da Resolução CFN 465/2010 (Acórdão nº 1521/2015 – Plenário);

e) Ausência de **treinamento das as merendeiras** para utilizar a ficha técnica de preparo, a fim de padronizar a preparação da merenda, diminuir o desperdício e facilitar o controle do estoque (Acórdão nº 1521/2015 – Plenário);

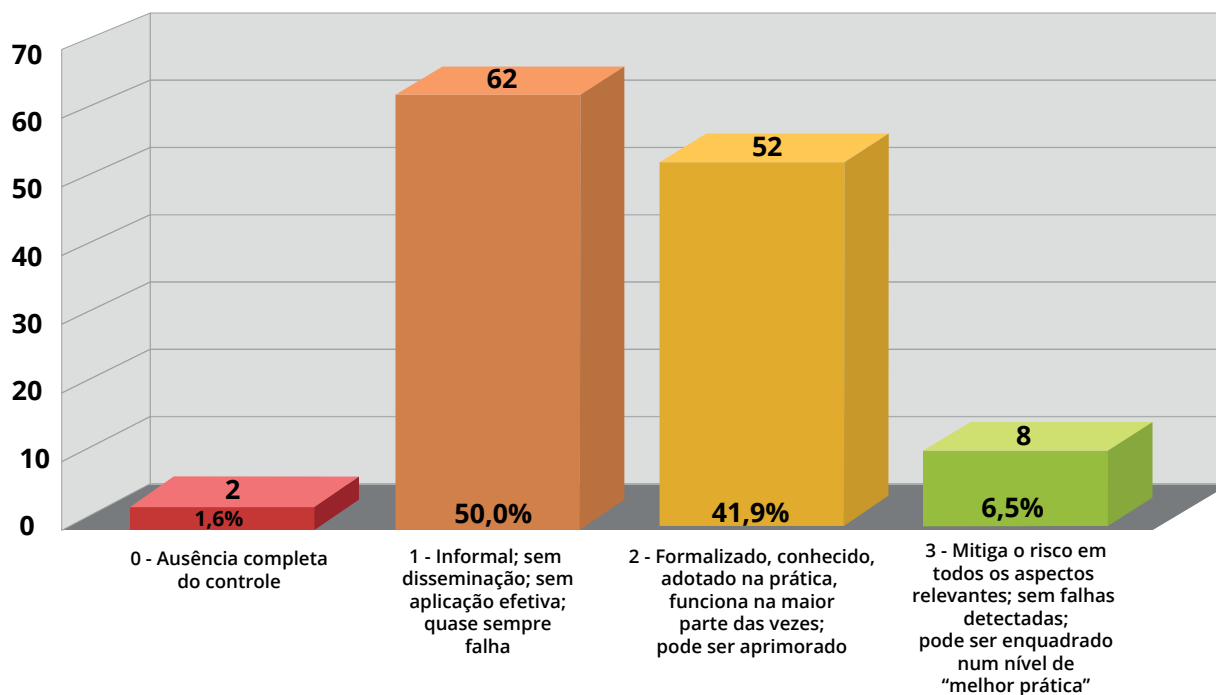
f) **Aquisição de gêneros alimentícios em desacordo** com os parâmetros estabelecidos para a composição nutricional da merenda escolar, especificamente quanto ao **teor de sódio**, em descumprimento ao art. 16, da Resolução CD/FNDE nº. 26/2013, com consequente comprometimento do cumprimento das diretrizes e finalidades do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae no município (Acórdão nº 429/2012 – Primeira Câmara).

g) **Cardápio elaborado** em desacordo com o disposto no §2º, do art. 14, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013 (**não atender as necessidades nutricionais** dos escolares durante o período letivo) e ainda, indicando a **ausência de merenda escolar na sexta-feira**:



Fiscalização da CGU (11ª. edição da fiscalização a partir de sorteios públicos) - Cardápio afixado em Creche em Maraã-AM, município onde foi constatada a ocorrência de **fraude em licitação para aquisição de gêneros alimentícios** (www.cgu.gov.br).

Nos municípios mato-grossenses, os Controladores Internos encontraram uma realidade não muito diferente da apresentada nesta aula. Em 124 municípios, **os cardápios** que subsidiam o preparo e fornecimento da merenda escolar foram assim avaliados:



Fonte: TCE/MT, 2017

Em apenas 6,5% dos municípios avaliados (8/124), os cardápios foram considerados bem elaborados, atendendo integralmente à legislação e são efetivamente utilizados, contribuindo para os objetivos do programa.

2.4 - TESTE DE ACEITABILIDADE

O Teste de Aceitabilidade é uma importante ferramenta para determinar o índice de aceitabilidade da alimentação oferecida aos escolares. Uma alimentação aceita e saudável promove a formação de bons hábitos alimentares e melhora o rendimento escolar. **A EEx.** será responsável pela **aplicação do Teste de Aceitabilidade**, o qual deverá ser **planejado e coordenado pelo nutricionista** responsável técnico do Programa de Alimentação Escolar.

Assim, o teste de aceitabilidade aos alunos será realizado **sempre que ocorrer**, no cardápio, a **introdução de alimento novo** ou **quaisquer outras alterações inovadoras**, no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente (Art. 17, da Resolução CD/FNDE no 26/2013).

Nesta última hipótese, o critério de escolha será por meio de sorteio das preparações que aparecem com maior frequência no cardápio do ano. Esse sorteio deverá ser realizado em

uma reunião do Conselho de Alimentação Escolar – CAE com a presença de, no mínimo, 2/3 de conselheiros, juntamente com o nutricionista responsável técnico do PNAE. Aconselha-se que sejam testadas, no mínimo, **três das dez** preparações mais frequentes pelo menos 1 vez ao ano (Brasil, 2010).

Para realizar os testes, a legislação do PNAE estabelece dois tipos de métodos: (i) Escala hedônica; e (ii) Resto ingestão (avaliação de resto).

Para cada um, há um percentual mínimo a ser atingido, sendo para a escala hedônica, 85% e para o resto ingestão, 90%. Esses índices devem ser atingidos após a realização do teste, realizado um cálculo para verificar se os atinge. Caso não os atinja, a preparação testada deve ser modificada ou até retirada do cardápio.

Resto ingestão:	Escala Hedônica
Método que pesa o que foi servido e o "resto" que ficou no prato. O que ficou no prato não poderá ultrapassar a 10%, pois o índice de aceitabilidade tem que ser maior que 90%. Material necessário: - Uma balança (se for digital, não esquecer as baterias extras) - Planilhas de registro: ver modelo no apêndice II e III; - Canetas esferográficas; - Prancheta; - Sacos plásticos para recolher os restos; - Impresso para documentar a realização do teste e seu resultado.	Método no qual o estudante preenche uma ficha que contém faces ("carinhas") ou a avaliação que poderá ser dada à preparação que está sendo testada. Material necessário: - Impresso para documentar a realização do teste e seu resultado. - Planilhas de registro: ver modelo no apêndice II - Canetas esferográficas; - Prancheta; - Fichas de escala hedônica;

Fonte: Brasil, 2013.

Teste de Aceitação da Alimentação Escolar

Nome: _____ Série: _____ Data: _____

Marque a carinha que mais represente o que você achou do _____


1


2


3


4


5

Diga o que você mais gostou na preparação: _____

Diga o que você menos gostou na preparação: _____

Modelo de ficha de Escala Hedônica Facial

Teste de Aceitação da Alimentação Escolar

Nome: _____ Série: _____ Data: _____

Marque a opção que mais represente o que você achou do _____

() 5 - Adorei

() 4 - Gostei

() 3 - Indiferente

() 2 - Não gostei

() 1 - Detestei

Diga o que você mais gostou na preparação: _____

Diga o que você menos gostou na preparação: _____

Modelo de ficha de Escala Hedônica Facial Verbal

Teste de Aceitação da Alimentação Escolar

Nome: _____ Série: _____ Data: _____

Marque a carinha que mais represente o que você achou do _____


1
Detestei


2
Não gostei


3
Indiferente


4
Gostei


5
Adorei

Diga o que você mais gostou na preparação: _____

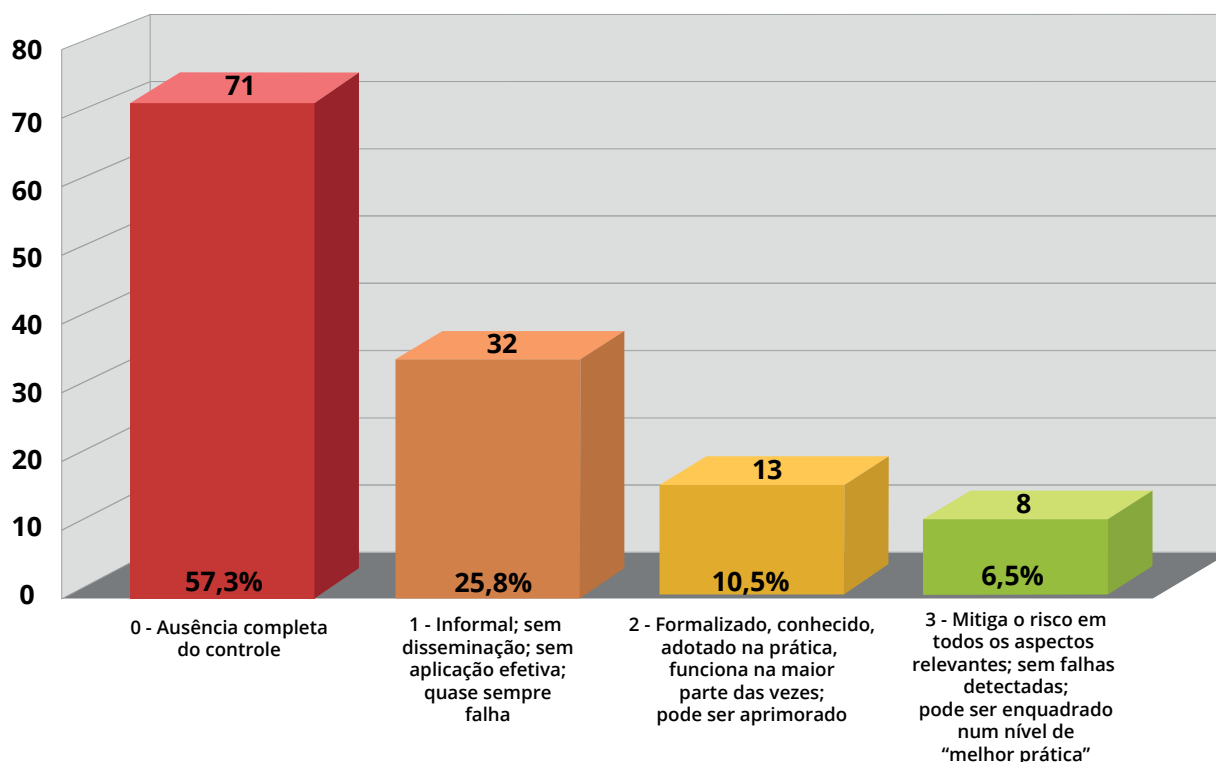
Diga o que você menos gostou na preparação: _____

Modelo de ficha de Escala Hedônica Facial Mista

Cabe destacar que frutas e hortaliças ou preparações que sejam constituídas, em sua maioria, por frutas e/ou hortaliças podem ser dispensadas do Teste de Aceitabilidade.

Além disso, o teste não será aplicado na educação infantil (creches), na faixa etária de 0 a 3 anos.

Em Mato Grosso (124 municípios), foi constatada a seguinte realidade em relação à aplicação do teste de aceitabilidade nos cardápios ofertados aos alunos da educação básica:



Fonte: TCE/MT, 2017

Nota-se que há deficiência generalizada em um grande número de municípios que não aplicam totalmente o teste de aceitabilidade (71 de 124) e outros que, mesmo aplicando, apresentam diversas fragilidades (32), representando **mais de 83%** de todos os municípios avaliados.

Ademais, não basta que a Entidade Executora realize os testes de aceitabilidade. É preciso comprovar sua realização em conformidade com o disposto na legislação.

Para isso, é preciso arquivar os documentos e informações utilizados (planilhas de registro de teste, fichas de escala, relatório de análise sensorial, cartela lúdica, urna, etc) e método adotado (Escala Hedônica e Resto Ingestão) por, **no mínimo, cinco anos** (§4, do art. 17, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

Por fim, é importante lembrar que o TCU tem considerado impropriedade a **não aplicação** do teste de aceitabilidade dos produtos oferecidos aos alunos, contrariando os §§ 5º e 6º,

do art. 25, da Resolução-FNDE 38/2009 (Acórdão nº 1480/2014 –Plenário), assim como a **baixa frequência** na aplicação de testes de aceitabilidade (Acórdão nº 1316/2015 – TCU – Plenário).

Destacamos a seguir, um exemplo de aplicação de teste de aceitabilidade realizado por um município mato-grossense:

TESTE DE ACEITABILIDADE DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Nome Celine Série _____ Data 07/04/16

Marque a corinha que mais represente o que você achou do _____

1	2	3	4	5
Delestei	Não Gostei	Indiferente	Gostei	Adorei

Diga o que você mais gostou na preparação: _____

Diga o que você menos gostou na preparação: _____

Foto 1: Modelo de ficha de escala hedônica facial mista, utilizada em um município de Mato Grosso

TESTE DE ACEITABILIDADE DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Nome Poliana Série _____ Data 07/04/16

Marque a corinha que mais represente o que você achou do _____

1	2	3	4	5
Delestei	Não Gostei	Indiferente	Gostei	Adorei

Diga o que você mais gostou na preparação: _____

Diga o que você menos gostou na preparação: _____

Foto 2: Modelo de ficha de escala hedônica facial mista utilizado em um município de Mato Grosso

2.5 - CONTROLE DE QUALIDADE

As Entidades Executoras (EEx.) ou às Unidades Executoras (UEX.) devem adotar medidas que garantam a aquisição, o transporte, a estocagem e o manuseio/preparo de alimentos com adequadas condições higiênico-sanitárias até o seu consumo final pelos alunos do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Deste modo, os produtos adquiridos para o

alunado do Programa deverão ser previamente submetidos ao controle de qualidade, conforme dispõe o Termo de Compromisso para o controle de qualidade da alimentação escolar.

O Termo de Compromisso será renovado a cada início de mandato dos gestores municipais, estaduais e do Distrito Federal, devendo ser encaminhado o documento original ao FNDE, com cópia para o CAE, a Secretaria de Saúde e a Secretaria de Agricultura. As ações nele previstas deverão ser normatizadas e implementadas imediatamente pelas EExs. Assim, a escola poderá solicitar à **vigilância sanitária local** que **verifique as condições dos alimentos** no momento em que os produtos são entregues.

O modelo de Termo de Compromisso para municípios previsto na Resolução CD/FNDE 26/2013 é o seguinte:

FNDE	Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE	ANEXO VI
(MODELO - Exclusivo para Municípios)		
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO		
TERMO DE COMPROMISSO		
Eu, _____, nacionalidade _____, estado civil _____, portador do CPF nº _____, carteira de identidade nº _____, expedida pelo (a) _____ UF _____, residente e domiciliado à _____, nº _____, Bairro _____ na cidade de _____, UF _____, Prefeito do Município de _____ UF _____, no uso das atribuições legais que me foram conferidas e sob as penalidades da Lei, assumo perante o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/FNDE o compromisso de:		
I - determinar que a Secretaria ou Departamento de Saúde, ou órgão similar, desse município, exerça a inspeção sanitária dos alimentos utilizados no Programa Nacional de Alimentação Escolar.		
II - autorizar que a Secretaria ou Departamento de Saúde, ou órgão similar, desse município estabeleça parceria com a Secretaria de Saúde do estado, ou órgão similar, para auxiliar no cumprimento dessa atribuição.		
_____ Local e Data		
_____ Nome, assinatura e carimbo do dirigente da Entidade Executora		

É considerado irregularidade e deve ser objeto de regularização a **ausência** de análise da vigilância sanitária quanto à qualidade dos produtos ofertados ao aluno, no âmbito do Programa de Alimentação Escolar, o que afronta o disposto no art. 33, § 2o, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013 (Acórdão nº 1521/2015 – Plenário).

Ademais, a **falta de controle da qualidade dos alimentos** e do efetivo número de refeições servidas nas escolas, bem como a deficiência de estruturação do setor de alimentação escolar para o adequado acompanhamento do Programa de Alimentação Escolar, **ferem as disposições do art. 67, da Lei 8.666/93 e da Resolução CD/FNDE nº 26/2013** (Acórdão TCU nº 5593/2012 – 2a. Câmara).

2.6 - EDUCAÇÃO ALIMENTAR E NUTRICIONAL

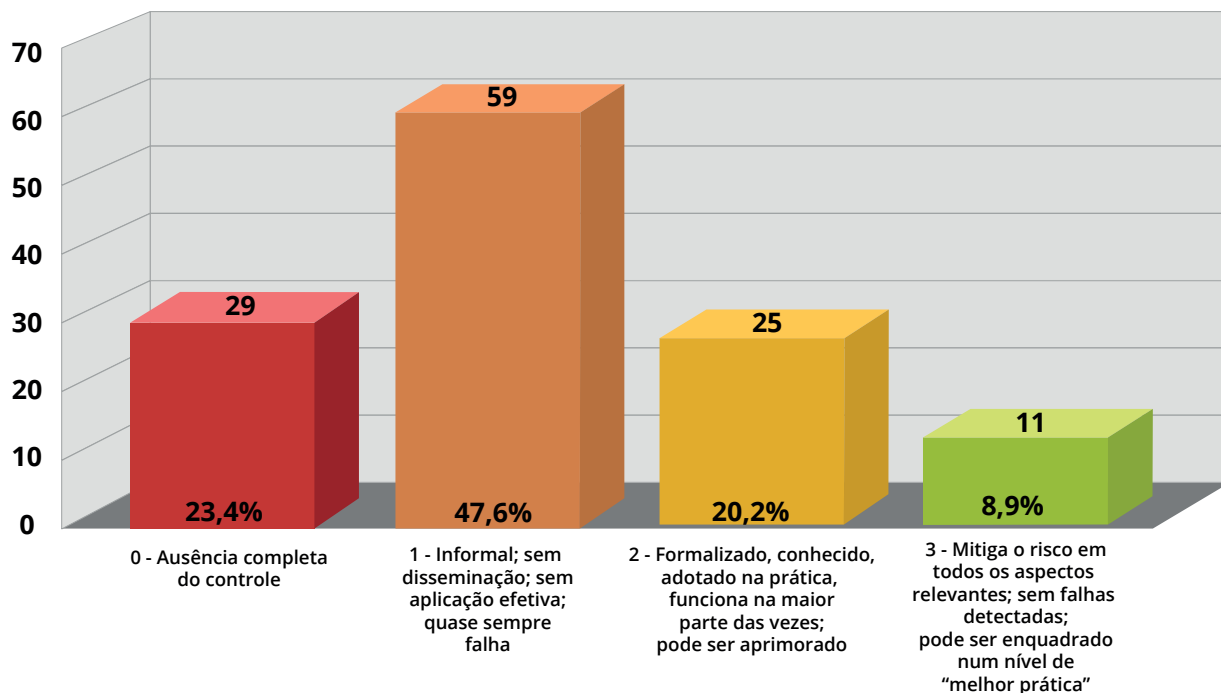
Uma das diretrizes do PNAE é a Educação Alimentar e Nutricional (EAN), que **objetiva estimular a adoção voluntária de práticas e escolhas alimentares saudáveis** que colaborem para a aprendizagem, a boa saúde do escolar e a qualidade de vida do indivíduo (Art. 13, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

Podem ser citadas como **exemplos de ações de educação alimentar e nutricional**:

- ▶ Oferta de alimentos variados e seguros adaptados à cultura, regionalização, sociobiodiversidade e que estejam em conformidade com a faixa etária e o estado de saúde dos escolares, inclusive dos que necessitam de atenção específica;
- ▶ Cursos, palestras e oficinas direcionadas às merendeiras, nutricionistas, gestores, diretores de escolas, agricultores, enfim, todos os atores envolvidos na alimentação escolar que abranjam as temáticas da alimentação e nutrição;
- ▶ Teatros, oficinas culinárias, gincanas, jogos e palestras, rodas de conversa e outras atividades educativas que propiciem maior envolvimento dos alunos;
- ▶ Hortas escolares pedagógicas;
- ▶ Inclusão do tema “alimentação saudável” no currículo escolar; e
- ▶ Abordagem do tema em datas específicas de acordo com o contexto local.

O TCU vem alertando as entidades que a ausência de ações de educação alimentar e nutricional de forma sistematizada afronta o disposto no art. 13, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013” (Acórdão TCU nº 2873/2015 – Plenário)

Nos municípios do Estado de Mato Grosso, as ações de educação alimentar e nutricional nos municípios foram avaliadas da seguinte forma:



Fonte: TCE/MT, 2017

Destacamos, a seguir, alguns exemplos de boas práticas relacionadas às ações de Educação Alimentar e Nutricional, diagnosticadas pelos Controladores Internos no trabalho de Avaliação de Controles Internos da atividade de Alimentação Escolar:



Foto 1: Projeto Horta na Escola – Colíder/MT



Foto 2: Sensibilização dos alunos para redução do consumo do açúcar – Primavera do Leste/MT



Foto 3: Treinamento de merendeiras – Itaúba/MT



Foto 4: Cursos e palestras para crianças sobre alimentação saudável em Itaúba/MT.

Fonte Exemplo de Ações de Educação Alimentar e Nutricional de Municípios de Mato Grosso, 2017.

2.7 - IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS

Para **gerenciar riscos no programa de alimentação escolar**, além de se ter conhecimento aprofundado dos **objetivos-chave** da atividade, é necessário identificar os **riscos relevantes** para então estabelecer quais **controles internos** a gestão precisa adotar para evitar que esses riscos se materializem.

O processo de identificação de riscos tem como propósito conhecer quais riscos podem influenciar o cumprimento dos objetivos das ações de **alimentação e nutrição** que, caso ocorram, afetarão negativamente os objetivos da alimentação escolar e consequentemente os do Estado ou Município.

Como auxílio na etapa de identificação de riscos, **para cada objetivo elencado**, o gestor responsável pelo levantamento pode formular questionamentos a respeito das situações futuras que venham dificultar, impedir ou atrapalhar os resultados pretendidos.

Ao se preparar para uma viagem, por exemplo, é comum que a gente faça uma lista mental – até intuitivamente, sem perceber – do que pode dar errado. Pode ser até uma lista escrita, auxiliada por *checklist* ou outros instrumentos de gestão de viagens.

Há chances de problemas com o transporte, bagagem, medicamentos, clima, documentos. Isso é identificação de riscos. E o que a gente faz a respeito é tratamento, geralmente por meio de controles internos. Não adianta reclamar, a vida está cheia deles!

De modo semelhante ao que fazemos antes de viajar, um gestor pode adotar uma postura sistemática de questionar os possíveis eventos futuros que impactarão os objetivos mais

relevantes da atividade de alimentação escolar. Para ajudá-lo nessa tarefa, ele pode utilizar um questionário, anotando respostas que **representem ameaça possível**:

ITEM	DESCRIÇÃO
1.	O que pode dar errado?
2.	Como e onde podemos falhar?
3.	Onde somos vulneráveis?
4.	Quais ativos são mais relevantes?
5.	Como podemos ser roubados ou furtados?
6.	Como saber se estamos atingindo os objetivos?
7.	Onde gastamos mais dinheiro?
8.	Quais atividades são mais complexas?
9.	Quais situações seriam ruins para nossa imagem?
10.	Quais decisões exigem mais análise?

Além desse conjunto de perguntas, existem diversas **técnicas** que podem ser utilizadas **para identificação de riscos** que afetam a realização dos objetivos. A escolha da técnica mais adequada depende das particularidades de cada organização. Essas técnicas podem ser utilizadas periódica ou continuamente.

Dentre as principais técnicas estão: questionários e pesquisas; entrevistas com especialistas; brainstorming; seminários; análise do fluxo do processo; bow-tie; auditorias; diagrama de causa e efeito; etc.

No caso da alimentação escolar em um município, um Secretário de Educação poderá utilizar os seguintes documentos:

- ✓ Organograma e lotacionograma da área de alimentação escolar;
- ✓ Extrato de entrevista com nutricionistas, merendeiras, pais e alunos, membros do conselho de alimentação escolar, etc.;
- ✓ Relatório de auditoria elaborado pela Controladoria-Geral do Município tratando da avaliação da gestão da alimentação escolar;
- ✓ Relatório de auditoria elaborado pelo TCE/MT, CGU, TCU e outros órgãos de controle que tenham por objeto avaliação a atividade de alimentação escolar; e
- ✓ Documento online Riscos e Controle em Aquisições (RCA) mantido pelo TCU.

Com todas as informações, um Secretário de Educação poderá realizar uma reunião de *brainstorming* com seus colaboradores para identificar os principais riscos, suas **causas e consequências potenciais**, gerando uma lista abrangente de riscos, baseada em eventos que possam evitar, reduzir ou atrasar a realização dos objetivos.

Nesse contexto, considerando que os parágrafos precedentes apresentaram os principais objetivos-chave da atividade, destaca-se a seguir os riscos relevantes identificados pelo autor deste material apenas para fins didáticos do curso de gestão de riscos em alimentação escolar:

Formulário de Identificação de Riscos			
ID	Riscos	Causas	Consequências
R#01	Comprometimento das ações de oferta de alimentos aos alunos e educação alimentar e nutricional (ausência de nutricionista, parâmetro inadequado); realização das ações por profissionais sem capacitação.	Inexistência de nutricionista no município; nutricionistas em desacordo com o parâmetro numérico adequado; nutricionista sem capacitação.	Descumprimento das diretrizes e finalidades do PNAE; dificuldade no acesso à alimentação adequada para estudantes com restrições alimentares.
R#02	Preparo e fornecimento de merenda escolar que não atenda à necessidade nutricional dos alunos (cardápios).	Ausência de cardápio da merenda escolar; inexistência de ficha técnica de preparo ; cardápio elaborado sem planejamento adequado.	Comprometimento do crescimento e desenvolvimento físico e mental, além de favorecer a repetência e evasão escolar; dificuldade no planejamento da logística (compra e requisição) dos alimentos para o programa.
R#03	Desconhecimento de práticas e escolhas alimentares saudáveis, comprometendo a boa saúde e a qualidade de vida do aluno.	Ausência de ações de educação alimentar e nutricional de forma sistematizada (cursos, palestras, oficinas, teatros, hortas escolares, etc).	Formação de hábitos alimentares inadequados; aumento da prevalência de obesidade infantil e doenças ligadas à alimentação incorreta (infecções, hipertensão arterial, diabetes, etc).

Formulário de Identificação de Riscos			
ID	Riscos	Causas	Consequências
R#04	Fornecimento de alimentos da merenda escolar com alta rejeição pelos alunos.	Ausência de realização de teste de aceitabilidade do cardápio.	Desestímulo dos alunos para consumir a merenda, prejudicando a aprendizagem e o desempenho escolar; desperdício de recursos financeiros na compra de gêneros alimentícios rejeitados pelos alunos.

Esses riscos devem ser vistos apenas como ponto de partida, cabendo aos jurisdicionados identificar novos riscos de acordo com as particularidades de cada entidade tais como tamanho da organização, natureza do negócio e a dispersão geográfica de suas atividades, etc.

2.8 - AVALIAÇÃO DOS RISCOS

Após a identificação dos riscos, é necessário avaliar as chances de cada um impactar os objetivos da alimentação escolar e por consequência, da entidade pública. E qual o tamanho do estrago que risco pode provocar se acontecer.

Os riscos são avaliados sob as perspectivas de **probabilidade de ocorrência** (frequência, chance, possibilidade) e **impacto** (efeito que o risco pode trazer para a organização):

(...) a avaliação de riscos permite que uma organização considere até que ponto os eventos em potencial podem impactar a realização dos objetivos. Essa avaliação fundamenta-se em duas perspectivas – probabilidade e impacto – e geralmente utiliza uma combinação de métodos qualitativos e quantitativos (...) (COSO, 2007).

Neste momento, o gestor governamental terá o cálculo da magnitude do risco, identificando a **probabilidade e impacto** e assim gerar uma compreensão sobre os riscos.

A avaliação pode ser feita de **forma qualitativa, quantitativa ou combinada**. Isso vai depender do grau de detalhe que a organização requer e da natureza dos riscos avaliados, especialmente se envolvem aspectos quantificáveis como dinheiro, tempo, produtos, pessoas, instalações, eventos, pacientes, alunos, materiais.

A administração geralmente utiliza técnicas de **avaliação qualitativa**, quando os riscos não se prestam à quantificação ou quando não existem dados quantitativos ou quando a análise é muito cara. Tipicamente, **técnicas quantitativas** trazem maior precisão e são **mais**

utilizadas em atividades mais complexas e sofisticadas para complementar as técnicas qualitativas (COSO, 2006).

Apresentamos a seguir **exemplos de escalas** qualitativas de probabilidade e impacto que podem ser utilizadas no setor público para avaliação dos riscos.

Descrição	Probabilidade	Peso
Muito Baixa	Evento extraordinário para os padrões conhecidos da gestão e operação do processo.	1
Baixa	Evento casual, inesperado. Muito embora raro, há histórico de ocorrência conhecido por parte de gestores e operadores do processo.	2
Média	Evento esperado, de frequência reduzida, e com histórico de ocorrência parcialmente conhecido.	3
Alta	Evento usual, corriqueiro. Devido à sua ocorrência habitual, seu histórico é amplamente conhecido por parte de gestores e operadores do processo.	4
Muito Alta	Evento se reproduz muitas vezes, se repete seguidamente, de maneira assídua, numerosa e não raro de modo acelerado. Interfere de modo claro no ritmo das atividades, sendo evidentes mesmo para os que conhecem pouco o processo.	5

Descrição	Impacto	Peso
Muito Baixo	Não afeta os objetivos	1
Baixo	Torna duvidoso seu atingimento	2
Médio	Torna incerto	3
Alto	Torna improvável	4
Muito Alto	Capaz de impedir alcance	5

A representação gráfica da probabilidade e do impacto de um ou mais riscos é chamada de **MAPA DE RISCOS**.

O Mapa de Risco demonstra o grau de exposição de cada risco da atividade. Apresenta a posição do cálculo da probabilidade versus a posição da avaliação do impacto, após a aplicação da metodologia, e demonstra o resultado da avaliação do risco com base em critérios de avaliação (COSO, 2006).

A seguir apresentamos um exemplo de Mapa de Riscos:

Legenda Nível de Risco		Probabilidade				
Impacto	Extremo	1 Muito Baixa	2 Baixa	3 Média	4 Alta	5 Muito Alta
	Alto					
	Médio					
	Baixo					
Impacto	5 Muito Alto	3	10	15	20	25
	4 Alto	4	8	12	16	20
	3 Médio	3	6	9	12	15
	2 Baixo	2	4	6	8	10
	1 Muito Baixo	1	2	3	4	5

Dessa forma, cada risco estará situado em um dos 4 quadrantes (extremo, alto, médio ou baixo), de acordo com as escalas de probabilidade e consequência utilizadas.

Como último critério de riscos, encontram-se as **diretrizes para priorização do tratamento de riscos** cuja finalidade é auxiliar o gestor na avaliação da resposta mais adequada no tratamento dos riscos.

A Tabela a seguir contém as Diretrizes para Priorização do Tratamento de Riscos que pode ser adotada pela gestão municipal.

Nível de Risco	Descrição	Diretriz para Resposta
Extremo	Indica um nível de risco absolutamente inaceitável, muito além do apetite a risco da organização.	Qualquer risco encontrado nessa área deve ter uma resposta imediata. Admite-se postergar o tratamento somente mediante parecer do Secretário da Unidade, ou cargo equivalente.
Alto	Indica um nível de risco inaceitável, além do apetite a risco da organização.	Qualquer risco encontrado nessa área deve ter uma resposta em um intervalo de tempo definido pelo Secretário da Unidade, ou cargo equivalente. Admite-se postergar o tratamento somente mediante parecer do Secretário da Unidade, ou cargo equivalente.
Médio	Indica um nível de risco aceitável, dentro do apetite a risco da organização.	Não se faz necessário adotar medidas especiais de tratamento, exceto manter os controles já existentes.
Baixo	Indica um nível de risco muito baixo, onde há possíveis oportunidades de maior retorno que podem ser exploradas.	Explorar as oportunidades, se determinado pelo Secretário da Unidade, ou cargo equivalente.

Com base nas escalas citadas, o resultado da avaliação de riscos na atividade de **alimentação e nutrição**, realizado pelo autor do material apenas para fins didáticos, está demonstrado na tabela a seguir:

Formulário de Identificação de Riscos					
ID	Riscos	Probabilidade	Impacto	Nível	Definição
R#01	Comprometimento das ações de oferta de alimentos aos alunos e educação alimentar e nutricional (ausência de nutricionista, parâmetro inadequado); realização das ações por profissionais sem capacitação.	5	5	25	Extremo
R#02	Preparo e fornecimento de merenda escolar que não atenda à necessidade nutricional dos alunos (cardápios).	3	4	12	Alto
R#03	Desconhecimento de práticas e escolhas alimentares saudáveis, comprometendo a boa saúde e a qualidade de vida do aluno.	2	3	6	Médio

Formulário de Identificação de Riscos					
ID	Riscos	Probabilidade	Impacto	Nível	Definição
R#04	Fornecimento de alimentos da merenda escolar com alta rejeição pelos alunos (teste de aceitabilidade).	2	3	6	Médio

Nos capítulos seguintes, utilizaremos a mesma metodologia e escalas (probabilidade e impacto) apresentadas aqui.

ASSISTA AO VÍDEO

Na biblioteca do curso encontra-se disponível vídeo sobre fraudes na aquisição de merenda escolar. Não percam!

SAIBA MAIS

Na biblioteca do curso, encontra-se disponível a Cartilha Nacional da Alimentação Escolar elaborado pelo FNDE e o Manual de Aplicação de Testes de Aceitabilidade elaborado pela Unifesp.

SÍNTESE

Nesta aula, vimos que o programa de Alimentação Escolar é um programa **materialmente** importante (volume de recursos envolvidos), **relevante** (questão de interesse social) e com muitos **riscos** que precisam ser gerenciados.

Estudamos que o direito à merenda escolar encontra-se gravado na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 208, inciso VII, e que o direito à alimentação adequada tem por objetivo reconhecer, concretizar e fortalecer o **direito humano e universal à alimentação**.

Além disso, discutimos a importância do nutricionista para a boa e regular execução do programa de alimentação escolar, especialmente para o planejamento do cardápio, visando garantir, além das refeições para atender as necessidades nutricionais, a promoção e formação de hábitos alimentares saudáveis nos alunos.

Estudamos, ainda, que para elaborar bem o cardápio é preciso conhecer o perfil epidemiológico da população atendida, identificando alunos com obesidade, desnutrição, diabetes, doença celíaca, hipertensão, anemia, alergias e intolerâncias alimentares, entre outras condições que possam exigir atenção especial.

Também vimos que o programa tem por objetivo não apenas oferecer refeições aos alunos, mas também contribuir para a formação de hábitos alimentares saudáveis.

Finalmente, concluímos a aula identificando e avaliando os principais riscos relacionados

com a etapa de alimentação e nutrição, com objetivo de identificar o que pode dar errado e qual o tamanho do problema, para a partir daí, estabelecer controles internos eficazes para evitar que os riscos se materializem.

Na próxima aula, estudaremos as formas de gestão e operacionalização do programa.

Aula 3: Gestão e Operacionalização

Quais são as formas de gestão e operacionalização do programa de alimentação escolar?

Como é feito o cálculo do valor dos recursos a serem repassados pelo FNDE?

Quais são as principais etapas do processo de planejamento, aquisição e armazenamento dos alimentos no âmbito do programa?

Para responder estas perguntas estudaremos, nesta aula, a gestão e operacionalização do programa de alimentação escolar.

Apresentaremos as principais formas de gestão do programa e quais são as mais adotadas pelas Entidades Executoras.

Na sequência, conheceremos as formas de movimentação financeira dos recursos, entendendo, principalmente, como é calculado o valor dos recursos transferidos pelo FNDE para as entidades.

Finalizaremos a aula conhecendo os detalhes da operacionalização do programa, especialmente as formas de planejamento, aquisição, recebimento, estocagem, preparo e fornecimento das refeições aos alunos.

Pronto para começar?

Então, vamos.

3. GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO

3.1 – FORMAS DE GESTÃO

Para operacionalização do Programa de Alimentação Escolar, as EExs devem optar por **uma das três formas de gestão**, a saber:

a) Centralizada

Nesta forma de gestão, o FNDE envia os recursos financeiros às EExs, por meio de depósitos em contas específicas, abertas para receber os recursos do Programa de Alimentação Escolar. As EExs, por sua vez, compram os alimentos de acordo com as regras estabelecidas pela legislação pertinente e distribuem para sua rede escolar, conforme apresentado a seguir:



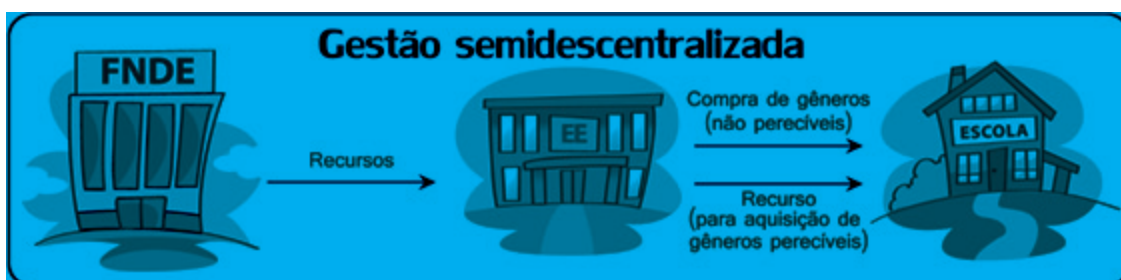
Fonte: Brasil, 2014

A **gestão centralizada** é a forma mais **comum** adotada pelos estados e municípios brasileiros.

b) Semidescentralizada ou semiescolarizada

A segunda forma de gestão é a semidescentralizada ou semiescolarizada. Nesse caso, o processo de repasse de recursos financeiros é quase idêntico à gestão centralizada, uma vez que os recursos também são depositados em contas específicas das EExs pelo FNDE.

Porém, nem todo recurso financeiro permanece na EEx. Observe a seguir como é a execução: a) a EEx compra e distribui os gêneros alimentícios não perecíveis para todas as escolas de sua rede; e b) repassa parte dos recursos financeiros para as escolas adquirirem os gêneros alimentícios perecíveis, conforme apresentado a seguir:



Fonte: Brasil, 2014

c) Descentralizada ou escolarizada:

O FNDE repassa os recursos financeiros para as EExs, que por sua vez, efetuam a transferência para as escolas da rede beneficiada pelo Programa de Alimentação Escolar. Cada escola efetua a aquisição dos gêneros alimentícios a serem utilizados na preparação do cardápio da alimentação escolar, obedecendo à legislação específica sobre a compra e seguindo a supervisão do setor responsável pelo Programa nas EExs.



Fonte: Brasil, 2014

Essa é a forma de gestão adotada, por exemplo, pelo Governo do Estado de Mato Grosso. Nos termos das Instruções Normativas 1/2012, 1/2013, 7/2014 e 3/2015, todos do GS/SEDUC/MT, o PNAE é gerido de forma descentralizada (escolarizada), ou seja, o FNDE repassa os recursos para a entidade executora, que, no caso em exame, é a Seduc, a qual, por sua vez, efetua a transferência para as escolas da rede beneficiada pelo programa, chamadas de unidades executoras.

Cada escola efetua a aquisição dos gêneros alimentícios a serem utilizados na preparação do cardápio da alimentação escolar, obedecendo à legislação específica sobre compra e seguindo a supervisão do setor responsável pelo programa nas entidades executoras, que nesse caso é a Coordenadoria de Alimentação Escolar/Seduc (artigo 4º, incisos II e IV, das mesmas Instruções Normativas da SEDUC/MT já mencionadas).

Em 2012, dos 568 municípios participantes do Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar, concurso promovido pela organização não-governamental Ação Fome Zero, 90% possuíam gestão centralizada; 3% possuíam gestão descentralizada; 2% dos municípios possuíam gestão terceirizada e 5% possuíam mais de um tipo de gestão.

3.2 – MOVIMENTAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS

Os recursos financeiros alocados no Programa de Alimentação Escolar provêm do Tesouro Nacional e estão assegurados no Orçamento da União. O FNDE, autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação, realiza transferência financeira às **Entidades Executoras (EEx)** em contas correntes específicas **abertas pelo próprio FNDE**, sem necessidade de celebração de convênio, ajuste, acordo, contrato ou qualquer outro instrumento.

FNDE

É uma autarquia federal responsável pela assistência financeira em caráter complementar, normatização, coordenação, acompanhamento, monitoramento e fiscalização da execução do PNAE, além da avaliação da sua efetividade e eficácia.

Entidade Executora

São as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, prefeituras municipais e escolas federais, que são responsáveis pelo recebimento, pela execução e pela prestação de contas dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE.

As Entidades Executoras (Secretarias de Educação dos Estados, Distrito Federal e prefeituras municipais) são responsáveis pela operacionalização do Programa, inclusive pela utilização dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE, que são **complementares**. Os valores atualizados em 2017, pelo FNDE, são os seguintes:

R\$ 0,32	• alunos matriculados educação de jovens e adultos (EJA)
R\$ 0,36	• alunos matriculados no ensino fundamental e médio
R\$ 0,53	• alunos que frequentam, no contraturno, o Atendimento Educacional Especializado – AEE • alunos matriculados na pré-escola, exceto para aqueles matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos
R\$ 0,64	• alunos matriculados em escolas de educação básica localizadas em áreas indígenas e em áreas remanescentes de quilombos
R\$ 2,00	• alunos do Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral
R\$ 1,07	• matriculados em escola de tempo integral (permanência mínima na escola de 7h) • alunos e para crianças matriculadas em creches, inclusive as localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos

Fonte: TCU, 2017 (adaptado) e Art. 38, I, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, alterado pela Resolução CD/FNDE nº 01/2017.

É de responsabilidade das EEx garantir a oferta da alimentação escolar aos alunos matriculados na educação básica da rede pública de seu sistema de ensino. A transferência é feita em **dez parcelas mensais**, a partir do mês de fevereiro até novembro, para a cobertura de **200 dias letivos** (Art. 24, I, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação).

O valor de repasse é calculado da seguinte forma:

$$VT = A \times D \times C$$

SENDO:

VT = Valor a ser transferidos;

A = Número de alunos;

D = Número de dias de atendimento;

C = Valor *per capita* para a aquisição de gêneros para os alunos.

Dessa forma, considerando hipoteticamente um município que tenha declarado no Censo Escolar a existência de 100 (cem) alunos no ensino fundamental, o cálculo do valor anual a ser repassados pelo FNDE seria o seguinte:

$$VT = 100 \times 200 \times 0,36 = R\$ 7.200,00$$

A **movimentação de recursos** da conta específica do programa **somente será permitida**

CONSULTA ONLINE FNDE (ALUNADO)

Para consultar o alunado do Programa Nacional de Alimentação Escolar informado pelo Governo do Estado ou Município, clique no link: <http://www.fnde.gov.br/pnaeweb/publico/relatorioDelegacaoEstadual.do>

para aquisição de gêneros alimentícios destinados ao preparo da alimentação escolar dos alunos beneficiados (exclusivamente por meio de transferência eletrônica) e realização de aplicações financeiras.

Não é permitida, portanto, **sua utilização para** a aquisição de utensílios e ou aparelhos eletrodomésticos, tais como: **panelas, pratos, talheres, geladeira, fogão, etc., bem como para despesas com gás de cozinha, água, luz, etc.** As EExs são as responsáveis pelas despesas com esses itens.

Enquanto não utilizados, os recursos deverão ser obrigatoriamente aplicados (Inciso XIII, do art. 38, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013), conforme indicado a seguir:

- ▶ Até 30 dias – Aplicação no mercado financeiro;
- ▶ Mais de 30 dias – Aplicação em poupança.

A EEx é **isenta** do pagamento de tarifas bancárias, fornecimento de extratos bancários, cartão magnético ou quaisquer taxas similares referentes à manutenção e movimentação da conta corrente aberta para as ações do Programa de Alimentação Escolar.

No prazo de **dois dias úteis**, contados da data do crédito na conta corrente, a **Entidade Executora deverá notificar a liberação dos recursos transferidos pelo FNDE** a partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais, com sede no município (Inciso XII, do Art. 38, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

A **ausência de aplicação no mercado financeiro** de verba federal não utilizada no âmbito de programas de transferência de renda destinados à aquisição de gêneros alimentícios (PNAE e PNAC) **implica o julgamento pela irregularidade das contas**, com imputação de débito ao responsável e aplicação de multa (Acórdão TCU nº 10043/2015 – Segunda Câmara).

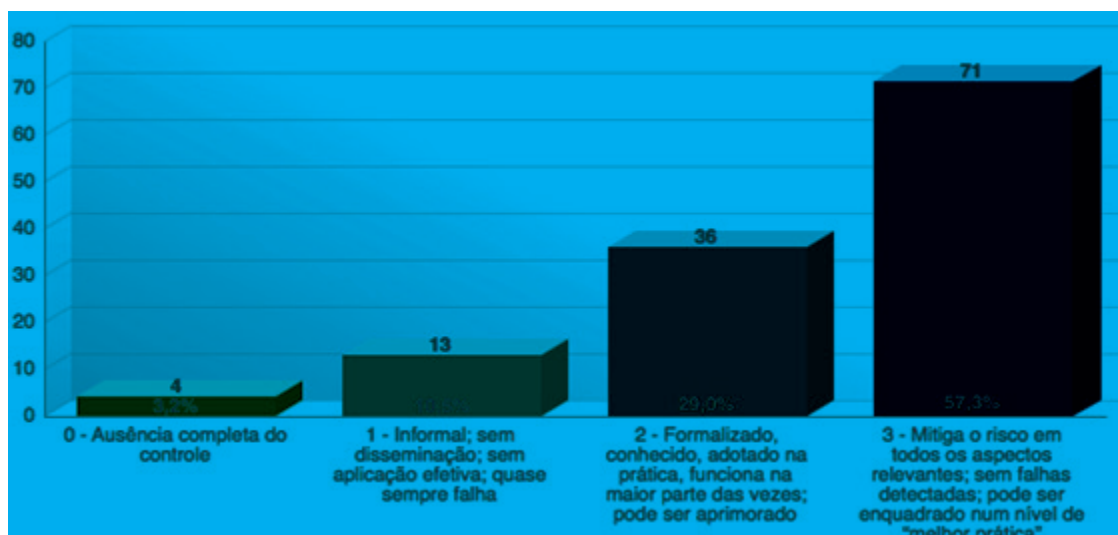
CONSULTA ONLINE FNDE (LIBERAÇÃO DE RECURSOS)

Para consultar as liberações de recursos do FNDE para o merenda escolar ao Governo do Estado ou Município, clique no link: http://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.LIBERACOES_01_PC?p_ano=2011&p_programa=&p_uf=MA&p_municipio=120170

Ademais, é importante destacar que **os repasses** do Programa de Alimentação Escolar **poderão ser suspensos** se a Entidade Executora:

- a) não regularizar o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), quando for necessário;
- b) não enviar ao FNDE as prestações de contas do PNAE nos prazos estipulados, ou quando as prestações de contas não forem aprovadas pelo FNDE; e
- c) não executar o programa de acordo com as legislações pertinentes. (Art. 41, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

Questionados se a entidade aporta recursos necessários para garantir a oferta de alimentação escolar, os 124 municípios de Mato Grosso que passaram pela avaliação dos controles internos apresentaram a seguinte situação:



Fonte: TCE/MT, 2017

3.3 – OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

As Entidades Executoras, após recebimento dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE, efetuarão as aquisições de gêneros alimentícios que serão utilizados na preparação e fornecimento do cardápio escolar.

A aquisição de gêneros alimentícios para o Programa de Alimentação Escolar deverá ser realizada por meio de licitação pública, nos termos da Lei nº 8.666/1993 ou da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou, ainda, por dispensa do procedimento licitatório (chamada pública), nos termos do art. 14, da Lei nº 11.947/2009. Deverão também ser levados em conta fatores como menor preço, melhor qualidade, oferta de produtos, hábitos alimentares, vocação agrícola regional.

Uma questão interessante foi apreciada pelo TCU no acórdão 2368/2013 – Plenário. A Corte de Contas da União entendeu que o Programa de Alimentação Escolar “é um exemplo de que nem toda transferência prevista em lei possui natureza obrigatória. Prova disso é que a Lei 11.947/2009 (que rege o programa) fixa exigências mínimas típicas da essência de uma transferência voluntária, sendo que a realização dos repasses pode ser suspensa se Estados, Distrito Federal e Municípios não as cumprirem”.

Na sequência, o Ministro Relator arremata que “os **aportes federais** de recursos para educação, por meio **do PNAE, consistem em transferências voluntárias**, uma vez que são recursos transferidos a título de cooperação e mediante o atendimento de diversos requisitos impostos pelo ente concedente”.

E ainda, conclui sentenciando “não haver dúvidas de que a natureza dos recursos repassados pela União por conta do PNAE permanece sendo federal, e não se torna receita própria do ente beneficiário. Entendo que a aplicação de recursos do PNAE **deve seguir as regras gerais estabelecidas pela União**, cabendo aos Estados e Municípios apenas ditar normas específicas.”

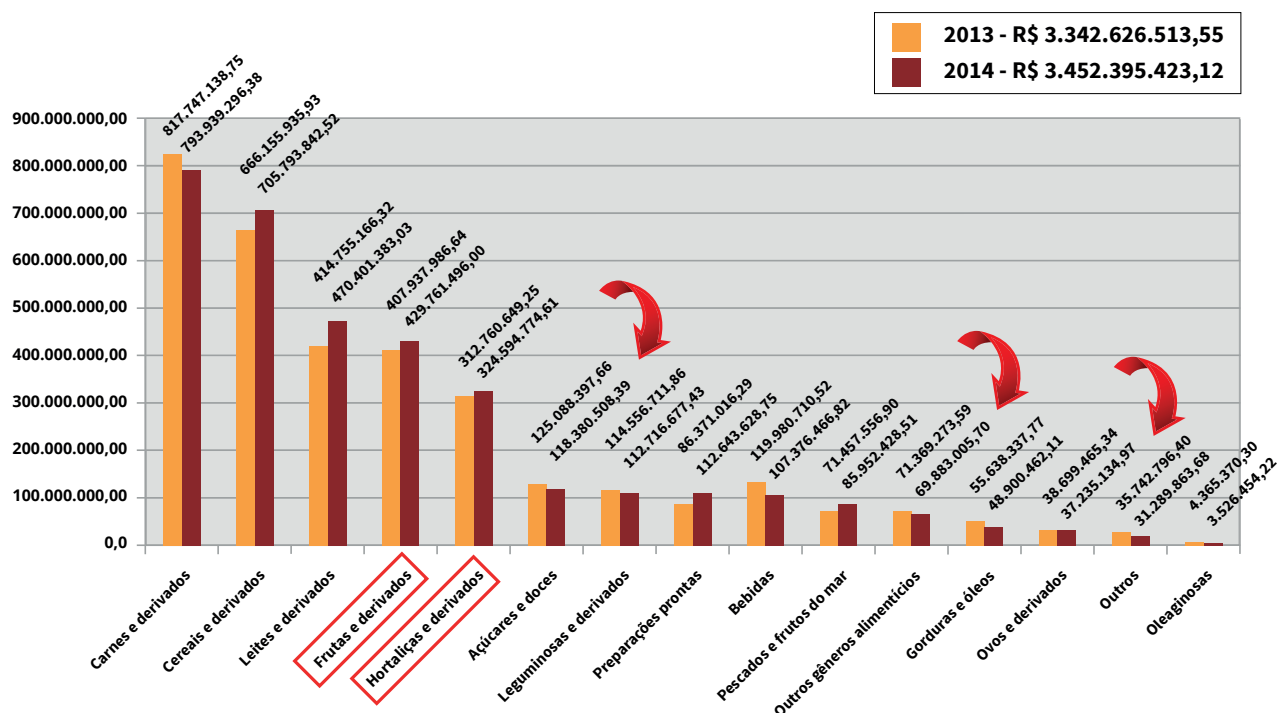
Assim, para aquisição de gêneros alimentícios com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar, é recomendado o emprego da modalidade **pregão eletrônico**, que só poderá ser preterida quando comprovada e justificadamente for inviável.

Em 2014, os valores transferidos pelo FNDE, a título de complementação para alimentação escolar nos estados, Distrito

O Tribunal de Contas da União (TCU), recomendou que **seja adotada a modalidade pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica**, no sentido de realizar processo licitatório para a **aquisição de gêneros alimentícios** destinados à alimentação escolar com os recursos financeiros federais (Acórdão nº 1383/2009 – 1a. Câmara e nº 2368/2013 – Plenário).

Federal e Municípios, totalizaram R\$ 3,6 bilhões. Desses valores, os **principais itens adquiridos** estão demonstrados no gráfico a seguir:

Aquisições Alimentação Escolar



Fonte: FNDE, 2015.

Além da observação dos aspectos legais, a compra de gêneros alimentícios deve considerar outros relacionados ao planejamento e às estratégias de compra. Por exemplo, municípios de menor porte podem se beneficiar quando as compras são feitas em maior escala, que aumenta o poder de negociação e barateia os custos. Além disso, os gestores podem se beneficiar da infraestrutura proporcionada por essa forma de aquisição.

Dessa forma, recomendam-se mecanismos que possibilitem a ampliação da escala de compras pela adoção de compras consolidadas, seja por meio de aquisições para um período maior de tempo – para 12 meses, por exemplo –, seja por meio de associações ou consórcios entre várias instituições, processando as compras em conjunto. Maior volume de compras desperta maior interesse dos fornecedores, amplia a concorrência, potencializa redução de preços e atrai fornecedores de maior porte.

Com base nessa perspectiva, para efetuar as compras com os recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar, a Entidade Executora deverá observar as seguintes etapas:

a) Elaboração da pauta de compras

Como já foi visto, o nutricionista é responsável pela elaboração do cardápio de alimentação escolar, que estabelece as refeições a serem servidas aos alunos durante o mês.

A partir desse cardápio, o nutricionista deverá elaborar a **pauta, lista ou relação de compras**, que indicará os gêneros alimentícios a serem comprados para a preparação do que foi planejado e, por isso, deverá conter exatamente os mesmos gêneros alimentícios que estão nos cardápios elaborados, **na quantidade e qualidade apresentadas**, acompanhados da respectiva justificativa técnica para adquiri-los. Essa obrigação do nutricionista está prevista no inciso IX, do art. 3º, da Resolução CFN nº. 465/2010.

Sendo assim, a Administração deve demonstrar a relação entre a demanda prevista e quantidade de gêneros alimentícios que serão contratados, acompanhado dos critérios utilizados para essa mensuração, documentação comprobatória, fotografias, entre outros.

O TCU tem recomendado às Entidades da Administração Pública que “façam constar no Projeto Básico dos processos licitatórios justificativa detalhada da necessidade dos bens e serviços a serem adquiridos, com demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, de acordo com o previsto no art. 2º, inciso III, do Decreto nº 2.271/1997 (Acórdão TCU nº 669/2008 – Plenário).

Nesse sentido, a entidade deve justificar como estimou a quantidade a ser contratada, baseada em dados empíricos e objetivamente comprovados. Podem ser utilizados relatórios estatístico de consumo médio, mapas de acompanhamentos, memória de cálculo, histórico de consumo, demandas reprimidas, expectativas de alteração na demanda futura, estoque atual, referência técnica, etc.

É recomendado que a equipe de planejamento da contratação defina método para estimar as quantidades necessárias e documente a aplicação do método no processo de contratação. A estimativa inadequada pode levar a sobra ou falta de produtos para utilização na merenda escolar, além de dar margem para a ocorrência de fraudes.

A respeito da superestimativa de quantitativos no âmbito de processos licitatórios, cabe transcrever, em razão da sua importância e particular clareza sobre o tema, trecho do voto condutor ao Acórdão 331/2009 – TCU – Plenário:

Inadmissível que a própria Administração reconheça como legítima a **superestimativa de quantitativos** de serviços como forma de margem de segurança para eventuais distorções. Assiste total razão a Secob nesse ponto. Em hipótese alguma a insuficiência do projeto básico justifica a adoção de ato **incompatível com os princípios da legalidade** – por

absoluta falta de amparo na Lei de Licitações – **e da eficiência**, ensejador de expedição de determinação ao Órgão para que proceda a sua anulação, **sem prejuízo da aplicação de multa aos Responsáveis que lhe deram causa.** (Grifo nosso).

Conforme item 9.3.4, do Acórdão nº 694/2014 – Plenário do TCU, a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas deve ser efetivada em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa deve ser obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação, nos termos do art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;

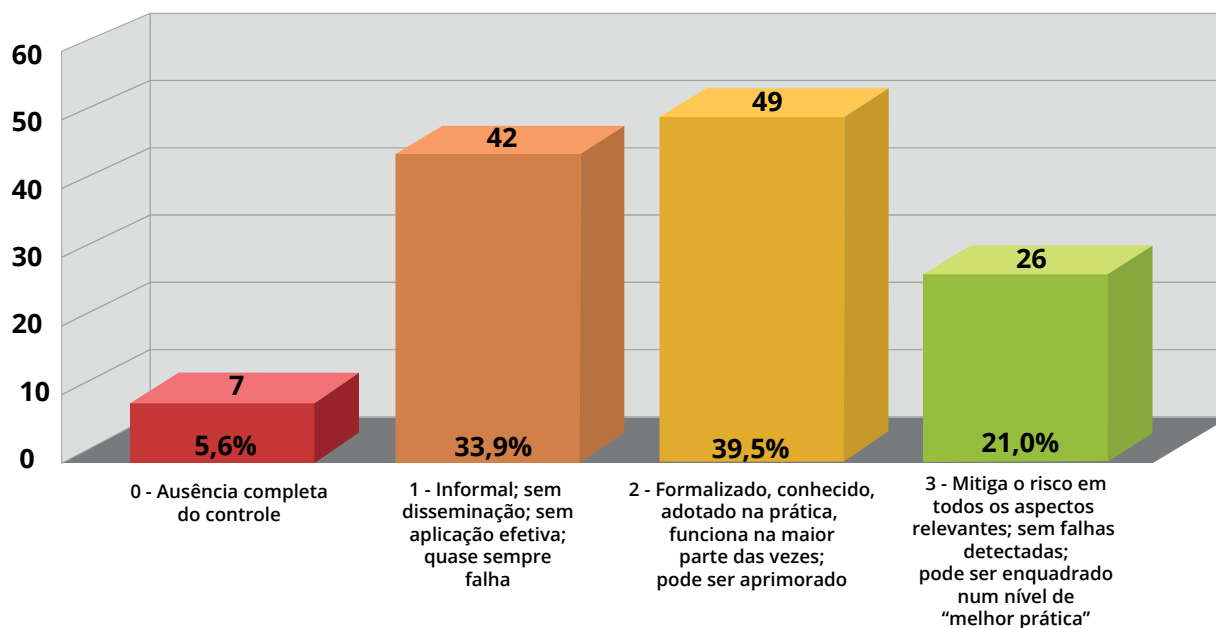
Ao superestimar quantitativos, o gestor não observa os princípios da boa-fé e da confiança, uma vez que induz a empresa fornecedora a falsa expectativa de contratação e, ainda, pode **frustrar a competitividade do certame**, ao inibir a participação de fornecedores capazes de oferecer quantitativos menores do bem a ser adquirido.

Dessa forma, é muito importante o gestor adotar método para estimar quantidade de gêneros alimentícios, para não ter como consequência a sobra ou falta de alimentos, podendo ocasionar gastos desnecessários para o município e risco de falta de alimento nas escolas e de não atendimento a necessidades nutricionais dos alunos, prejudicando, assim, o emprego da alimentação saudável nas escolas e o atendimento ao direito à alimentação escolar.

Para a elaboração correta dessa pauta, lista ou relação de compras, será preciso fazer o cálculo matemático que permite saber a quantidade necessária de cada um dos alimentos utilizados durante o período que esse cardápio será servido nas escolas e de acordo com a faixa etária e o número de alunos atendidos.

O planejamento deficiente da oferta de alimentos pode ocasionar, principalmente, gastos desnecessários para o município e risco de falta de alimento nas escolas e de não atendimento a necessidades nutricionais dos alunos, prejudicando, assim, o emprego da alimentação saudável nas escolas e o atendimento ao direito à alimentação escolar.

Embora seja uma obrigação, a elaboração de pauta, lista ou relação de compras para subsidiar a aquisição de gêneros alimentícios não é muito realizada na prática dos municípios mato-grossenses, conforme resultado apresentado a seguir:



Fonte: TCE/MT, 2017

Para 79% dos municípios avaliados (98/124), a pauta, lista ou relação de compras não é elaborada ou quando existe, há oportunidade para aprimoramento.

b) Elaboração do Projeto Básico ou Termo de Referência – TR

Uma licitação só pode ser realizada com especificação clara do que se pretende contratar. É o que se chama de **Projeto Básico**, definido como o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar o objeto, que possibilite a avaliação do custo e a definição dos métodos e do prazo de execução (conforme art. 6º, inciso IX, da Lei 8666/93). No Pregão, adota-se a expressão **Termo de Referência –TR**, mas o conceito é exatamente o mesmo.

O Projeto Básico/Termo de Referência para aquisição de alimentos para a alimentação escolar é o documento que propicia à Administração **conhecimento pleno do objeto que se quer licitar**, de forma detalhada, clara e precisa. Deve proporcionar ao licitante as informações necessárias à elaboração de sua proposta.

Nenhum órgão ou entidade pública comprará sem a adequada caracterização de seu objeto, devendo observar-se, para sua realização, a especificação completa e a definição da quantidade e preço do bem a ser adquirido. Acórdão TCU 648/2007 Plenário (Sumário)

Dessa forma, após o recebimento da pauta de compra elaborada pelo nutricionista, que contém também o número de alunos a serem atendidos, de acordo com cada nível/modalidade, o setor responsável pela alimentação escolar consolidará as informações em um projeto básico ou termo de referência, que irá conduzir o processo de compra.

Assim, devem constar no projeto básico ou TR itens como:

1 – Objeto da compra

No caso da alimentação escolar, trata-se dos gêneros alimentícios inerentes à alimentação escolar.

É recomendado que as Entidades Executoras **padronizem as especificações dos gêneros alimentícios** utilizados para atendimento do programa de alimentação escolar, com objetivo de promover maior eficiência nas contratações, evitando aquisição de produtos ruins dada uma especificação mal feita; repetição de erros; perda de economia de escala, ante a impossibilidade de contratação conjunta; multiplicidade de esforços para realizar contratações semelhantes, etc.

Como regra, o setor público deve utilizar padrões nos processos de aquisições públicas, conforme se depreende dos seguintes dispositivos da Lei nº 8.666/1993:

Art. 11. As obras e serviços destinados aos mesmos fins terão projetos padronizados por tipos, categorias ou classes, exceto quando o projeto-padrão não atender às condições peculiares do local ou às exigências específicas do empreendimento.

(...)

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

Outro ponto de sustentação da necessidade de padronizar as aquisições para a Administração Pública é o princípio da eficiência, uma vez que a contratação por padrões favorece a constituição de atas de registros de preços para contratações conduzidas por meio de planejamentos conjuntos (art. 3º, III, do Decreto 7.892/2013), o que favorece a racionalização do esforço administrativo nas contratações, além da economia de escala (Acórdão TCU nº 2622/2015 – Plenário).

A caracterização precisa, completa e adequada do objeto é condição essencial para

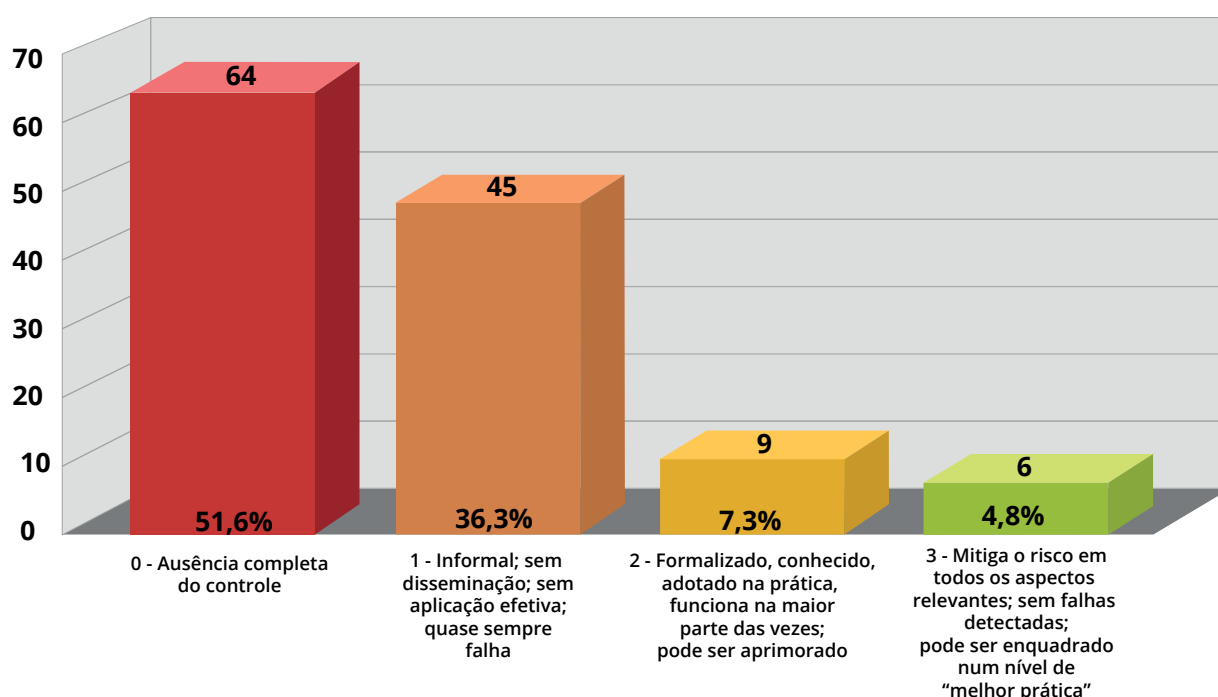
validade do processo licitatório, segundo o disposto nos artigos 14 e 40, inciso I, da Lei 8.666/1993, bem como no art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002, quando se tratar de pregão.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, expressa na Súmula/TCU 177, é de que a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento das condições básicas da licitação pelos concorrentes potenciais. São nesse mesmo sentido os Acórdãos: 1.041/2010-TCU-Plenário, 168/2009-TCU-Plenário, 926/2009-TCU-Plenário, 1.746/2009-TCU-Plenário, 2.927/2009-TCU-Plenário, 6.349/2009-TCU-2a Câmara e 157/2008-TCU-Plenário.

Ademais, por meio da NOTA TÉCNICA nº. 5007/2016/COSAN/CGPAE/DIRAE, o FNDE apresenta os principais elementos que devem ser observados na especificação dos gêneros alimentícios adquiridos para o Programa de Alimentação Escolar.

É relevante destacar, ainda, que o TCE/MT passou a exigir dos fiscalizados a padronização de **todos** os materiais e serviços a partir de 2017, para serem informados no Sistema APLIC, por meio do **Catálogo de Materiais e Serviços para Licitações** (Comunicado Aplic nº 25/2016, de 20/12/2016). Dessa forma, essa boa prática passou a ser uma obrigação para os jurisdicionados do TCE/MT

Embora obrigatória, essa não é a regra nos municípios de Mato Grosso. Na avaliação de controles internos realizada pelos Controladores em 124 municípios, em resposta à pergunta se “a entidade padronizou as especificações técnicas dos gêneros alimentícios utilizados na alimentação escolar”, o resultado foi o seguinte:



2 – Justificativa

Toda aquisição de bens e contratação de serviços deve ser fundada em real necessidade, devidamente demonstrada nos autos do processo administrativo, em estrita observância ao princípio da motivação.

A exigência de expressa motivação, mediante demonstração objetiva e fundamentada da necessidade da contratação, decorre de expressa disposição legal (art. 2º, da Lei nº 9.784/99; Inciso I, do art. 3º, da Lei nº 10520/02 e art. 15, I, “a”, da IN nº 02/2008).

Na justificativa, podem constar elementos como: relação entre a contratação e o planejamento existente; benefícios diretos e indiretos da contratação; demonstração dos resultados a alcançar; etc.

Essas justificativas devem constar inclusive para processos de **dispensa e inexigibilidade de licitação**, contendo a clara demonstração de ser a opção escolhida, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a administração, consoante determina o art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 (Acórdãos 952/2010-TCU-Plenário, 5.319/2009-TCU-2a Câmara, 5.478/2009-TCU-2a Câmara, 5.736/2009-TCU-1a Câmara, 2.471/2008-TCU-Plenário, 2.545/2008-TCU-1a Câmara e 2.643/2008-TCU-Plenário).

Nessa situação (contratação direta), deve existir, ainda, a devida justificativa da escolha do fornecedor e do preço do produto adquirido ou do serviço contratado, nos termos do artigo 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão TCU nº 125/2005 Plenário e Decisão 745/2002 Plenário).

Para justificar o preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) deve ser realizada, preferencialmente, mediante:

- (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima;
- (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas. (Acórdão TCU nº 1565/2015 – Plenário e Orientação Normativa AGU nº 17/2009).

3 – Estimativa de Preço

No processo de planejamento da aquisição de gêneros alimentícios, a administração deve apresentar **ampla pesquisa de preços**, tendo em vista a necessidade de verificar os preços praticados no mercado e se os recursos financeiros disponíveis permitirão o atendimento planejado. Há vários dispositivos legais que exigem esse orçamento prévio, sem o qual a licitação é considerada anulável (Lei 8.666/93, art. 15, § 1º; Lei 10.520/01, art. 3º, III; Decreto 3555/00, art. 8º, § 2º, II; etc.).

É a pesquisa de preços, portanto, que vai fundamentar o julgamento da licitação, definindo o preço de referência. O **preço de referência** dá suporte ao processo orçamentário da despesa, define a modalidade de licitação – nos casos previstos na Lei nº 8.666/93 – fundamenta os critérios de aceitabilidade de propostas, define a economicidade da aquisição, justifica a compra no sistema de registro de preços.

A atribuição de realizar pesquisa de preços, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, é dos **setores ou pessoas competentes** envolvidas na aquisição do objeto (Acórdão nº 4.848/10 – 1ª Câmara). A Lei de licitações não define que a responsabilidade pela pesquisa de preço e a consequente elaboração do orçamento são de incumbência do responsável pela homologação do procedimento licitatório, da CPL ou do pregoeiro. A CPL, o pregoeiro e a autoridade superior devem verificar: primeiro, se houve pesquisa recente de preço junto a fornecedores do bem e se essa observou critérios aceitáveis; segundo, se foi realizada a adequação orçamentária; e, por último, se os preços da proposta vencedora estão coerentes com o orçamento estimado pelo setor competente (Acórdão nº 3516/2007 – Primeira Câmara).

Caso a pesquisa de preços seja malfeita, pode representar prejuízo, já que a concorrência nem sempre é elemento suficiente para garantir preço justo e os fornecedores estarão procurando meios de vender seus produtos com lucros maiores (Santos, 2016).

Infelizmente, criou-se uma cultura simplista em torno da pesquisa. A jurisprudência acabou cristalizando a lógica de que **“três orçamentos”** validam o preço de mercado.

Mas a lei não determina essa sistemática. O que a lei determina é que as compras, sempre que possível, deverão *“balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública”* (art. 15, da Lei nº 8666/93). O “sempre que possível”, nesse caso, significa “quando estiver disponível” (Santos, 2016).

Fraude nos orçamentos em Dispensa de Licitação para aquisição de medicamentos em Várzea Grande

Em 2016, foi noticiado que um vereador em Várzea Grande denunciou aos órgãos de controle indícios de falsificação em documentos para fraudar dispensa de licitação e a ocorrência de superfaturamento de medicamentos.

Em análise documental realizada pela CGU, foram constatadas propostas de preços com o mesmo padrão de apresentação, mesmas características de abreviação e pontuação e mesmos erros ortográficos e gramaticais. Em um dos carimbos presente na proposta de preços de uma empresa, foram verificados erros como “Rondonópolis – GO” e o nome da empresa extrapolava o campo do carimbo. Uma das empresas informou que nunca participou de licitação no município e que os documentos eram, portanto, fraudados.

Diante do episódio, a prefeitura rescindiu unilateralmente o contrato e determinou a formação de uma comissão de sindicância para apurar o caso. (<http://g1.globo.com/mato-grosso/noticia/2016/01/por-suspeita-de-fraude-prefeitura-suspende-contrato-de-r-21-milhoes.html>)

Essa é a fonte de informação mais relevante para as compras públicas. Quanto o setor público vem pagando pelo mesmo produto, em condições similares e é com ela que o município deve trabalhar para a **formação do preço de referência** das aquisições públicas.

E para fazer a pesquisa de preços, uma **importante fonte é o site do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT**. Por meio dele, é possível obter preços praticados pelos municípios mato-grossenses, no seguinte endereço:

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA - UFMT

- Acessar o site: <http://www.tce.mt.gov.br>;
- Clicar na aba "ESPAÇO DO CIDADÃO";
- Clicar no ícone "consulta às licitações";
- Selecionar as opções de exercício, município, unidade gestora, situação, modalidade da licitação e item (por exemplo, "carne bovina", "arroz", "leite", etc) e clicar em listar licitações. O resultado é possível exportar para o excel.

Mais recentemente, o TCE/MT editou a Resolução de Consulta nº 20/2016, com o seguinte entendimento:

“Aquisições públicas. Balizamento de preços.

1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.

2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26, da Lei”.

Esse entendimento converge com o adotado pelo TCU, de utilizar a maior amplitude possível de fontes de referências. Esse é o conceito de **“cesta de preços aceitáveis”**, conforme apresentado a seguir:

Fornecedores, pesquisa em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas (Acórdãos 2.170/2007-P e 819/2009-P)

O que se espera, portanto, é que a pesquisa de preços seja realizada com amplitude suficiente (Acórdão TCU nº 2.637/2015 – P), proporcional ao risco da compra, privilegiando a diretriz emanada pelo art. 15, da Lei de Licitações, a fim de que o balizamento seja fundamentado nos preços praticados pela Administração Pública. Nesse sentido, somente quando não for possível obter preços referenciais nos sistemas oficiais é que a pesquisa pode se limitar a cotações de fornecedores (Acórdão TCU 2.531/2011-P).

Dessa forma, a utilização da maior amplitude possível de fontes de referências nos processos de licitação, **dispensa ou inexigibilidade** é uma obrigação do gestor (Acórdãos 3.506/2009-1a Câmara, 1.379/2007-Plenário, 568/2008-1a Câmara, 1.378/2008-1a Câmara, 2.809/2008-2a Câmara, 5.262/2008-1a Câmara, 4.013/2008-1a Câmara, 1.344/2009-2a Câmara, 837/2008-Plenário e 3.667/2009-2a Câmara).

Com base nesse entendimento, a administração pública não pode, por exemplo, utilizar a variação de índice inflacionário para estimar o custo de bens e serviços a serem licitados (Acórdão 2361/2009 Plenário).

Em relação aos métodos para tratar os dados obtidos (fontes de referência), não há nenhuma orientação legal objetiva acerca da metodologia para obtenção de preço de referência em licitação, se exigindo, apenas, que os valores estimados estejam em consonância com a prática de mercado (Acórdão 694/2014 – Plenário). Dessa forma, o gestor pode utilizar a média aritmética, mediana, média saneada, dentre outras, desde que devidamente justificada e comprovada no processo.

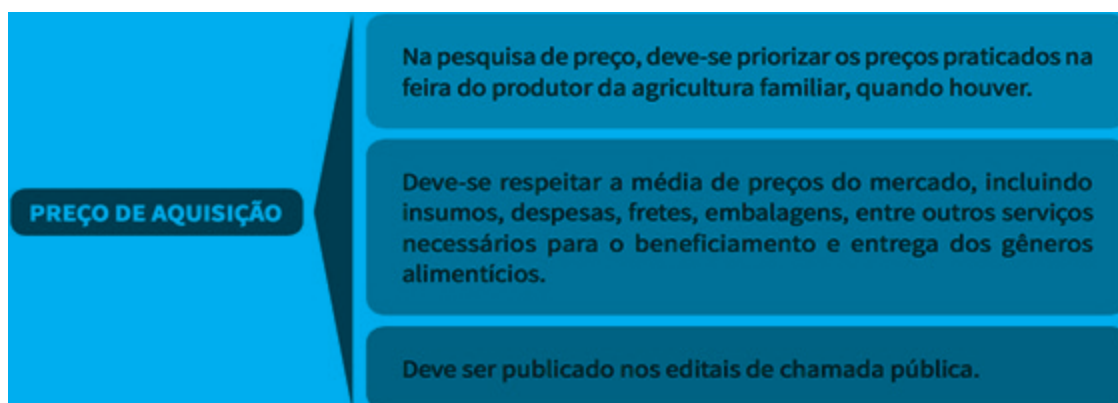
Ademais, nas licitações realizadas mediante **pregão**, o TCU tem recomendado às Entidades que avaliem a conveniência de divulgar os preços estimados para o bem ou serviço a ser adquirido (Acórdão TCU nº 1178/2008, nº 392/2011 e Acórdão nº 1153/2013, todos do Plenário e Acórdão nº 3.028/2010, da 2ª Câmara).

Assim, encontra amparo legal a disponibilização dos preços unitários e global estimados **apenas após a fase de lances** - e não no edital do certame, nas licitações na modalidade **pregão** (Acórdão 2080/2012 – Plenário).

Entretanto, sempre que o **preço de referência for utilizado como critério de aceitabilidade da proposta**, a sua divulgação no edital é **obrigatória**, nos termos do art. 40, inciso X, da Lei 8.666/93 (Acórdão 2166/2014 – Plenário).

Ademais, considerando a **obrigatoriedade** de utilização de **mínimo 30%** dos recursos transferidos pelo FNDE para a compra de gêneros alimentícios da **agricultura familiar**, com vistas a fomentar e desenvolver a atividade agrícola de maneira sustentável, a EEx deverá observar, na definição do **preço de referência**, o **preço médio pesquisado**, por no mínimo, **três mercados**, em âmbito local, territorial, estadual ou nacional, **nessa ordem** (§1º, art. 28 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

Por **mercado de âmbito local**, entende-se a comercialização realizada **no próprio município** onde se localizam as escolas. Por mercado territorial, estadual e nacional, entende-se, respectivamente, a comercialização realizada no âmbito dos municípios que compõem o território rural (nos casos em que os municípios componham algum território rural, tal como definido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA), no âmbito do estado e do país.

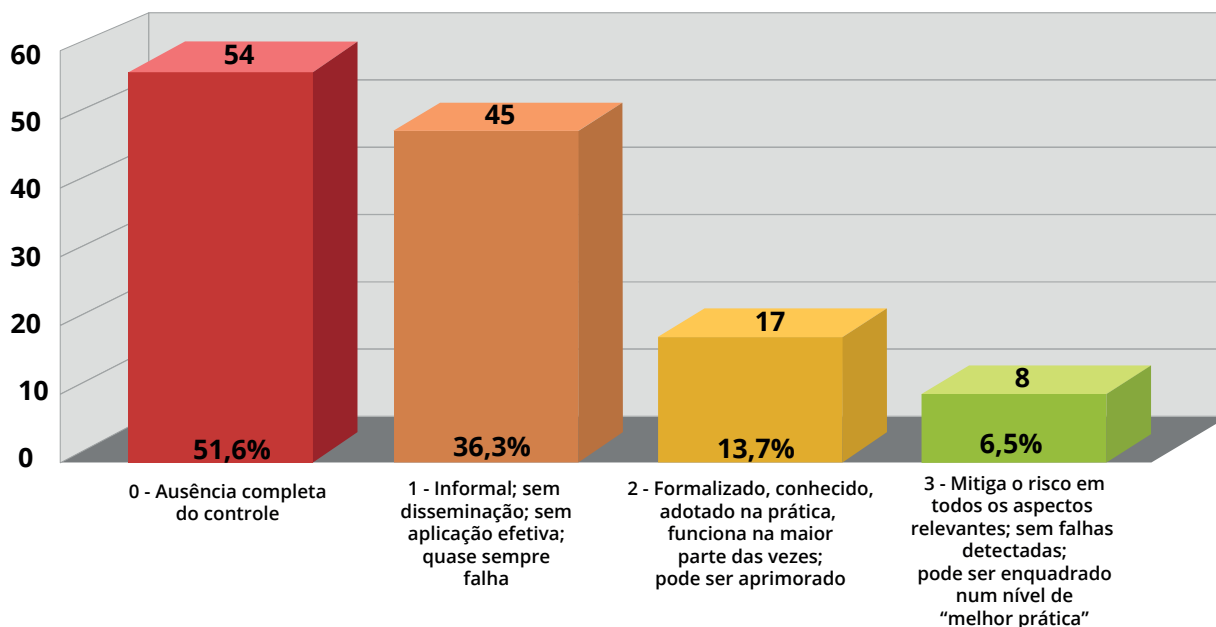


Fonte: FNDE, 2016.

Os preços podem ser acrescidos em até 30% em relação aos produtos convencionais se a EEx priorizar na chamada pública a **aquisição de produtos orgânicos ou agroecológicos**.

Atualmente o Governo Federal reconhece três formas possíveis de **certificação de produtos orgânicos**. São elas: (i) Sistemas Participativos de Garantia – SPG; (ii) Certificação por Auditoria e; (iii) **Organização de Controle Social – OCS**. Cabe ainda ressaltar que **a comercialização para o Programa Nacional de Alimentação Escolar** é considerada venda para o consumidor final e, portanto, **a modalidade OCS pode ser considerada**.

Sobre esse tema, na avaliação de controles internos da atividade de alimentação escolar, a realidade de 124 municípios de Mato Grosso em relação à “normatização de critérios para realização de pesquisa de preços” apresentou o seguinte resultado:



Fonte: TCE/MT, 2017

Ou seja, em 79,8% dos municípios (99/124) não há normatização dos critérios para realização de pesquisas de preços ou quando existe é informal ou sem aplicação efetiva, falhando na maior parte das vezes. Cabe destacar que este é um importante controle para mitigar o risco de estimativa inadequada de preços, que pode provocar como consequência o sobrepreço e superfaturamento na aquisição de gêneros alimentícios.

Além da realização de adequada pesquisa de preços, existe ainda o tema **fracionamento e loteamento do objeto** também relacionado à elaboração do Projeto Básico ou Termo de Referência.

O **fracionamento de despesas é proibido** pela Lei 8.666/93, art. 23, § 5º. É caracterizado pela divisão da despesa para fugir da licitação, fracionando as compras ou contratações

em pequenos montantes, para se enquadrar na hipótese de dispensa por valor ou para adotar modalidade inferior à exigida para o total do gasto.

Araguaína/TO: fracionamento para fugir da licitação

O Ministério Público do Tocantins denunciou fraude à licitação pela contratação, sem processo licitatório, durante oito anos (2001 a 2008), de caminhão para o transporte de entulhos. Nos oito anos, a locação do veículo foi praticada, de forma direta, por 39 vezes, de modo que nunca atingisse R\$ 8 mil, quando seria obrigatório licitar.

Existe farta jurisprudência sobre a irregularidade do fracionamento de despesas. Como exemplo, cita-se o Acórdão TCU 3.550/2008 – Primeira Câmara, que determinou a um órgão público:

agrupe, em uma mesma licitação, os objetos de futuras contratações que sejam similares por pertencerem a uma mesma área de atuação ou de conhecimento, atentando para a possibilidade de parcelamento prevista no art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993;

Na esteira desse entendimento, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT editou a **Súmula 11/2015**, com a seguinte orientação “a Administração Pública deve planejar as aquisições a serem realizadas no exercício, estimando o valor global das contratações de objetos idênticos ou de mesma natureza, a fim de efetuar o processo licitatório na modalidade adequada, evitando-se o fracionamento de despesas”.

A REGRA É CLARA

É proibido aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação (Art. 3, § 1º, da Lei 8.666/93).

Um outro risco da licitação de compras de gêneros alimentícios para o Programa de Alimentação Escolar refere-se ao agrupamento por lote (**loteamento**). Esse esquema consiste na realização de compra seletiva, mais conhecido como “**jogo de planilha**”. Funciona da seguinte forma:

ITEM	DESCRIÇÃO
01	A Administração monta o lote com diversos produtos e quantidades para Ata de Registro de Preços.
02	O licitante, em conluio com a Administração, sabe exatamente quais produtos daquela Ata serão de fato comprados.

03	Esse licitante vence com menor proposta no lote, mas com preços altos para os produtos que serão realmente comprados e baixos para aqueles que estão ali apenas para fazer volume e constar na ata.
04	Durante a vigência da Ata, compram-se apenas os produtos que estavam com preços mais altos, resultando em prejuízos elevados ao erário.

Nesse caso, a melhor proposta por lote não é necessariamente a vantajosa, pois o Registro de Preços não reflete a estimativa real de demanda dos produtos.

Para evitar esse tipo de irregularidade, o TCU tem orientado que “nas licitações por lote para registro de preços, mediante adjudicação por **menor preço global do lote**, deve-se vedar a possibilidade de aquisição individual de itens registrados para os quais a licitante vencedora não apresentou o menor preço” (Acórdão nº 343/2014 – Plenário).

c) Elaboração do Edital

A existência de efetiva concorrência é condição fundamental para que as licitações resultem em contratações eficientes, garantindo, assim, o uso racional dos recursos públicos e permitindo que a ação governamental possa ter máxima eficácia com o montante de recursos disponíveis.

Para realizar a licitação, o setor responsável pela aquisição dos gêneros alimentícios deverá elaborar edital, em conformidade com o projeto básico ou termo de referência, o qual deverá conter informações claras e concisas sobre o que, como e para que se pretende realizar uma determinada compra.

Assim, deve a Entidade Executora evitar incluir **cláusulas restritivas** nos editais de licitação que comprometa a efetiva competição entre os licitantes, e direcione indevidamente o processo a determinado fornecedor.

Além dessas regras, o edital de licitação para aquisição de gêneros alimentícios deve observar:

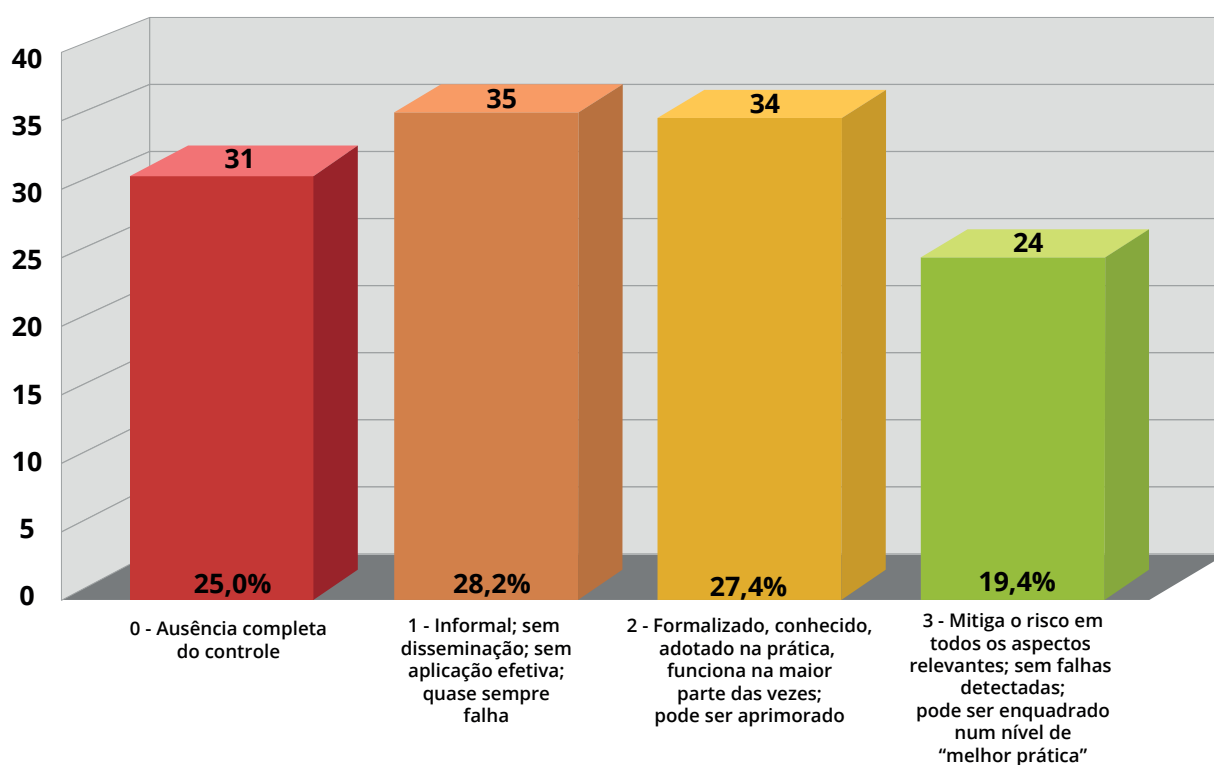
a) **Adjudicação** do objeto pelo menor **preço por item** e não global, em conformidade com a Súmula 247, do Tribunal de Contas da União – TCU;

b) **Possibilidade** de previsão no edital de licitação ou na chamada pública de **apresentação de amostras** pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar, para avaliação e seleção do produto a ser adquirido, as quais deverão ser submetidas à análises necessárias, imediatamente após a fase de homologação (§5º, do art. 33, Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

Caso a Entidade Executora opte em exigir amostras, deve-se lembrar que a exigência é **admitida apenas na fase de classificação das propostas, somente do licitante**

provisoriamente classificado em primeiro lugar e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no instrumento convocatório (Acórdãos TCU 3.130/2007-1C, 1.332/2007-P, 4.278/2009-1C, 2.780/2011-2C e 1.291/2011-P).

Uma boa prática para reduzir o riscos de erros e irregularidades na elaboração do edital de aquisição de gêneros alimentícios, é elaborar **editais-padrão** para das suporte às contratações de objeto dessa natureza. Entretanto, percebe-se que a maioria dos municípios não adota essa prática em relação à aquisição de gêneros alimentícios, conforme resultado apresentado a seguir:



Fonte: TCE/MT, 2017

c) **Obrigatoriedade** de utilização de **mínimo 30%** dos recursos transferidos pelo FNDE para a compra de gêneros alimentícios da **agricultura familiar** (Art. 24, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

A agricultura familiar pode ser entendida como o cultivo da terra realizado por pequenos proprietários rurais, tendo como mão de obra essencialmente o núcleo familiar. O instrumento que identifica e torna o agricultor familiar apto a fornecer para o Programa de Alimentação Escolar é a **Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP)**, respeitando o limite individual de venda de R\$ 20.000,00 DAP/ano por agricultor familiar para o Programa.

Dessa forma, do total dos recursos repassados pelo FNDE aos estados, DF, municípios e escolas federais para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no mínimo 30% deve ser utilizado na compra de gêneros alimentícios diretamente do agricultor familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos de reforma agrária e as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas, podendo ser dispensado o procedimento licitatório conforme prevê a Lei no 11.947/2009. Neste caso, a aquisição deverá ser realizada por meio de **chamada pública**.

No âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, chamada pública é um procedimento administrativo voltado à seleção de proposta específica para a aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar para a alimentação escolar. O **nutricionista** deverá elaborar o cardápio com produtos da agricultura familiar, por meio de **mapeamento da produção da agricultura familiar** local na Secretaria de Agricultura, EMATER local ou nas organizações da agricultura familiar.

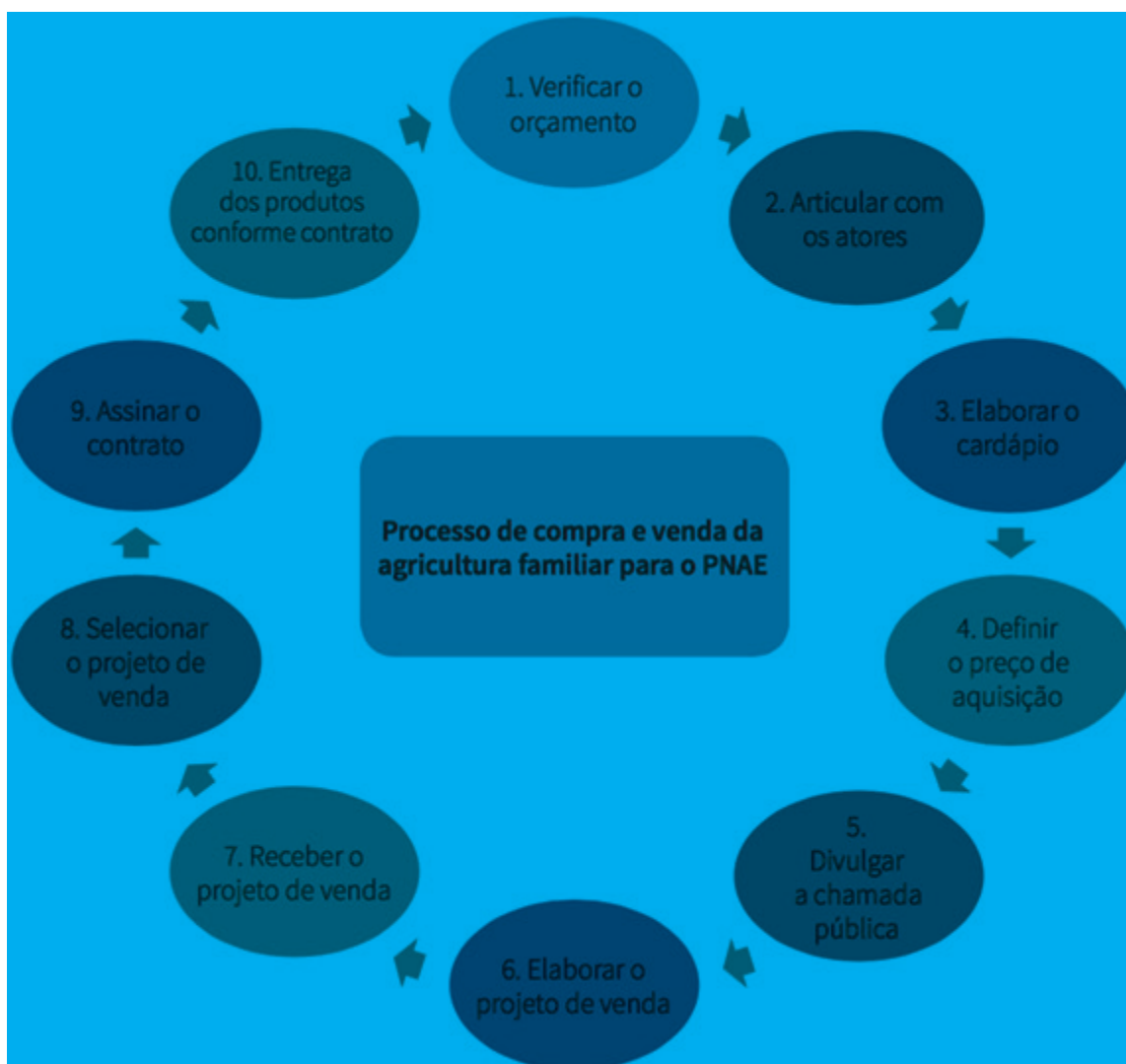
Além disso, a Entidade Executora será a responsável por elaborar e **dar ampla publicidade** à chamada pública. Essa divulgação deve ser feita em **jornais de circulação local, regional, estadual ou nacional**; em murais que estejam em locais de grande circulação pública, como **sindicatos** e entidades da agricultura familiar, **rádios comunitárias**; e também em **sítio da internet**.

Outra ferramenta de divulgação das Chamadas Públicas para a aquisição de produtos da agricultura familiar que pode ser utilizada é a **Rede Brasil Rural**, disponível no site do MDA: redebrasilrural.mda.gov.br.

A chamada pública deve conter informações suficientes para que os fornecedores formulem corretamente os projetos de venda, como **tipos de produtos, quantidades, cronograma das entregas e local de entrega**. Deve, ainda, ficar aberta para recebimento das propostas por, **no mínimo, 20 dias**.

Cabe destacar que a autorização de dispensa do procedimento licitatório está prevista somente para os recursos repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE. Ressalte-se, todavia, que o procedimento da Chamada Pública poderá ser ampliado para até a totalidade desses recursos repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, desde que voltados para a aquisição de produtos da agricultura familiar e em acordo com as normas estabelecidas na Resolução CD/FNDE nº 26/2013.

Assim, para aquisição de produtos da agricultura familiar para a Alimentação Escolar, conforme orientado pela manual de aquisição de produtos da agricultura familiar elaborado pelo FNDE, as Entidades Executoras poderão adotar os seguintes passos:



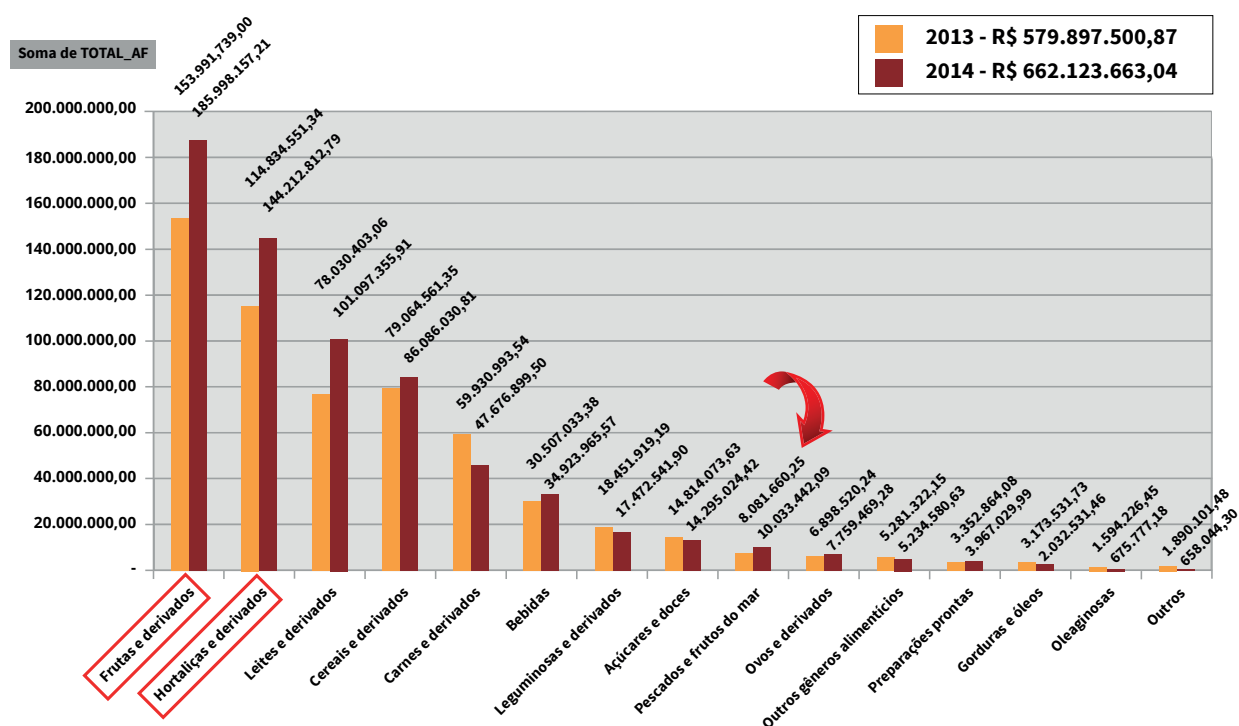
Fonte: FNDE, 2016.

Para maior aprofundamento sobre cada um desses passos, recomendamos a leitura do excelente Manual de Aquisições da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar, elaborado pelo FNDE e disponível na biblioteca do curso.

Destaca-se que o Tribunal de Contas da União tem determinado às Entidades Executoras que “empreendam esforços no sentido de adquirir gêneros alimentícios custeados com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, no mínimo de 30%, conforme art. 14, da Lei nº 11.947, de 2009, adotando as medidas de incentivo à organização e legalização desses agricultores” (Acórdão 11907/2011-2a Câmara).

Em 2014, **os principais produtos adquiridos** da agricultura familiar com recursos do Programa de Alimentação Escolar estão demonstrados no gráfico a seguir:

Aquisições da Agricultura Familiar - PNAE



Fonte: FNDE, 2015.

Ademais, em pesquisa realizada pelo Centro Colaborador de Alimentação e Nutrição Escolar – CECANE UFRGS, foram relacionadas as principais dificuldades apontadas pelas Entidades Executoras com relação às compra de produtos da agricultura familiar, conforme apresentado a seguir:

ITEM	DESCRIÇÃO
1.	Altos preços de venda dos produtos;
2.	Quantidade insuficiente de produtos;
3.	Variedade insuficiente de produtos;
4.	Baixa qualidade dos produtos ofertados;
5.	Dificuldade do agricultor na produção dos gêneros componentes da lista;
6.	Falta de capacitação da Secretaria Municipal de Educação para a aquisição;
7.	Falta de interesse dos agricultores em fornecer produtos para o PNAE;
8.	Falta de capacitação dos agricultores para a produção dos gêneros da lista; e
9.	Falta de documentação necessária para a viabilização das compras dos produtos produzidos.

Fonte: CECANE UFRGS, 2014

Segundo dados da Coordenação Geral do Programa de Alimentação Escolar – CGPAE

do FNDE, os valores investidos em 2015 pelos municípios de Mato Grosso na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar – AF para o PNAE foram os seguintes (os 10 maiores em %):

Código	Entidade Executora	Transferência (FNDE) em R\$	Investido na AF	% Aplicado
5108600	PREF MUN DE VILA RICA	29.700,00	64.348,61	217%
5107941	PREF MUN DE TABAPORA	210.192,00	211.129,38	100%
5104559	PREF MUN DE ITAUBA	57.466,00	54.972,06	96%
5107248	PREF MUN DE SANTA CARMEM	68.598,00	51.933,66	76%
5107875	PREF MUN DE SAPEZAL	371.656,00	236.251,29	64%
5104609	PREF MUN DE ITIQUIRA	194.756,00	118.382,20	61%
5107156	PREF MUN DE RESERVA DO CABACAL	48.586,00	29.063,50	60%
5108808	PREF MUN DE NOVA GUARITA	60.244,00	34.085,95	57%
5103361	PREF MUN DE CONQUISTA D OESTE	50.024,00	27.586,70	55%
5106182	PREF MUN DE NOVA LACERDA	105.970,00	58.335,29	55%

Fonte: FNDE, 2015.

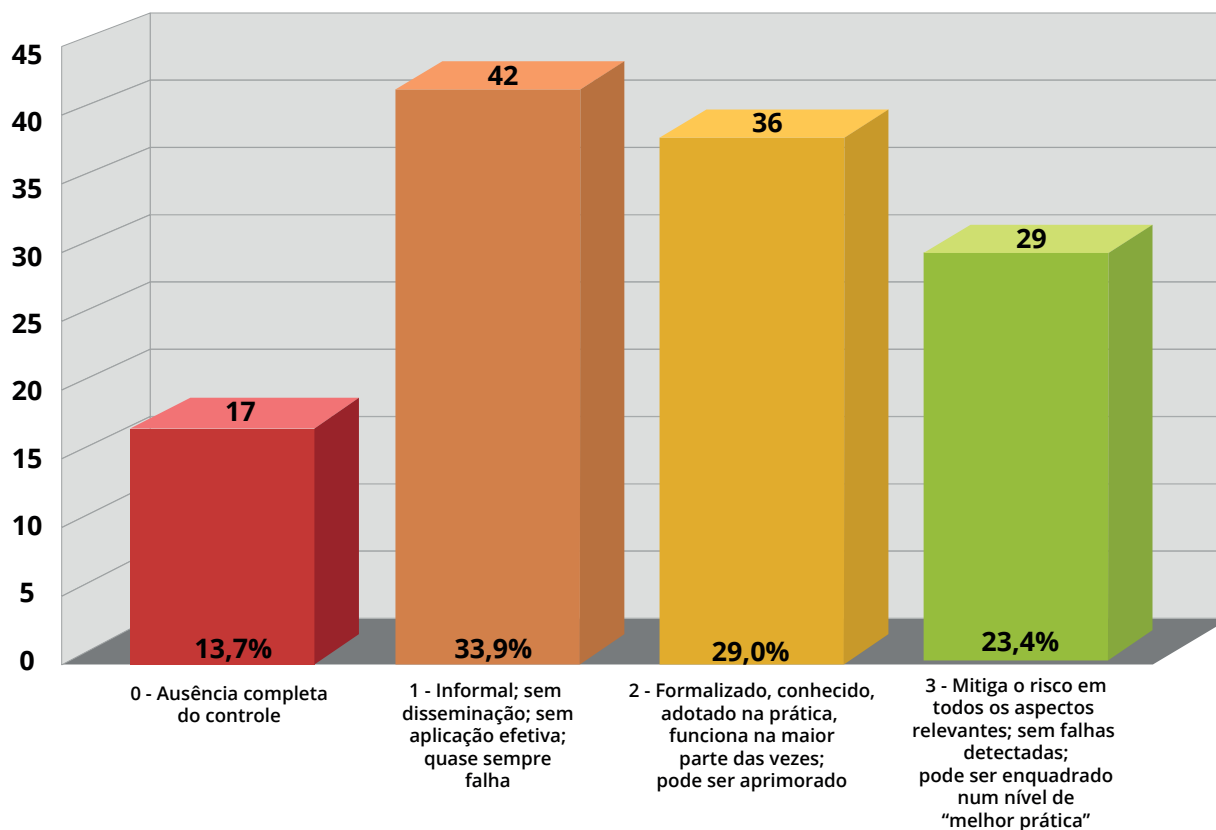
Por outro lado, os municípios que menos aplicaram recursos transferidos pelo FNDE na aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar em 2015 são os seguintes (os 10 menores em %):

Código	Entidade Executora	Transferência (FNDE) em R\$	Investido na AF	% Aplicado
5100201	PREF MUN DE AGUA BOA	340.542,00	64.348,61	0%
5101704	PREF MUN DE BARRA DO BUGRES	322.896,00	211.129,38	0%
5102793	PREF MUN DE CARLINDA	181.946,00	54.972,06	0%
5106257	PREF MUN DE NOVA XAVANTINA	138.188,00	51.933,66	0%
5107180	PREF MUN DE RIBEIRAO CASCALHEIRA	127.128,00	236.251,29	0%
5107008	PREF MUN DE POXOREO	126.562,00	118.382,20	0%
5107859	PREF MUN DE SAO FELIX DO ARAGUAIA	125.742,00	29.063,50	0%
5107800	PREF MUN DE SANTO ANTONIO DO LEVERGER	121.014,00	34.085,95	0%
5105176	PREF MUN DE JURUENA	118.494,00	27.586,70	0%
5106828	PREF MUN DE PORTO ESPERIDIAO	110.178,00	58.335,29	0%

Fonte: FNDE, 2015.

Esse diagnóstico é confirmado pelo resultado da avaliação dos controles internos realizada

pelos Controladores municipais, que encontram a seguinte realidade no que se refere à aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar:



Fonte: TCE/MT, 2017

Pelos resultados, percebe-se que em 47,6% dos municípios (59/124) não há aplicação do percentual mínimo dos recursos transferidos pelo FNDE, na agricultura familiar, prejudicando o acesso dos agricultores a esse mercado.

Por fim, é importante lembrar que o Governo Federal editou o Decreto nº 8.473/2015, estabelecendo o percentual mínimo (pelo menos 30% dos recursos destinados no exercício financeiro à aquisição de gêneros alimentícios) a ser observado pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional para aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que se enquadrem na Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.

Fraude na merenda no Estado de São Paulo

Em 2016, a Polícia Civil e o Ministério Público de São Paulo deflagraram a Operação Alba Branca, que investiga um esquema de corrupção no qual uma cooperativa pagava propina de 25% em troca de contratos superfaturados para fornecer produtos da **agricultura familiar** para a merenda escolar à Secretaria de Educação do Estado de São Paulo.

Interceptações telefônicas e delações indicaram que a cooperativa vencedora **fraudava licitações** (chamada pública), simulando competição com outras cooperativas ligadas a ela e **superfaturava o preço dos produtos**, a exemplo do suco de laranja, cujo litro poderia ser comercializado a R\$ 3,70, mas era vendido para o estado por R\$ 6,80. As fraudes chegam a R\$ 7 milhões e as investigações apontam que o esquema criminoso atingiu 152 de 645 municípios paulistas (www.mpsp.mp.br).

d) Recebimento, armazenagem e distribuição dos gêneros alimentícios

1) Recebimento

O ato de receber implica conferir se os gêneros alimentícios entregues estão em conformidade com os requisitos estabelecidos quanto as especificações técnicas, quantidade contratada e em condições apropriadas.

Para tanto, devem ser elaboradas normas técnicas e administrativas, procedimentos operacionais e instrumentos de controle para registro de todas as informações referentes aos processos de trabalho. Nesse sentido orienta a **Resolução-RDC Anvisa 216/2004**, que dispõe sobre Regulamento Técnico de **Boas Práticas para Serviços de Alimentação**.

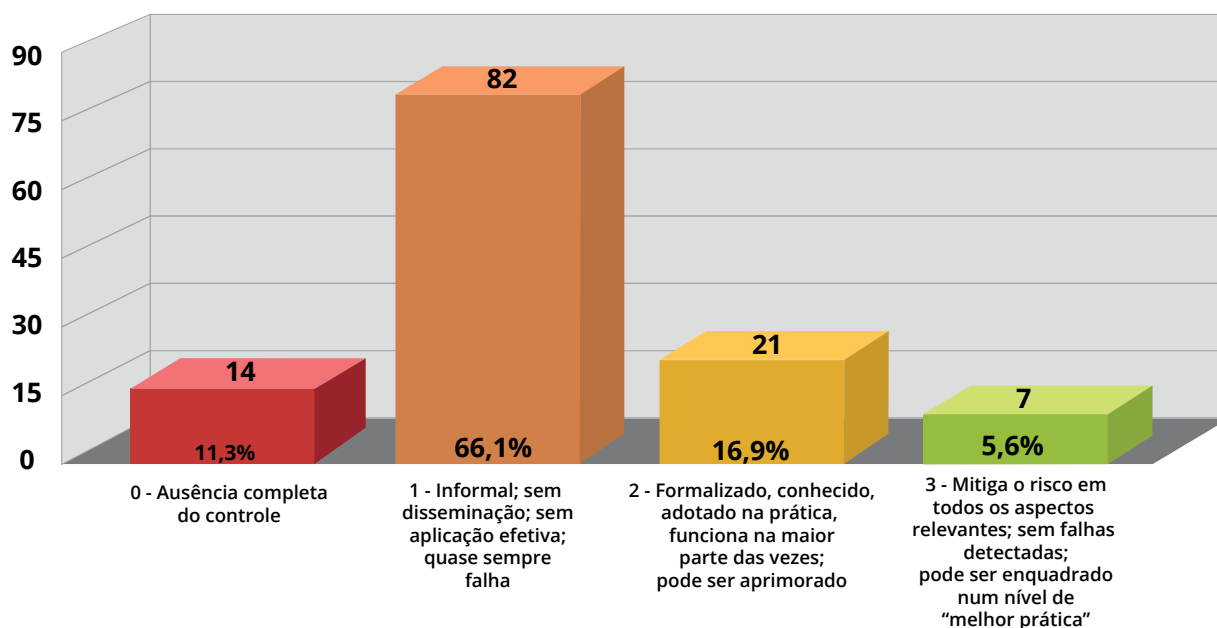
A adoção de **normas e procedimentos administrativos em todas as etapas do processo** (recepção, estocagem, controle de estoque, conservação, distribuição, segurança, limpeza, normas gerais etc.), acompanhada de respectivos instrumentos de controle (formulários específicos, planilha, manuais), **é imprescindível para orientar na execução das tarefas de controle** quantitativo e qualitativo dos alimentos, escritas em manuais e fixadas no local do serviço, com o conhecimento de todos do setor, previamente treinados para consulta e manuseio.

Nesta etapa do Programa de Alimentação Escolar, os fornecedores devem realizar a entrega dos gêneros alimentícios, conforme estabelecido no contrato e no edital de licitação. Assim, o gestor da EEx deve **designar, formalmente, um servidor ou uma comissão para receber os alimentos** e atestar as respectivas notas fiscais, posteriormente encaminhadas ao setor responsável para a efetivação do pagamento.

É nessa etapa que deve ser realizado o controle de qualidade dos produtos adquiridos

para a alimentação escolar, conforme estabelecido no **Termo de Compromisso** firmado entre a EEx e o FNDE (visto no tópico 2.5 da aula 02).

Sobre o tema, apenas 7% dos municípios indicaram que designam formalmente servidor ou equipe técnica para recebimento dos alimentos e que esse controle funciona efetivamente, sem nenhuma falha, conforme demonstrado no gráfico a seguir:



Fonte: TCE/MT, 2017

PM flagra desvio de merenda escolar em Várzea Grande/MT

Em 2011, um helicóptero Águia, da Polícia Militar, que fazia um sobrevoo de rotina, flagrou um servidor da Prefeitura de Várzea Grande desviando uma carga da merenda escolar que seria destinada às creches da cidade. Cerca de 560 maçãs e 100 ovos de galinhas frescos foram retirados de um caminhão caracterizado da administração municipal e colocados em um veículo Fiat Estrada, de cor branca, no meio de um lixão, no bairro Ouro Verde.

Policiais militares foram acionados e, por terra, chegaram até os ocupantes da picafe. O helicóptero acompanhou o caminhão que parou no almoxarifado da prefeitura de Várzea Grande.

(<http://www.midianews.com.br/policia/helicoptero-flagra-motorista-desviando-merenda-escolar/52713>)

2) Armazenagem

O armazenamento é caracterizado por um conjunto de procedimentos técnicos e administrativos que envolvem as atividades:

- **Estocagem ou guarda** – arrumação organizada, aproveitamento de espaço;
- **Segurança** – cuidados contra danos físicos, furtos e roubos e as medidas relacionadas a sua segurança patrimonial;
- **Conservação** – assegurar as características dos produtos;
- **Controle de estoque** – monitoramento da movimentação física dos produtos; e
- **Entrega** – entrega ao solicitante, transporte adequado e rastreabilidade dos produtos, mantendo sob seus cuidados a documentação administrativa relacionada a eles.

Após o recebimento dos alimentos adquiridos, é importante observar as condições de armazenamento, que pode ser realizada tanto no depósito central da Entidade Executora (se houver) como nas escolas. A EEx deverá possuir estrutura necessária para realizar o controle de estoque e o armazenamento dos gêneros alimentícios.

O gerenciamento adequado dos alimentos armazenados reduz perdas e deve observar alguns procedimentos e ações, entre os quais se destacam:

- a. Cumprimento das Boas Práticas de Armazenagem, incluindo limpeza e higienização; delimitação dos espaços destinados a estocagem, recebimento e expedição de gêneros alimentícios, em conformidade com a Resolução-RDC Anvisa 216/2004, que dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação;
- b. Qualificação do recebimento de alimentos, melhorando os processos de conferência dos quantitativos e prazos de validade;
- c. Elaboração de Procedimentos Operacionais Padrão (POP), que descrevam todas as atividades executadas;
- d. Existência de um **sistema de controle de estoque** de alimentos que disponibilize **informações gerenciais** como balancetes, relatórios e gráficos; e
- e. Melhoria da capacidade administrativa e da qualificação de pessoas para garantir que todas as atividades sejam desenvolvidas de forma adequada (CONASS, 2011 – Adaptado).

Ademais, para garantir a segurança e a qualidade dos alimentos, deverão ser observadas as seguintes recomendações:

ITEM	DESCRIÇÃO
1.	Os gêneros alimentícios devem ser armazenados separadamente dos produtos de limpeza, pertences pessoais e materiais em desuso.
2.	O armazenamento deve ser feito considerando-se as condições dos alimentos: perecíveis, Semiperecíveis e não perecíveis.
3.	O local deve ser seco, limpo e ventilado.
4.	O armazenamento deve ser feito por ordem de vencimento e com a devida identificação, por lote. Os alimentos que vencem antes deverão ser utilizados primeiro, no esquema primeiro que vence, primeiro que sai (PVPS).
5.	Não devem ser estocados ou utilizados produtos com o prazo de validade vencido.
6.	Deve-se retirar os alimentos das caixas de papelão e/ou madeira. Os alimentos devem ser dispostos em paletes, estrados ou prateleiras, longe do chão e da parede para que possam ter melhor ventilação, menor risco de contaminação e de acesso de pragas e vetores. O empilhamento de sacarias deve estar alinhado de forma a não prejudicar o produto, respeitando o empilhamento máximo recomendado pelo fornecedor.

Fonte: FNDE, 2014

Sobre as condições dos alimentos, temos as seguintes definições:

ALIMENTOS	DEFINIÇÃO	EXEMPLOS
Perecíveis	São todos os alimentos que estragam com muita facilidade e, por esse motivo, devem ser guardados na geladeira ou no freezer.	Peixes, carnes, leites e seus derivados, verduras, legumes e algumas frutas, sucos naturais, etc.
Semiperecíveis	São os alimentos que não estragam com tanta facilidade como os perecíveis e não precisam ser guardados na geladeira.	Algumas frutas e alguns legumes.
Não perecíveis	São os alimentos que podem ser armazenados fora da geladeira e do freezer por um determinado tempo. Precisam sempre ser armazenados em lugares secos e ventilados.	Feijão, arroz, farinhas, macarrão, etc.

Fonte: FNDE

A Resolução-RDC Anvisa nº 216/2004 apresenta diversas Boas Práticas para serviços de alimentação, a fim de garantir as condições higiênico-sanitárias do alimento preparado. Os problemas na infraestrutura do depósito central ou das escolas podem causar desperdício de alimentos em razão da perda de validade dos produtos, além de entrada de animais e insetos nos locais dos alimentos, afetando tanto a quantidade (desperdício), quanto a

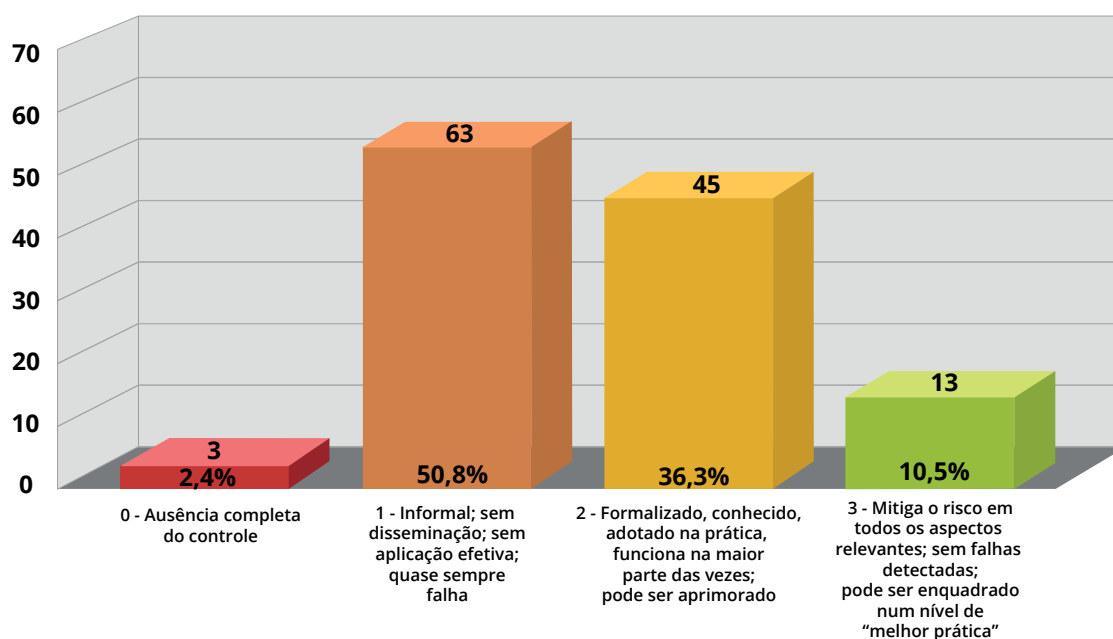
qualidade da merenda ofertada, o que prejudicaria os alunos.

Além disso, é comum a constatação pelos órgãos de controle de deficiências na infraestrutura dos depósitos centrais de alimentos e estoque das escolas, a exemplo da foto apresentada a seguir, referente a um local de armazenamento de merenda escolar de um município fiscalizado:



Armazenamento de merenda escolar

Ademais, no trabalho de avaliação de controles internos, questionados se o local de armazenagem (depósito central/escolas) dispõe de condições de estocagem e conservação de alimentos, o resultado final apresentado foi o seguinte:



Fonte: TCE/MT, 2017

Esses resultados indicam que apenas 10% dos municípios consideram que o local de armazenar é adequado e funciona efetivamente. Para os 90%, há possibilidade de aprimorar as condições de estocagem e armazenamento dos gêneros alimentícios.

Na esteira dessa constatação, o TCU emitiu as seguintes recomendações acerca das **condições de armazenamento** dos municípios fiscalizados (Acórdão TCU nº 1521/2015 – Plenário):

- a) Regularizar os problemas do estoque da merenda escolar (pintura descascada, buracos em telhas, volumes em contato direto com a parede) e da cozinha (lixeiras destampadas, ausência de controle de pragas, buracos em telhas, presença de ninho de pássaro), por estarem em desacordo com os itens 4.1.3, 4.7.6, 4.5.2, 4.3.1 e 4.2.1 da Resolução RDC Anvisa 216/2004;
- b) Atualizar a norma operacional de execução da atividade de alimentação escolar, de modo a atender o item 4.11.1 da Resolução-RDC Anvisa 216/2004, o art. 4º, inciso VI, da Resolução CFN 465/2010, e o art. 33, § 4º, da Resolução CD/FNDE nº. 26/2013, a qual deverá disciplinar os aspectos abaixo enumerados, identificar a documentos envolvidos em cada ação e enunciar a obrigatoriedade de declaração expressa, por parte do responsável, de que ela foi realizada;
- c) Conferência da quantidade e da qualidade dos alimentos entregues no depósito central em relação às contratadas e aos dados constantes na fatura;
- d) Devolução dos alimentos não aceitos para o fornecedor;
- e) Conferência da quantidade e da qualidade dos alimentos recebidos nas escolas;
- f) Devolução dos alimentos não aceitos para o depósito central e notificação sobre as diferenças identificadas na conferência;
- g) Controle diário de estoque na escola mediante utilização da ficha de prateleira, baseada na metodologia PEPS (Primeiro que Entra é o Primeiro que Sai), e controle mensal de estoque;
- h) Definição das obrigações do fiscal do contrato, inclusive o monitoramento periódico do recebimento no depósito com vistas a verificar se o contrato está sendo cumprido em termos de quantidade e qualidade;
- i) Supervisão, por nutricionista, da conferência dos alimentos recebidos e do controle de estoque;
- j) Obrigações da secretaria de controle interno ou órgão equivalente, tais como monitorar o cumprimento das recomendações feitas por nutricionista e pela vigilância sanitária, auxiliar o conselho de alimentação escolar e realizar fiscalizações próprias;

l) Regras de higiene da cozinha e do local de armazenamento; e

l) Regras de armazenamento dos alimentos, incluindo a orientação para o uso da metodologia PEPS.

Por fim, ainda sobre armazenamento, destacamos, a seguir, veículo de transporte dos alimentos do almoxarifado central para as escolas utilizado pela prefeitura de Primavera do Leste/MT:



Fonte Exemplo de veículo utilizado no transporte de gêneros alimentícios em Primavera do Leste/MT, 2017.

3) Controle de estoque

Na operacionalização do Programa de Alimentação Escolar, o Estado, Município e Distrito Federal deverão assegurar a estrutura necessária para realizar o controle de estoque dos gêneros alimentícios (Inciso III, do art. 8, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

Pode-se definir o estoque de produtos adquiridos para alimentação escolar pelos estados e municípios como sendo gêneros adquiridos por meio de licitação ou chamada pública, com objetivo de suprir uma necessidade de consumo futura para preparo da merenda escolar.

Por meio da Nota Técnica nº 5002/2016/COSAN/CGPAE/DIRAE, o FNDE recomendou os seguintes elementos que devem ser observados no acompanhamento e controle de estoque de alimentos adquiridos:

a) Os registros escritos são fundamentais para que se tenha um programa de controle eficaz do custo dos alimentos. Emitir os pedidos de compras por escrito e fazer os inventários em planilhas adequadas são atividades importantes para o controle do estoque na alimentação escolar.

b) As informações contidas nos registros de estoque devem incluir: os nomes dos fornecedores primários e secundários; a descrição do produto e/ou suas especificações; a unidade de compra e o preço pago; e um registro dos níveis de utilização entre as entregas. Se tais detalhes são mantidos escritos, qualquer pessoa que conheça o sistema, rapidamente poderá determinar o que precisa ser comprado, de quem e qual a quantidade.

c) O estoque mais utilizado na alimentação escolar é monitorado através do Controle Permanente. No Controle Permanente os produtos são controlados em quantidades de itens individualmente, e a qualquer momento que se desejar saber o saldo existente de uma determinada mercadoria é necessário acessar o sistema e identificar a quantidade disponível. O estoque é controlado dando entrada das mercadorias que foram adquiridas e incorporadas, bem como fazendo as baixas das mercadorias que foram distribuídas nas escolas.

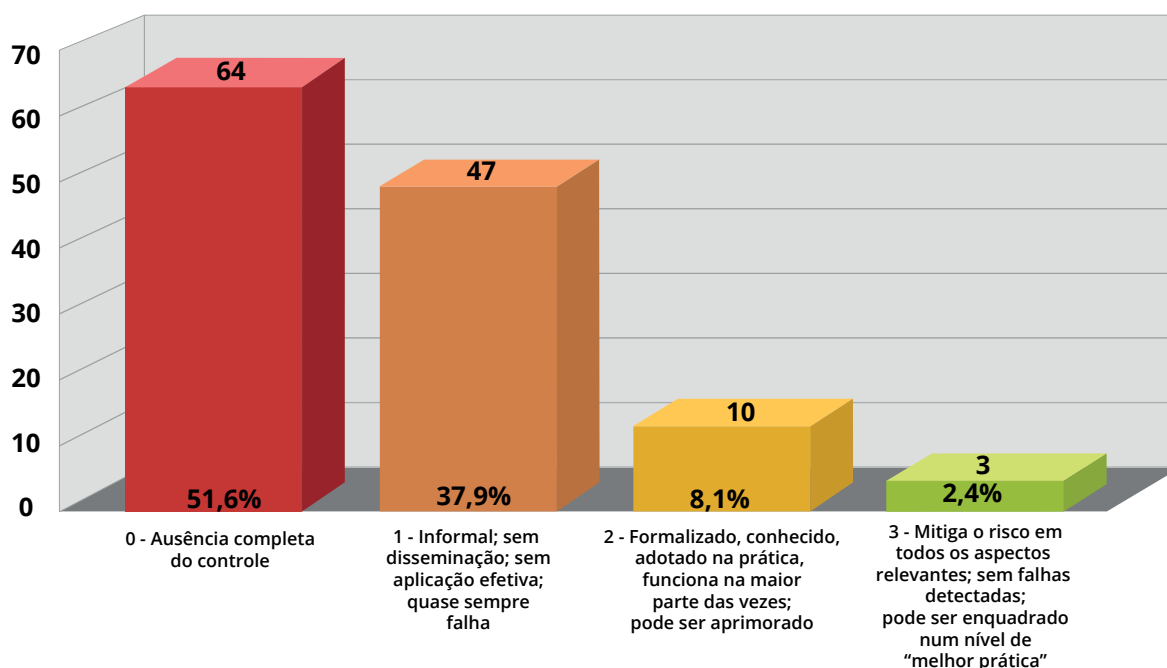
Nesse sentido, a Entidade Executora pode utilizar controle da movimentação de estoque, entradas e saídas (no almoxarifado central e nas escolas) por meio de planilhas eletrônicas, a exemplo do modelo apresentado a seguir:

PRODUTO: L	Data	Quantidade		
		Entradas	Saídas	Saldo
Saldo financeiro inicial *	31/12/20xx	100**		
Compra 1 (Nota Fiscal n. xx)	20/01/20xx	400		500
Remessa Escola A	22/01/20xx		150	350
Remessa Escola B	25/01/20xx		100	250
Remessa Escola C	26/01/20xx		100	150
Compra 2 (Nota Fiscal n. xx)	26/01/20xx	400		550
Remessa Escola A	30/01/20xx		150	400
Remessa Escola B	31/01/20xx		120	280
Remessa Escola C	08/02/20xx		90	190
Compra 3 (Nota Fiscal n. xx)	10/02/20xx	300		490
Remessa Escola A	11/02/20xx		150	340
Remessa Escola B	16/02/20xx		120	220
Baixa devido ao vencimento***	22/02/20xx		100	120
Compra 4 (Nota Fiscal n. xx)	22/02/20xx	300		420
Total		1.500	1.080	420
Saldo final		420		

Fonte: TCU, 2017.

O correto preenchimento da planilha proporciona a análise de Consumo Médio Mensal de cada alimento. Esse controle pode ser substituído por **controle informatizado**.

Questionados sobre a existência de controle manual ou eletrônico de estoque dos alimentos armazenados no depósito central e nas escolas, o resultado da avaliação no municípios matogrossenses é o seguinte:



Fonte: TCE/MT, 2017

A falta de um controle manual ou eletrônico de controle de estoque, apontado por 51% dos municípios avaliados, pode levar a perdas de gêneros alimentícios, falta de alimentos nas escolas, dificuldade na programação de compra, inexistência de informações gerenciais para tomada de decisões, etc.

4) Inventário

Inventário consiste na contagem de todos os produtos em estoque para verificar se a quantidade encontrada nas prateleiras coincide com a quantidade registrada nos controles.

Segundo o art. 40, da Portaria TCU nº 307/2014, que dispõe sobre a política de gestão dos bens móveis pertencentes ao órgão, os tipos de inventário são:

I - de verificação: realizado a qualquer tempo, com o objetivo de verificar a regularidade de um conjunto de bens, por iniciativa da unidade de patrimônio, ou a pedido do detentor de carga, do responsável, de autoridade;

II - de transferência: realizado quando da mudança de um titular de função de confiança detentora de carga patrimonial;

III - de criação: realizado quando da criação de função de confiança detentora de carga patrimonial, de unidade ou de subunidade da entidade;

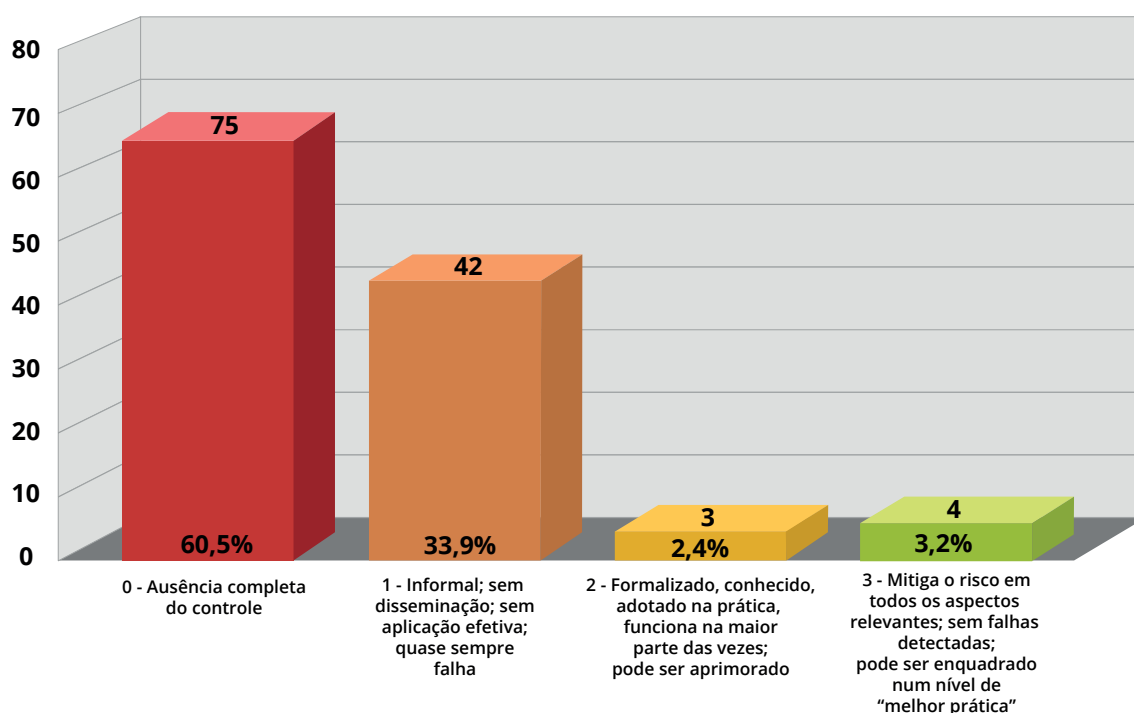
IV - de extinção: realizado quando da extinção ou transformação de uma função de confiança detentora de carga patrimonial, de uma unidade ou subunidade ou de endereço da entidade;

V - anual: realizado em razão de exigência contida na Lei no 4.320, de 1964, tem por finalidade comprovar a exatidão dos registros de controle patrimonial de todo o patrimônio da entidade, demonstrando, de acordo com o Plano de Contas da Administração Pública, o acervo de cada detentor de carga, o valor total do ano anterior e as variações patrimoniais ocorridas no exercício; e

VI - de baixa: realizado para fins de desfazimento de bens.

É recomendado que a Entidade Executora do Programa Nacional de Alimentação Escolar realize inventários (no almoxarifado central e nas escolas) de acordo com cada situação específica, com vista a fornecer subsídios para a avaliação e controle gerencial dos gêneros alimentícios.

Embora seja recomendado e se constitua em boa prática de gestão, poucos municípios do Estado de Mato Grosso realizam inventário físico dos gêneros alimentícios do depósito central e das escolas (apenas 7 de 124), conforme resultado da avaliação de controles internos apresentado a seguir:



5) Preparo

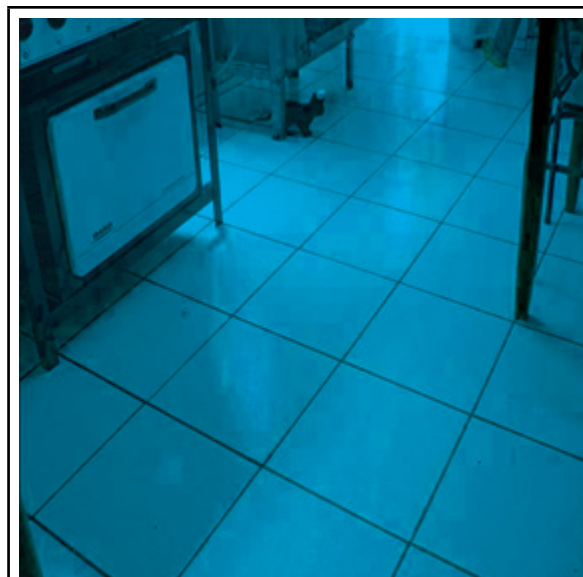
A oferta da alimentação escolar configura um elemento pedagógico, caracterizando uma importante ação de educação alimentar e nutricional. É importante que a Entidade Executora disponha de **local adequado onde a refeição será servida** (pátio, sala de aula ou refeitório), **evitando que as crianças sejam obrigadas a comer em pé, sentadas no chão ou utilizando um refeitório não preparado adequadamente** (por exemplo, mesas e cadeiras danificadas).

Além disso, o **local de preparo das refeições** deve observar o disposto na Resolução-RDC Anvisa nº 216/2004, que dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação.

Para orientar as pessoas que atuam diretamente no preparo da alimentação escolar, deve existir na escola um **Manual de Boas Práticas (MBP)** de fabricação para o serviço de alimentação, acessível aos funcionários do estabelecimento.

Esse manual é um documento que descreve as operações realizadas pelo estabelecimento, incluindo, no mínimo, os requisitos higiênico-sanitários dos edifícios, a manutenção e higienização das instalações, dos equipamentos e dos utensílios, o controle da água de abastecimento, o controle integrado de vetores e pragas urbanas, a capacitação profissional, o controle da higiene e saúde dos manipuladores, o manejo de resíduos e o controle e garantia de qualidade do alimento preparado.

Cabe ao nutricionista a elaboração do MBP de cada unidade escolar.



CGU (28º Sorteio) - Tangará da Serra/MT – Gato presente no local de **preparo** da Alimentação Escolar.



Refeitório onde a alimentação escolar é **servida** em uma Escola Municipal.

3.4 – IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS

Da mesma forma que foi organizado o capítulo sobre alimentação e nutrição, iremos, agora, identificar as fontes de risco, suas causas e suas consequências potenciais na atividade de **gestão e operacionalização da alimentação escolar**.

Nesse contexto, considerando que os principais objetivos da atividade foram debatidos nos tópicos anteriores, apresentamos a seguir os principais **riscos identificados**:

Formulário de Identificação de Riscos			
ID	Riscos	Causas	Consequencias
R#05	Recursos insuficientes para a execução do Programa de Alimentação Escolar.	Ausência de aporte de recursos financeiros suficientes por parte da Entidade Executora.	Falta de merenda escolar; não atendimento às necessidades nutricionais dos alunos.
R#06	Execução financeira dos recursos de forma irregular.	Inexistência manual com normas e procedimentos para conciliação bancária, movimentação das contas, atesto, conferência de documentação; falta de conciliação da conta realizada por setor diverso.	Utilização indevida dos recursos transferidos pelo PNAE, podendo resultar em sanções e suspensão dos repasses.
R#07	Contratações sem padronização das especificações dos gêneros alimentícios.	Falta de padronização de especificações técnicas dos gêneros alimentícios utilizados no PNAE.	Dificuldade de obtenção de preços de referência ante a singularidade das especificações; qualidade ruim dos alimentos dada uma especificação mal elaborada.

Formulário de Identificação de Riscos			
ID	Riscos	Causas	Consequências
R#08	Estimativa de quantidade de gêneros alimentícios sem conhecimento da demanda real dos alunos, impedindo a disponibilização da quantidade necessária de alimentos ao público alvo do PNAE.	Ausência ou inexperiência do nutricionista; ausência de norma operacional; má gestão; falta de controle de estoque.	Falta de alimento nas escolas e de não atendimento a necessidades nutricionais dos alunos, prejudicando, assim, o emprego da alimentação saudável nas escolas e o não atendimento ao direito à alimentação escolar (diretrizes do PNAE, art. 2º, I e VI, da Resolução CD/FNDE nº. 26/2013), resultando no baixo rendimento escolar dos alunos.
R#09		Falta de normativo padronizando o processo de pesquisa de preços; falta de capacitação dos servidores.	Sobrepçoço; Superfaturamento; jogo de planilha; demora na realização da pesquisa de preços.
R#10	Editais para aquisição de gêneros alimentícios sem padrão, levando à multiplicidade de esforços e repetição de erros.	Falta de modelos de editais de licitação, atas, contratos e Checklist padronizados.	Direcionamento; recursos e impugnações à licitação; retrabalho; demora na conclusão do certame; ato antieconômico.
R#11	Exame inadequado dos documentos de habilitação e propostas de preços das licitações de aquisição de alimentos.	Não designação de equipe técnica para dar apoio à CPL ou pregoeiro nas licitações do PNAE.	Contratação ineficiente ou ineficaz e consequente desperdício de recursos públicos; aquisição de gêneros alimentícios que não atendem a necessidade do PNAE.

Formulário de Identificação de Riscos			
ID	Riscos	Causas	Consequências
R#12	Existência de conluio ou adoção de práticas anticompetitivas entre as empresas licitantes, fraudando ou frustrando o caráter competitivo da licitação.	Inexistência de rotinas de verificação de elementos que comprometem o caráter competitivo do certame; falta de capacitação dos servidores.	Contratação com preços não compatíveis com o mercado; frustração do princípio da isonomia.
R#13	Ausência efetiva instauração e/ou de procedimentos padronizados para condução dos processos administrativos de penalização de fornecedores por conduta irregular na licitação.	Falta de normatização sobre condução de processo de penalização; ausência de capacitação dos servidores sobre responsabilização de entes privados.	Fragilidade na instrução processual de penalização de empresas; ineficácia do sistema sancionador; fortalecimento da cultura da impunidade.
R#14	Falta de articulação entre os atores sociais (EEx, controle social, secretaria de agricultura, etc); ausência de mapeamento dos produtos da agricultura familiar.	Falta de articulação entre os atores sociais (EEx, controle social, secretaria de agricultura, etc); ausência de mapeamento dos produtos da agricultura familiar.	Prejuízos sociais à comunidade rural do Município; não desenvolvimento da atividade agrícola de maneira sustentável.
R#15	Fiscais de contrato atuando sem designação formal , levando ao questionamento da legitimidade dos atos praticados na gestão contratual.	Falta de nomeação formal dos representantes da organização que atuarão na gestão do contrato, assim como seus substitutos eventuais; desconhecimento do funcionamento do contrato; falta de procedimento para os recebimentos.	Não detecção de irregularidade na gestão contratual; Impossibilidade de responsabilizar as partes do contrato; superfaturamento.

Formulário de Identificação de Riscos			
ID	Riscos	Causas	Consequências
R#16	Recebimento de alimentos em desconformidade com as especificações do objeto e com a proposta da contratada.	Inexistência de Comissão/servidor com formação técnica designada para recebimento dos alimentos, apoiada em instrumentos adequados (norma operacional, procedimentos para devolução); Ausência de termo de compromisso assinado; inércia quanto ao compromisso assumido.	Recebimento de alimentos em descompasso com o planejado e solicitado; Qualidade ruim dos gêneros alimentícios recebido e da alimentação escolar; Fornecimento e oferta de refeições às crianças em desacordo com os padrões mínimos de qualidade.
R#17	Perda, alteração da qualidade e desvio de gêneros alimentícios em função de problemas na infraestrutura das escolas (depósito central e escolas).	Ausência de Procedimento Operacional Padrão definindo as condições de estocagem e conservação dos alimentos e seu preparo na cozinha escolar, em conformidade com orientações da Resolução-RDC Anvisa 216/2004.	Desperdício de alimentos por perda de validade; entrada de animais e insetos nos locais dos alimentos; comprometimento da quantidade (desperdício), e qualidade da merenda ofertada, prejudicando os alunos e os objetivos do PNAE.
R#18	Falta de informações gerenciais do estoque de gêneros alimentícios.	Ausência de sistema informatizado de controle de estoque dos gêneros alimentícios ou controle manual diário e mensal nas escolas.	Impossibilidade de avaliação do desempenho das atividades do PNAE; Dificuldade na verificação das ações planejadas e programadas para o período.
R#19	Demora na distribuição da merenda (do depósito central para as escolas).	Veículo de transporte inadequado; existência de poucos veículos para o transporte.	Falta de merenda escolar; perda de qualidade das frutas e verduras que chegam às escolas.

Formulário de Identificação de Riscos			
ID	Riscos	Causas	Consequências
R#20	Realização das atividades do PNAE sem atender ao princípio da padronização (manuais e listas de verificação), levando a erros nas atividades e retrabalho, podendo resultar em danos ou atos ilegais.	Ausência de normas operacionais para a execução da merenda escolar.	Dificulta na orientação aos executores, além de prejudicar a execução padronizada do PNAE pelas escolas; perdas de informação quando da mudança de gestão municipal; ineficiência do processo; prejuízo na fiscalização feita pela nutricionista, secretaria de controle interno e CAE, por falta de critérios.
R#21	Saldo físico real de estoque de gêneros alimentícios em desacordo com os registros de saldo e movimentação nas planilhas e sistemas informatizados.	Inexistência de realização de inventário físico periódico das condições de estocagem e conservação dos alimentos armazenados no depósito central e nas escolas).	Registros de saldos desatualizados e incorretos; desvios de gêneros alimentícios; desconhecimento do desempenho gerencial do setor de almoxarifado.

3.5 - AVALIAÇÃO DOS RISCOS

A análise de risco da atividade de gestão e operacionalização da alimentação escolar foi realizada utilizando as tabelas já apontadas no capítulo anterior, resultando nos níveis de risco apresentados a seguir:

Formulário de Identificação de Riscos					
ID	Riscos	Probabilidade	Impacto	Nível	Definição
R#05	Recursos insuficientes para a execução do PNAE.	4	5	20	Extremo
R#06	Execução financeira dos recursos de forma irregular.	3	3	9	Alto

Formulário de Identificação de Riscos					
ID	Riscos	Probabilidade	Impacto	Nível	Definição
R#07	Contratações sem padronização das especificações dos gêneros alimentícios, levando a multiplicidade de esforços para realizar contratações semelhantes, com consequente esforço desnecessário para elaborar especificações da contratação.	3	4	12	Alto
R#08	Estimativa de quantidade de gêneros alimentícios sem conhecimento da demanda real dos alunos, impedindo a disponibilização da quantidade necessária de alimentos ao público alvo do PNAE.	3	3	9	Alto
R#09	Coleta insuficiente de preços, levando a estimativas sem embasamento, resultando na aceitação de preços acima do preço de mercado.	4	4	16	Extremo
R#10	Editais para aquisição de gêneros alimentícios sem padrão, levando à multiplicidade de esforços e repetição de erros.	4	4	16	Extremo
R#11	Exame inadequado dos documentos de habilitação e propostas de preços das licitações de aquisição de alimentos.	3	4	12	Alto
R#12	Existência de conluio ou adoção de práticas anticompetitivas entre as empresas licitantes, fraudando ou frustrando o caráter competitivo da licitação.	3	4	12	Alto
R#13	Ausência efetiva instauração e/ou de procedimentos padronizados para condução dos processos administrativos de penalização de fornecedores por conduta irregular na licitação.	5	2	10	Alto

Formulário de Identificação de Riscos					
ID	Riscos	Probabilidade	Impacto	Nível	Definição
R#14	Impedimento de acesso dos agricultores familiares às compras das Entidades Executoras.	4	3	12	Alto
R#15	Fiscais de contrato atuando sem designação formal , levando ao questionamento da legitimidade dos atos praticados na gestão contratual.	3	3	9	Alto
R#16	Recebimento de alimentos em desconformidade com as especificações do objeto e com a proposta da contratada.	3	4	12	Alto
R#17	Perda, alteração da qualidade e desvio de gêneros alimentícios em função de problemas na infraestrutura das escolas (cozinha e estoque).	4	5	20	Extremo
R#18	Falta de informações gerenciais do estoque de gêneros alimentícios.	3	3	9	Alto
R#19	Demora na distribuição da merenda (do depósito central para as escolas).	2	3	6	Médio
R#20	Realização das atividades do PNAE sem atender ao princípio da padronização (manuais e listas de verificação), levando a erros nas atividades e retrabalho, podendo resultar em danos ou atos ilegais.	4	3	12	Alto
R#21	Saldo físico real de estoque de gêneros alimentícios em desacordo com os registros de saldo e movimentação nas planilhas e sistemas informatizados.	3	2	6	Médio

SAIBA MAIS

Na biblioteca do curso, encontra-se disponível o Manual de Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar elaborado pelo FNDE. Confiram!

SÍNTESE

Nesta aula, conhecemos as principais formas de gestão e operacionalização do programa de alimentação escolar bem como as responsabilidades das entidades executoras.

Estudamos como é feito o cálculo do valor dos recursos a serem repassados pelo FNDE às Entidades Executoras do programa.

Também aprendemos sobre as principais etapas da operacionalização do programa, a exemplo do planejamento da contratação, licitação, recebimento, controle de estoque, armazenamento, inventário, preparo e fornecimento das refeições aos alunos.

Finalmente, concluímos a aula identificando e avaliando os principais riscos relacionados à etapa de gestão e operacionalização do programa, com objetivo de identificar o que pode dar errado e qual o tamanho do problema, para a partir daí, estabelecer controles internos eficazes para evitar que os riscos se materializem.

Na próxima aula, estaremos as ações para uma tempestiva prestação de contas dos recursos do programa.

Aula 4: Prestação de Contas

Qual é a importância da prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar?

Como é realizada a prestação de contas? Manual ou virtual? Existe sistema para isso?

Quem é o responsável por prestar contas?

Para responder estas perguntas estudaremos, nesta aula, a prestação de contas do programa de alimentação escolar.

Estudaremos os conceitos básicos de prestação de contas e veremos que a prestação de contas dos recursos públicos é uma obrigação estatuída no parágrafo único, do art. 70, da Constituição Federal de 1988.

Conhecemos as formas, prazos e sistemas utilizados para realização da prestação de contas dos recursos da alimentação escolar.

Todos prontos?

Então, vamos começar!

4. PRESTAÇÃO DE CONTAS

4.1 - CONCEITOS BÁSICOS

A prestação de contas dos recursos públicos é uma obrigação estatuída no parágrafo único, do art. 70, da Constituição Federal de 1988, a saber:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize e arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda.

A prestação de contas dos recursos financeiros recebidos do Programa de Alimentação Escolar deve ser apresentada pela EEx ao FNDE anualmente, por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) – Contas Online. A partir de 2013, as prestações de contas no SiGPC devem ser efetuadas também de forma parcial, até 31 de agosto, informando documentos de despesas e os gêneros alimentícios que foram adquiridos no primeiro semestre e, posteriormente, na prestação de contas final. Essa prestação de contas obedece a um fluxo que deve ser observado por todas as instâncias envolvidas no processo.

O Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC – Contas Online) foi desenvolvido para facilitar a gestão dos processos de prestação de contas dos recursos repassados, no âmbito do Programa de Alimentação Escolar, aos estados, Distrito Federal e municípios. A partir de 2012, a utilização do sistema tornou-se obrigatória para o processamento online de todas as fases relacionadas ao rito de prestação de contas dos recursos repassados.

Como já foi apresentado, a gestão do Programa de Alimentação Escolar pode ser centralizada, semidescentralizada ou descentralizada (escolarizada). Entretanto, independente da forma de gestão, **o responsável pela prestação de contas será sempre a EEx, ou seja, as secretarias estaduais e distrital de educação e as prefeituras municipais.**

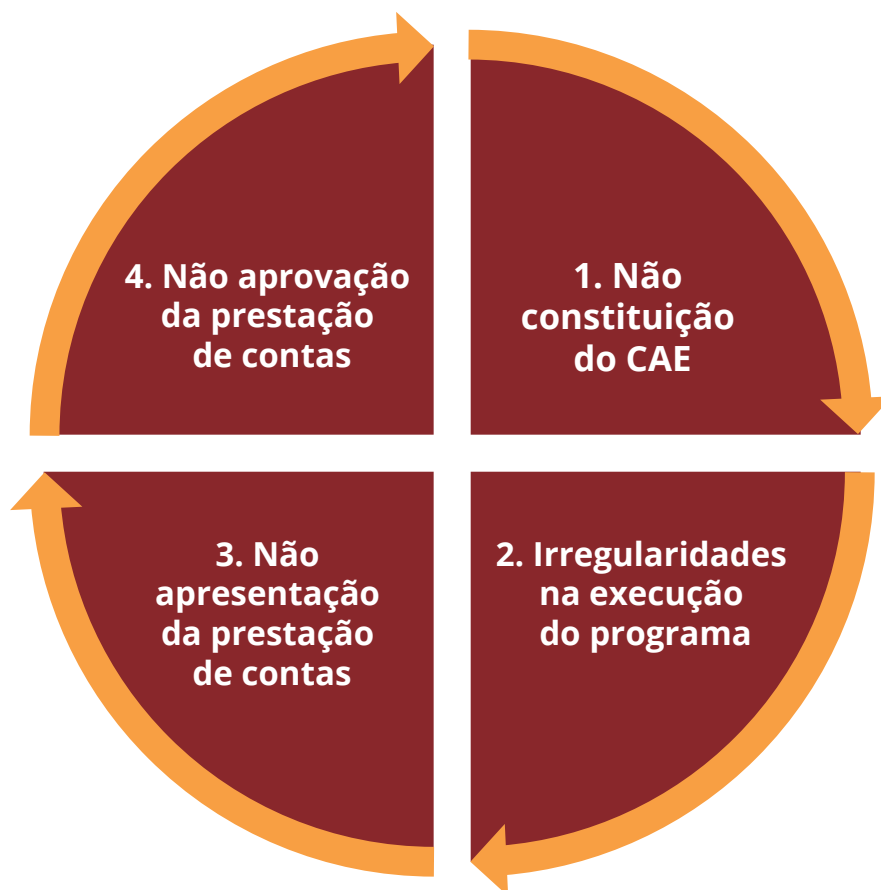
As prestações de contas enviadas pelos gestores por meio do SiGPC **devem ser analisadas pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE)**, o qual, a partir de 2013, passa a utilizar o Sistema de Gestão de Conselhos (SIGECON) para a emissão do parecer conclusivo, nos seguintes prazos (art. 45, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013):

- ▶ **PRAZO FINAL SiGPC:** 15 de fevereiro do ano subsequente ao ano do repasse;
- ▶ **PRAZO FINAL SIGECON:** 31 de março do ano subsequente ao ano do repasse.

A ausência do parecer do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) acerca da prestação de contas **impede a comprovação da lisura na gestão dos recursos recebidos** à conta do

Programa de Alimentação Escolar (Acórdão TCU nº 3688/2014 – 2a. Câmara).

Ademais, é facultado ao FNDE **suspender o repasse** dos recursos do Programa de Alimentação Escolar, podendo causar a falta de merenda escolar nas escolas, **quando** os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (Art. 41, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013):



É importante destacar que, além do CAE, da EEx ou dos gestores públicos, qualquer pessoa (física ou jurídica) pode denunciar irregularidades identificadas na aplicação dos recursos financeiros destinados a execução do Programa de Alimentação Escolar, apresentando denúncias ao FNDE, ao TCU, à Controladoria Geral da União (CGU), ao Ministério Público e ao CAE (FNDE, 2014). A denúncia deve conter, necessariamente:

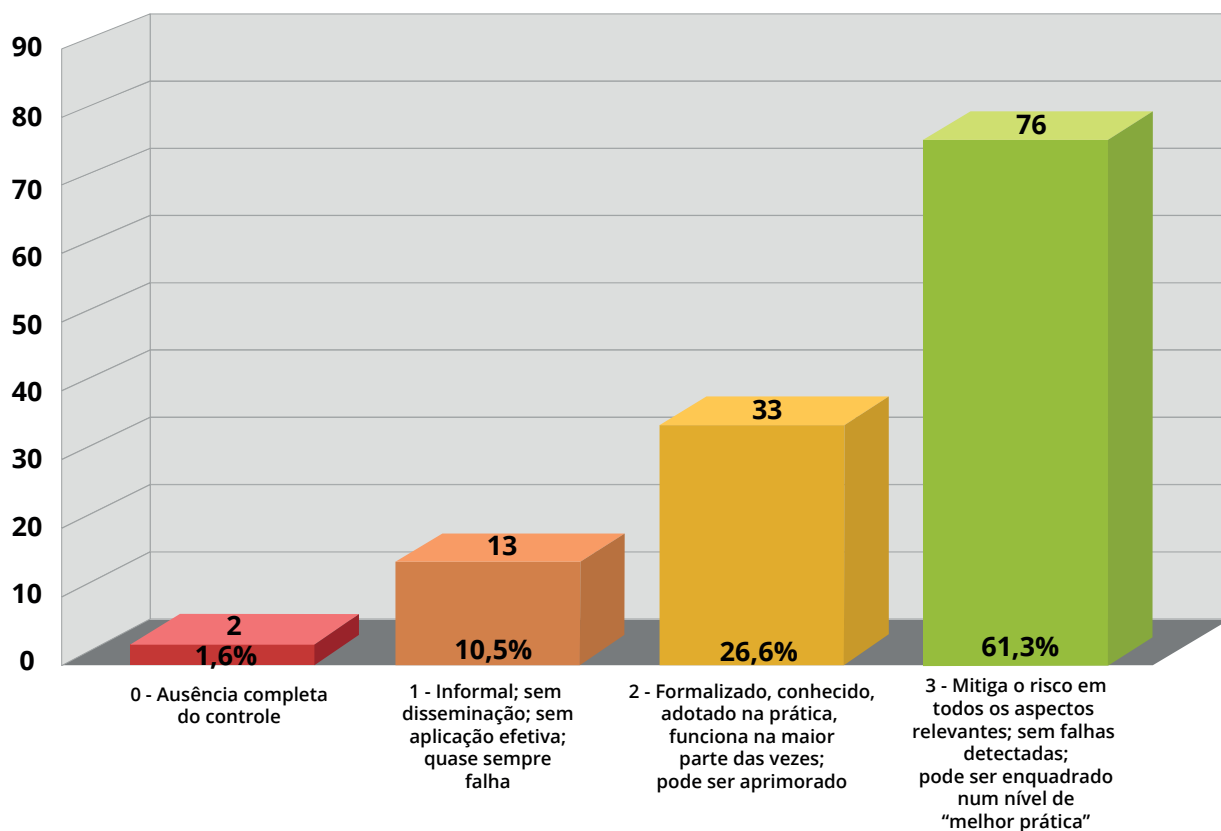
- ▶ A exposição sumária do fato que possibilite sua perfeita determinação;
- ▶ Identificação do órgão da administração pública e do responsável por sua prática, bem como a data do ocorrido.

Por fim, a EEx. deverá manter em seus arquivos, em boa guarda e organização, pelo prazo de vinte anos, os documentos referentes à prestação de contas, a partir da aprovação da prestação de contas anual do FNDE/MEC pelo TCU (§11, do art. 45, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

CONSULTA ONLINE FNDE (PRESTAÇÃO DE CONTAS)

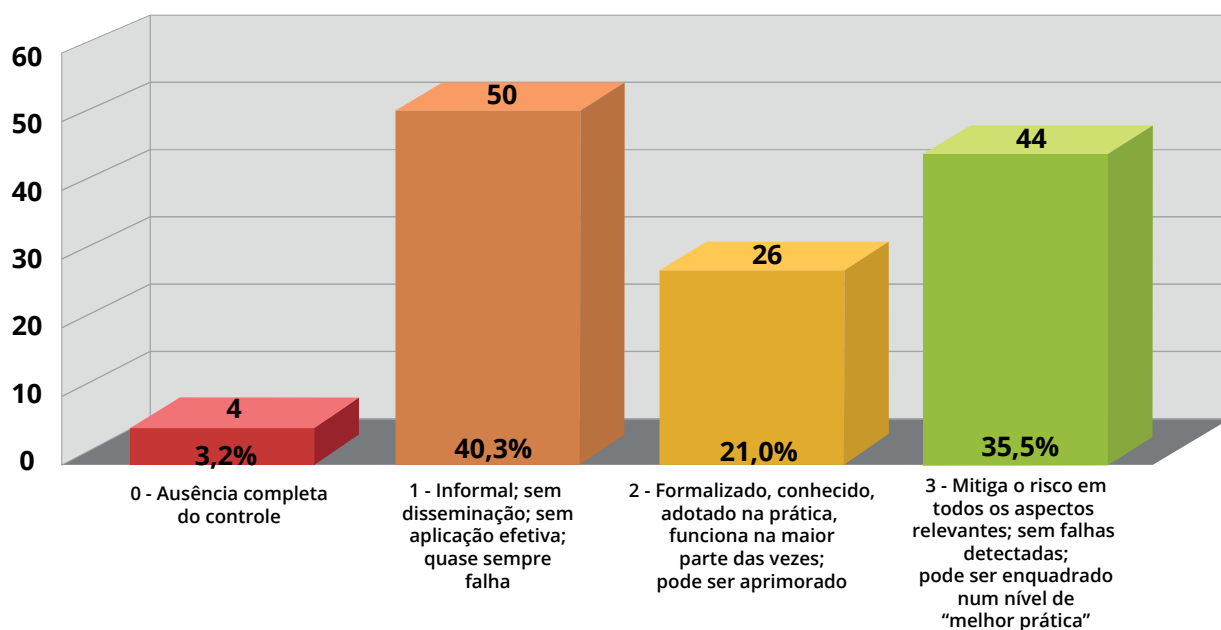
Para consultar as prestações de contas da alimentação escolar dos Estados e Municípios, clique no link: <https://www.fnde.gov.br/sigpcadm/sistema.pu?operation=localizar>

Sobre o tema prestação de contas, os municípios do Estado de Mato Grosso avaliam que atendem razoavelmente bem esse quesito. Na avaliação dos controles internos realizada pelos Controladores Municipais em 124 municípios, questionados se a prestação de contas da alimentação escolar era enviada tempestivamente ao FNDE, o resultado foi o seguinte:



Fonte: TCE/MT, 2017

Em relação à estrutura física/mobiliária para guarda dos processos/documentos das transferências recebidas, o resultado foi o seguinte:



Fonte: TCE/MT, 2017

Essa situação pode ser verificada pelas fotos apresentadas a seguir, indicadas como evidência por uma Controladoria Municipal no trabalho de avaliação dos controles internos na atividade de alimentação escolar:

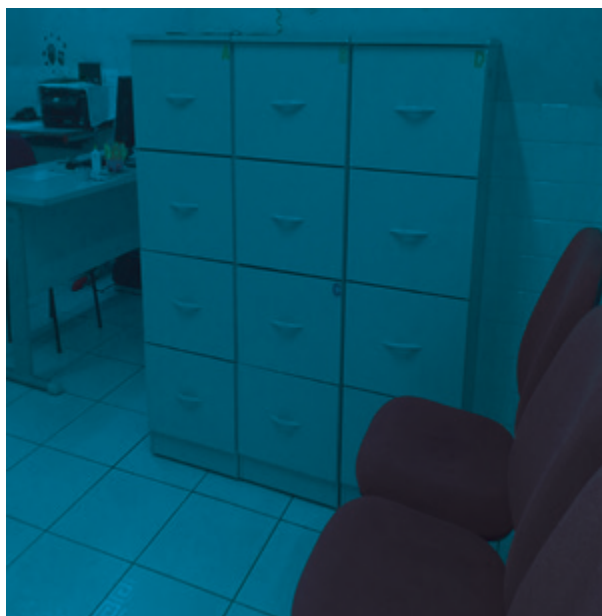


Foto 1: Estrutura física e mobiliária para guarda das prestações de contas da Alimentação Escolar em um município de Mato Grosso.



Foto 2: Estrutura física e mobiliária para guarda das prestações de contas da Alimentação Escolar em um município de Mato Grosso.

Fonte Exemplo de estrutura física e mobiliária das prestações de contas da alimentação escolar, 2017.

4.2 – IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS

Da mesma forma que foi realizado nos capítulos anteriores, iremos, agora, identificar as fontes de risco, suas causas e suas consequências potenciais na atividade de **prestação de contas**.

Nesse contexto, considerando que os principais objetivos da atividade foram debatidos nos tópicos anteriores, apresentamos a seguir os principais **riscos identificados**:

Formulário de Identificação de Riscos			
ID	Riscos	Causas	Consequencias
R#22	Prestação de contas incompleta, imprecisa ou intempestiva.	Inexistência de check-list ou fluxo definindo os atos necessários à elaboração completa e tempestiva da prestação de contas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC - Online).	Suspensão no repasse dos recursos; falta de merenda escolar aos alunos.
R#23	Perda/extravio/furto dos processos/documentos relativos ao Programa de Alimentação Escolar.	Ausência de estrutura física e tecnológica para guarda dos documentos da prestação de contas do Programa de Alimentação Escolar; Revisão independente dos documentos da prestação de contas por servidor diverso do responsável por sua elaboração.	Suspensão no repasse dos recursos; falta de merenda escolar aos alunos.

4.3 – AVALIAÇÃO DOS RISCOS

A análise de risco da atividade de prestação de contas foi realizada utilizando as tabelas já apontadas nos capítulos anteriores, resultando nos níveis de risco apresentados a seguir:

Formulário de Identificação de Riscos					
ID	Riscos	Probabilidade	Impacto	Nível	Definição
R#22	Prestação de contas incompleta, imprecisa ou intempestiva.	2	4	8	Alto

Formulário de Identificação de Riscos					
ID	Riscos	Probabilidade	Impacto	Nível	Definição
R#23	Perda/extravio/furto dos processos/documentos relativos ao Programa de Alimentação Escolar.	2	3	6	Médio

SÍNTESE

Nesta aula, vimos que a prestação de contas é um dever de toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize e arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda.

Compreendemos como são feitas as prestações de contas do programa de alimentação escolar e quem são os agentes responsáveis. Vimos que há duas datas importantes para a prestação de contas: dia 15 de fevereiro, prazo para a EEx encaminhar ao CAE a prestação de contas do Programa; e dia 31 de março, prazo para o Conselho de Alimentação Escolar enviar ao FNDE o demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira do Programa que deverá estar acompanhado do Parecer Conclusivo.

Também vimos que qualquer pessoa, física ou jurídica, pode denunciar irregularidades referentes ao programa de alimentação escolar e que há, inclusive, canais específicos para o encaminhamento dessas denúncias.

Finalmente, concluímos a aula identificando e avaliando os principais riscos relacionados à etapa de prestação de contas, com objetivo de identificar o que pode dar errado e qual o tamanho do problema, para a partir daí, estabelecer controles internos eficazes para evitar que os riscos se materializem.

Na próxima aula, estudaremos as regras de composição e funcionamento dos conselhos de alimentação escolar.

Aula 5: Conselho de Alimentação Escolar

Qual é a importância do Conselho de Alimentação Escolar - CAE para o controle social do programa?

Por que ele precisa ser criado? Qual a sua finalidade, atribuições e condições necessárias para seu efetivo funcionamento?

Para responder estas perguntas, estudaremos, nesta aula, os critérios para criação e funcionamento dos Conselhos de Alimentação Escolar.

Apresentaremos os conceitos básicos e a importância do CAE para garantir a implementação das ações do programa e a regular aplicação dos recursos públicos.

Por fim, abordaremos as regras de composição e as condições para o efetivo funcionamento do CAE na fiscalização da boa e regular aplicação dos recursos públicos da alimentação escolar.

Pronto para começar?

Então, vamos.

5. CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

5.1 - CONCEITOS BÁSICOS

O controle social representa o exercício da democracia participativa e representativa, no qual a comunidade local atua, direta ou indiretamente, no controle da execução descentralizada pelos municípios da política pública federal, para garantir a implementação das ações do programa e a regular aplicação dos recursos públicos.

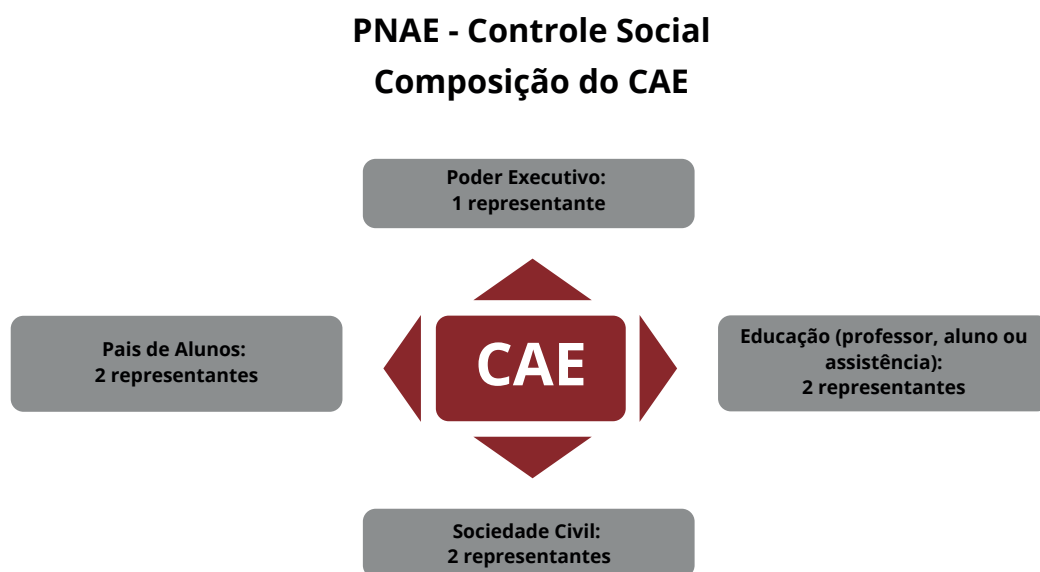
Nesse sentido, o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) é um órgão colegiado, instituído pelos estados, Distrito Federal e municípios, em suas respectivas jurisdições administrativas. O CAE possui caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento.

O exercício do controle social favorece o acompanhamento e o controle da execução do programa e, dessa forma, o CAE compõe parte fundamental do Programa de Alimentação Escolar, especialmente por zelar pela qualidade dos alimentos oferecidos e acompanhar a aceitação dos cardápios pelos escolares.

Em relação à **composição do CAE**, a Resolução CD/FNDE nº 26/2013, do Conselho Deliberativo do FNDE, em seu art. 34, define que o Conselho de Alimentação Escolar é composto por 7 (sete) membros titulares e 7 (sete) suplentes, o que favorece sempre uma participação ativa no conselho.

Nas EExs com mais de cem escolas da educação básica, a composição do CAE poderá ser de até três vezes o número de membros, obedecida a proporcionalidade definida nos incisos I a IV, do art. 34.

Veja a seguir a composição do CAE:



Fonte: FNDE 2014

O representante do Poder Executivo não poderá **exercer a presidência e a vice-presidência do CAE, nem ser Ordenador de Despesa.**

Recomenda-se que o CAE de estados, Distrito Federal ou municípios que possuam alunos matriculados em **escolas indígenas ou em áreas remanescentes de quilombo** tenha, em sua composição, **pelo menos um membro representante desses povos e comunidades tradicionais.**

Os membros do CAE têm mandato de **quatro anos**, podendo ser reeleitos de acordo com a indicação dos respectivos segmentos. Cabe lembrar que **o exercício do mandato** do conselheiro é considerado serviço público relevante e **não será remunerado.**

No que se refere ao **funcionamento do CAE**, além das competências previstas para o CAE na Lei nº 11.947/2009, a Resolução CD/FNDE nº 26/2013 prevê, no art. 35, as seguintes **atribuições:**

ITEM	DESCRIÇÃO
1.	Monitorar e fiscalizar a aplicação dos recursos e o cumprimento das diretrizes e objetivos do Programa de Alimentação Escolar;
2.	Analisar a prestação de contas do gestor e emitir Parecer Conclusivo acerca da execução do SIGECON Online;
3.	Comunicar ao FNDE, aos Tribunais de Contas, à Controladoria-Geral da União ao Ministério Público e aos demais órgãos de controle qualquer irregularidade identificada na execução do Programa de Alimentação Escolar , inclusive em relação ao apoio para funcionamento do CAE, sob pena de responsabilidade solidária de seus membros;
4.	Fornecer informações e apresentar relatórios acerca do acompanhamento da execução do programa, sempre que solicitado;
5.	Realizar reunião específica para apreciação da prestação de contas com a participação de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos conselheiros titulares;
6.	Elaborar o Regimento Interno; e
7.	Elaborar o Plano de Ação do ano em curso e/ou subsequente a fim de acompanhar a execução do Programa de Alimentação Escolar, contendo previsão de despesas necessárias para o exercício de suas atribuições e encaminhá-lo à EEx. antes do início do ano letivo.

Ademais, os estados, Distrito Federal e municípios têm as seguintes **responsabilidades** em relação ao CAE:

- **Garantir** ao CAE a **infraestrutura necessária** à plena execução das atividades de sua competência, tais como local apropriado, disponibilidade de equipamento de informática, transporte, disponibilidade de recursos humanos e financeiros, previstos no Plano de Ação do CAE;

- **Fornecer** ao CAE todos os **documentos e informações** referentes à execução do Programa de Alimentação Escolar, sempre que solicitado;
- **Realizar**, em parceria com o FNDE, **a formação de conselheiros**; e
- **Divulgar as atividades** do CAE **por meio de comunicação oficial**.

Aditamos por oportuno que, por ocasião da prolação do Acórdão nº 3.271/2010 – Plenário, o Tribunal efetuou a seguinte determinação ao CAE: “atentar, quando da análise da prestação de contas, para que haja participação efetiva de todos os segmentos representados, fazendo constar em ata de reunião específica para esse fim, a deliberação e manifestação dos conselheiros sobre as contas do exercício, dando conhecimento a todos do parecer conclusivo emitido e encaminhado ao FNDE”.

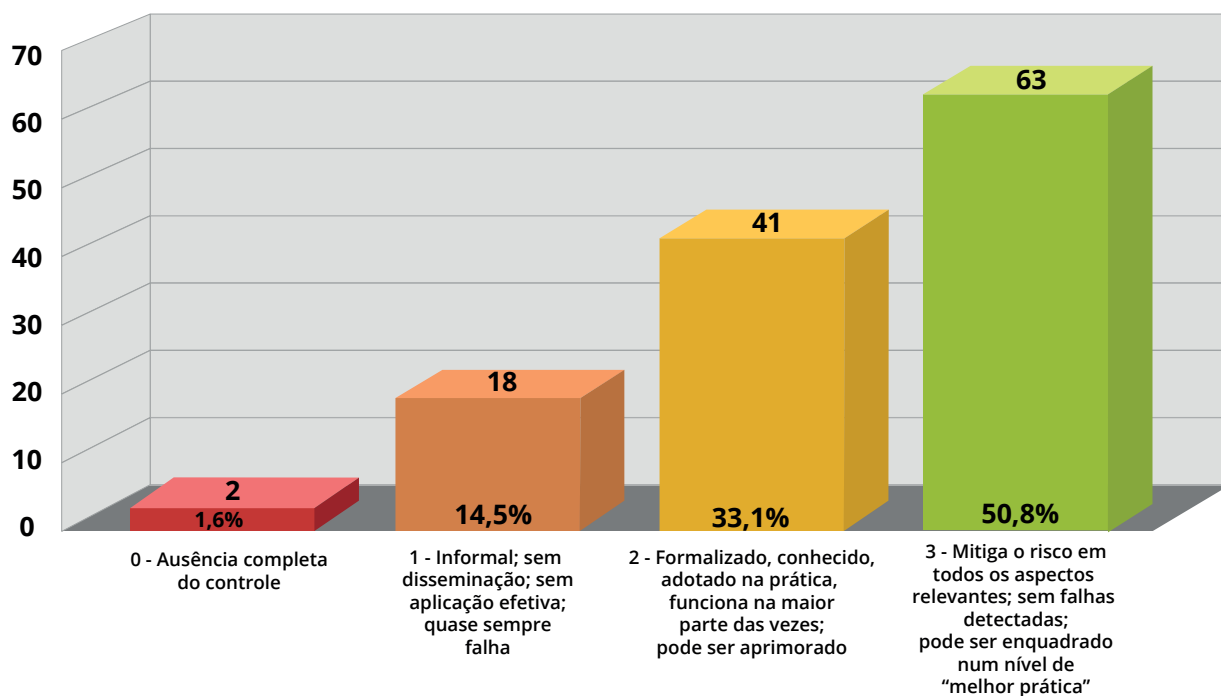
Além disso, no Acórdão nº 536/2011 – Plenário, o Tribunal de Contas da União determinou às Entidades Executoras a “garantir ao Conselho de Alimentação Escolar a infraestrutura necessária à plena execução das atividades de sua competência, tais como a disponibilização de transporte para deslocamento dos conselheiros aos locais pertinentes ao exercício de sua competência e disponibilidade de equipamento de informática, entre outros”.

Ademais, é importante destacar que encontra-se disponível na biblioteca do curso checklist, extrato de entrevista, procedimentos de auditoria, roteiro de verificação de almoxarifado e locais de preparação dos alimentos, para subsidiar a atuação dos membros.

CONSULTA ONLINE FNDE (CONSULTA ESPELHO CAE)

Para consultar a composição dos Conselhos de Alimentação Escolar do Governo do Estado ou Município, clique no link: <http://www.fnde.gov.br/pnaeweb/publico/consultaEspelhoCae.do>

No trabalho de avaliação dos controles internos em alimentação escolar, o resultado da avaliação sobre a “composição e estrutura do Conselho de Alimentação Escolar – CAE se estão em conformidade com a legislação” foi o seguinte:



Fonte: TCE/MT, 2017

O resultado indica que em 63 municípios, a composição do CAE é adequada e não apresenta falhas, atendendo ao disposto na legislação.

Esse resultado é reforçado pelas fotos a seguir, apresentadas como evidência por um município avaliado:

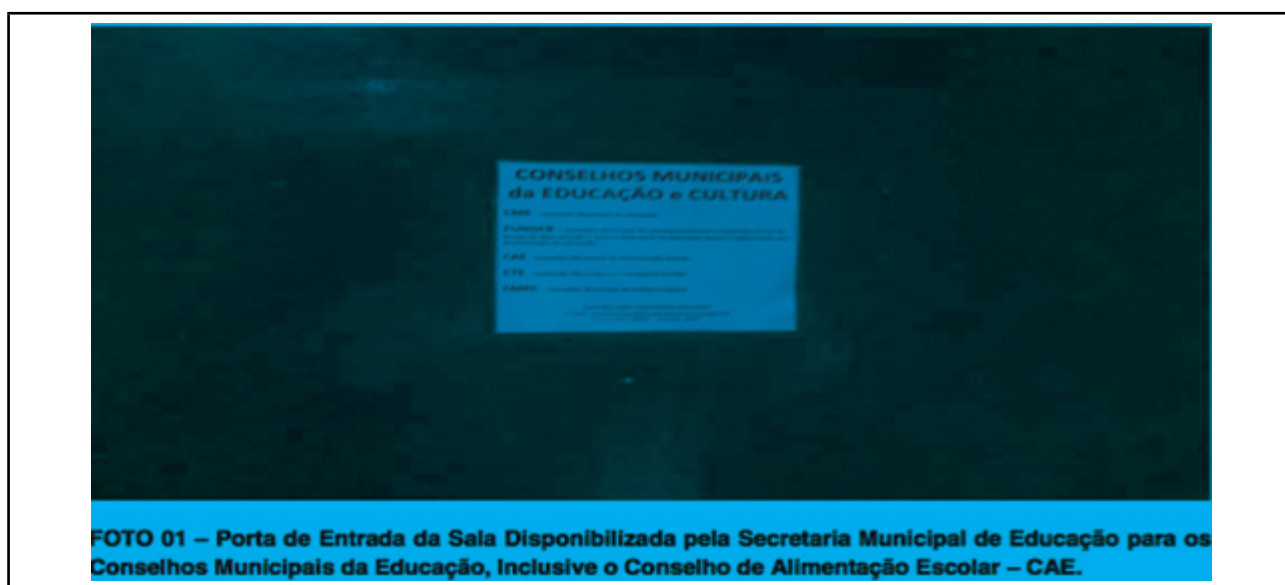




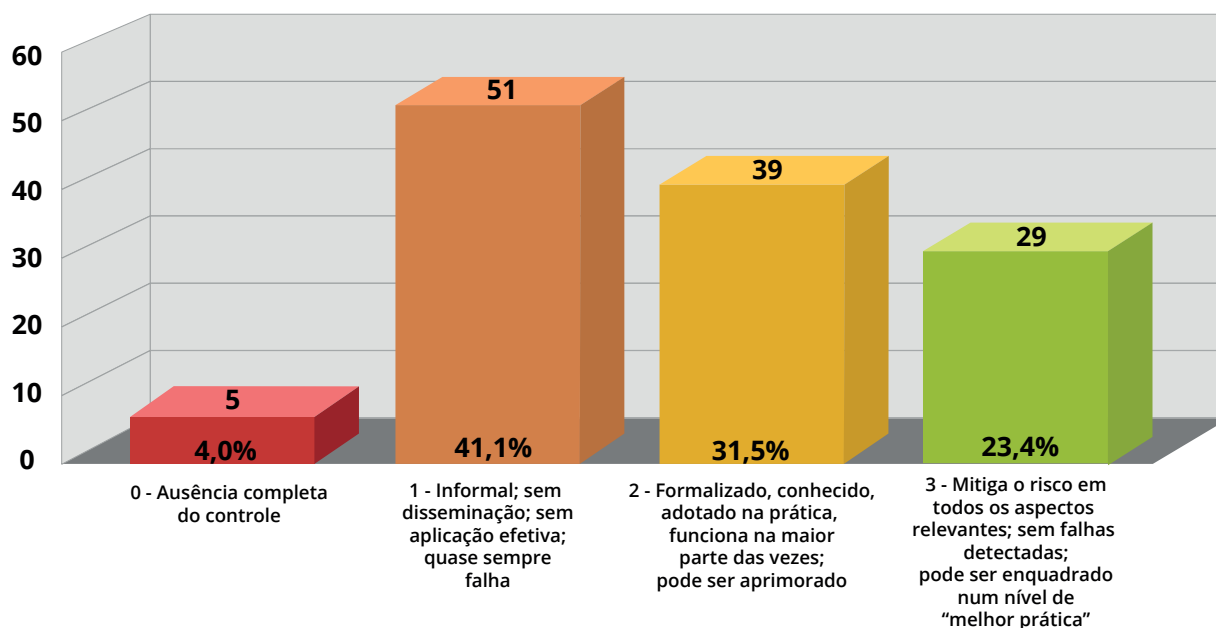
FOTO 02 – Estrutura Interna da Sala Disponibilizada pela Secretaria Municipal de Educação para os Conselhos Municipais da Educação, Inclusive o Conselho de Alimentação Escolar – CAE.



FOTO 03 – Estrutura Interna da Sala Disponibilizada pela Secretaria Municipal de Educação para os Conselhos Municipais da Educação, Inclusive o Conselho de Alimentação Escolar – CAE.

Fonte Exemplo de estrutura do Conselho de Alimentação Escolar, em município mato-grossense/2017.

Já sobre o funcionamento do CAE, o resultado da avaliação indica que há oportunidade de aperfeiçoamento na atuação dos conselhos em pelo menos 75% (95/124 municípios) dos municípios avaliados, conforme resultado apresentado a seguir:



Em apenas 29 municípios (23,4%), o funcionamento do CAE foi considerado adequado e efetivo.

5.2 - IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS

Da mesma forma que foi realizado nos capítulos anteriores, iremos, agora, identificar as fontes de risco, suas causas e consequências potenciais na atuação do **conselho de alimentação escolar**.

Nesse contexto, considerando que os principais objetivos da atividade foram debatidos nos tópicos anteriores, apresentamos a seguir os principais **riscos identificados**:

Formulário de Identificação de Riscos			
ID	Riscos	Causas	Consequências
R#24	Inobservância do percentual de participação entre representantes do governo e da sociedade civil na composição do CAE e estrutura inadequada.	Desconhecimento da legislação quanto a composição regular do CAE; ineficiência; ausência de estrutura física e recursos humanos, materiais, financeiros e tecnológicos adequados.	Prejuízo à organização e operacionalização do conselho.

Formulário de Identificação de Riscos			
ID	Riscos	Causas	Consequencias
R#25	"Captura" do CAE por interesses políticos locais, comprometendo sua atuação; Atuação deficiente dos membros do CAE.	Interferência política; Desconhecimento da legislação quanto às atribuições do CAE; Falta de treinamento para os conselheiros; Ausência de instrumentos (checklist, procedimentos, roteiro de verificação, extrato de entrevista, etc.) para subsidiar a atuação do CAE.	Prejuízo ao bom andamento do papel fiscalizatório do CAE.

5.3 - AVALIAÇÃO DOS RISCOS

A análise de risco da atuação do conselho de alimentação escolar foi realizada utilizando as tabelas já apresentadas na aula 02, resultando nos níveis de risco apresentados a seguir:

Formulário de Identificação de Riscos					
ID	Riscos	Probabilidade	Impacto	Nível	Definição
R#24	Inobservância do percentual de participação entre representantes do governo e da sociedade civil na composição do CAE e estrutura inadequada.	3	2	6	Médio
R#25	"Captura" do CAE por interesses políticos locais, comprometendo sua atuação; Atuação deficiente dos membros do CAE.	2	4	8	Alto

SAIBA MAIS

Na biblioteca do curso encontra-se Cartilha elaborada pelo TCU e FNDE para auxiliar Conselheiros na fiscalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

SÍNTESE

Nesta aula, aprendemos que o CAE tem papel estratégico para garantir a implementação das ações do programa e a regular aplicação dos recursos públicos, no âmbito da alimentação escolar.

Também vimos que, entre as principais atribuições do CAE, estão a de analisar o Relatório de Acompanhamento da Gestão do PNAE, emitido pela EEx (contido no SiGPC – Contas Online e visualizado no Sigecon antes da elaboração e do envio do Parecer Conclusivo); analisar a Prestação de Contas do gestor, conforme os arts. 45 e 46, da Resolução CD/FNDE no 26/2013; emitir Parecer Conclusivo acerca da execução do Programa no Sigecon.

Concluímos a aula identificando e avaliando os principais riscos relacionados à etapa de composição e funcionamento do CAE, com objetivo de identificar o que pode dar errado e qual o tamanho do problema para, a partir daí, estabelecer controles internos eficazes para evitar que os riscos se materializem.

Na próxima aula, estudaremos os principais riscos identificados nos capítulos anteriores para definirmos o tratamento que deverá ser dado, bem como os controles internos sugeridos que podem ser implementados para que as Entidades Executoras executem o programa de alimentação escolar de forma eficiente.

Aula 6: Tratamento dos Riscos e Implantação de Controles Internos

Quais são os principais riscos identificados no programa de alimentação escolar?

Como esses riscos devem ser priorizados? Existe algum critério para isso?

Quais são os controles internos sugeridos para o programa de alimentação escolar para que o mesmo seja executado de forma eficiente?

Para responder estas perguntas, estudaremos, nesta aula, os principais critérios para tratamento e priorização dos riscos identificados na atividade de alimentação escolar.

Na sequência, apresentaremos a Matriz de Riscos e Controles com a relação de controles internos sugeridos para evitar que os riscos identificados se materializem.

Por fim, destacamos que o TCE/MT aprovou a matriz de riscos e controles para a atividade de alimentação escolar, por meio da Resolução Normativa TCE/MT 34/2016, determinando que os municípios mato-grossenses implantem os controles sugeridos na MRC, em um prazo de 365 (trezentos e sessenta e cinco dias).

Todos prontos?

Então, vamos começar!

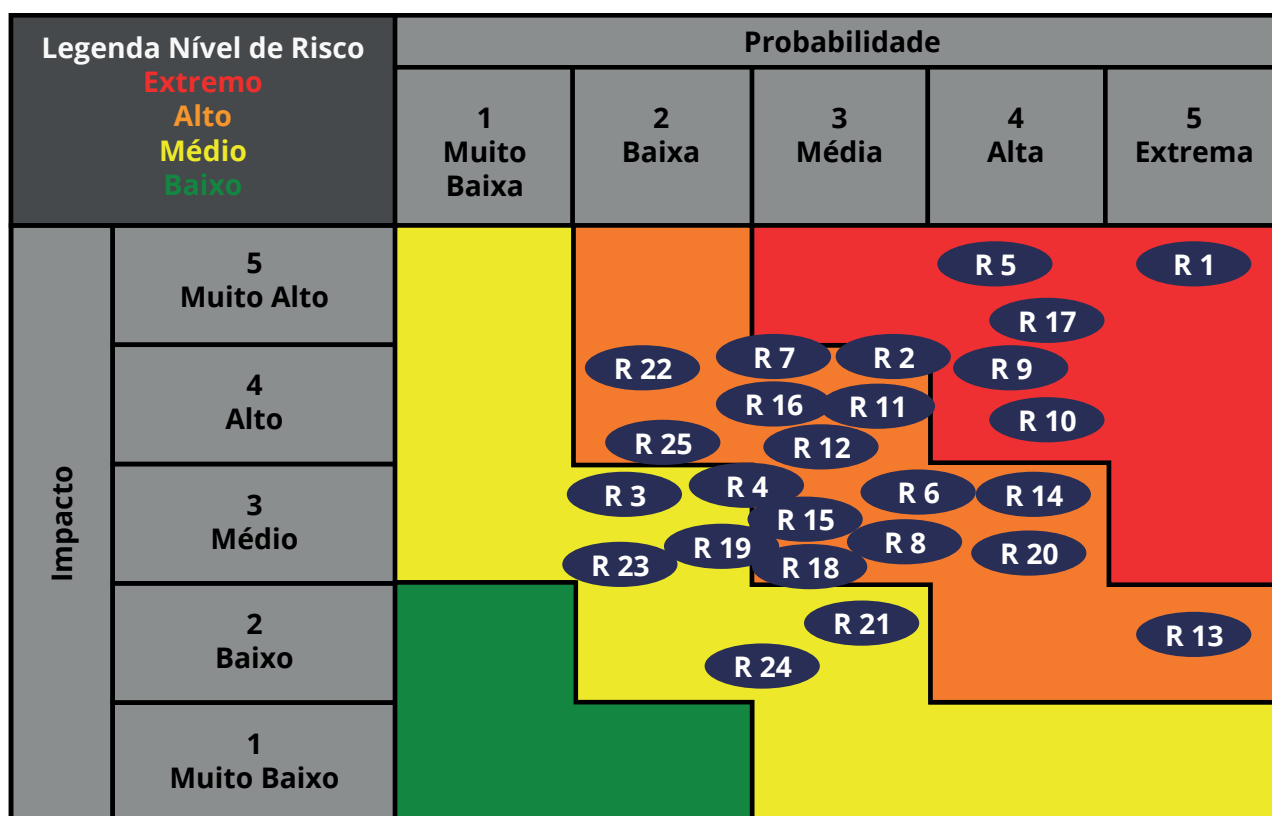
6. TRATAMENTO DOS RISCOS E IMPLANTAÇÃO DE CONTROLE INTERNO

Após o conhecimento dos objetivos-chave do programa de alimentação escolar e seus riscos relevantes, avaliados quanto a probabilidade de ocorrência e impacto, passaremos, agora, à etapa de **priorização dos riscos do Programa de Alimentação Escolar**.

A finalidade dessa etapa é apresentar uma relação de riscos em forma de gráfico, também conhecido por **Mapa de Riscos**, apontando os riscos considerados mais críticos para a gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no âmbito municipal.

O Mapa de Risco demonstra o grau de exposição de cada risco do programa. Apresenta a posição do cálculo da probabilidade versus a posição da avaliação do impacto, após a aplicação da metodologia, e demonstra o resultado da avaliação do risco com base em critérios de avaliação.

O Mapa de Riscos que será utilizado para implantação e avaliação dos controles internos da atividade de alimentação escolar, objeto deste curso, apresenta 25 riscos, a saber:



Os riscos priorizados na Matriz são os seguintes:

ITEM	OBSERVAÇÃO
R1	Comprometimento das ações de oferta de alimentos aos alunos e educação alimentar e nutricional (ausência de nutricionista, parâmetro inadequado); realização das ações por profissionais sem capacitação
R2	Preparo e fornecimento de merenda escolar que não atenda à necessidade nutricional dos alunos (cardápios)
R3	Desconhecimento de práticas e escolhas alimentares saudáveis pelos alunos
R4	Fornecimento de merenda com alta rejeição pelos alunos (teste de aceitabilidade)
R5	Recursos insuficientes para a execução do Programa de Alimentação Escolar
R6	Execução financeira dos recursos de forma irregular (Ausência de manuais)
R7	Contratações sem padronização das especificações dos gêneros alimentícios
R8	Estimativa de quantidade de alimentos sem conhecimento da demanda real
R9	Coleta insuficiente de referências de preços de gêneros alimentícios
R10	Editais para aquisição sem padrão, esforço desnecessário e repetição de erros.
R11	Exame inadequado dos documentos de habilitação e propostas de preços
R12	Existência de conluio ou adoção de práticas anticompetitivas entre licitantes
R12	Ausência efetiva instauração e/ou de procedimentos padronizados para condução dos processos administrativos de penalização de fornecedores
R14	Impedimento de acesso dos agricultores familiares às compras das Entidades Executoras
R15	Fiscais de contrato atuando sem designação formal
R16	Recebimento de alimentos em desconformidade com as especificações do objeto
R17	Perda, alteração da qualidade e desvio de gêneros alimentícios em função de problemas na infraestrutura das escolas (cozinha e estoque)
R18	Falta de informações gerenciais do estoque (Sistema Informatizado)
R19	Demora na distribuição da merenda (do depósito central para as escolas)
R20	Realização das atividades do Programa de Alimentação Escolar sem atender ao princípio da padronização (manuais e listas de verificação)
R21	Saldo físico real de estoque de gêneros alimentícios em desacordo com os registros de saldo e movimentação nas planilhas e sistemas informatizados (Inventário)
R22	Prestação de contas incompleta, imprecisa ou intempestiva
R23	Perda/extravio/furto dos processos/documentos relativos ao Programa de Alimentação Escolar
R24	Inobservância do percentual de participação entre representantes do governo e da sociedade civil na composição do CAE e estrutura inadequada
R25	"Captura" do CAE por interesses políticos locais, comprometendo sua atuação

Respalado nos resultados demonstrados no Mapa de Riscos, o **gestor municipal** pode aprovar o tratamento a ser dado ao risco: **aceitar, mitigar, transferir** ou **evitar**, de acordo com o quadrante em que o risco este está localizado.

Qualquer opção de resposta a riscos definida pela organização gera custos (pessoas, processos, estrutura física ou organizacional, tecnologia, sistemas), sejam eles diretos ou indiretos, os quais devem ser comparados com os benefícios que serão gerados em decorrência de sua implementação.

Essa **avaliação dos custos em relação aos benefícios** pode ser mais robusta e envolver sua quantificação estatística ou implicar uma avaliação mais subjetiva. O importante é que os custos das medidas a serem adotadas (controles internos), em resposta aos riscos, não sejam superiores aos benefícios que tais medidas possam proporcionar para o alcance dos objetivos correspondentes.

É nesse sentido a orientação contida no **Art. 14, do Decreto-Lei nº 200/67**, ao dispor que:

“o trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de controles que se evidenciarem como puramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco.”

Tanto o modelo COSO ERM quanto a ISO 31000 (Seção 5.5.2 - Seleção das opções de tratamento de riscos) ressaltam a importância da avaliação dos custos versus benefícios das possíveis opções de respostas a riscos.

Como proposta de controles internos (resposta a riscos) que podem ser adotados pelos municípios para gerenciar os riscos na atividade de alimentação escolar, aprovados pela Resolução Normativa TCE/MT nº 34/2016, apresentamos a seguinte Matriz de Riscos e Controles – MRC:

MATRIZ DE RISCOS E CONTROLES – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

1 - Atividade: Coordenação das ações de alimentação escolar	
Objetivo: Assegurar que as atividades de coordenação das ações de alimentação escolar sejam realizadas por nutricionista habilitado, devidamente vinculado ao setor de alimentação escolar da Secretaria de Educação e cadastrado no Sistema de Cadastro de Nutricionista da Alimentação Escolar (SINUTRI).	
Risco	Controle Interno Sugerido
R#01 – Comprometimento das ações de oferta de alimentos aos alunos e educação alimentar e nutricional (ausência de nutricionista, parâmetro inadequado); realização das ações por profissionais sem capacitação.	CT#01.01 – Nutricionista Responsável Técnico pelo PNAE, vinculado ao setor de alimentação escolar.
	CT#01.02 – Parâmetro numérico mínimo de nutricionistas em conformidade com a Resolução CFN nº 465/2010.

2 - Atividade: Elaboração do Cardápio

Objetivo: Garantir que os alimentos utilizados na alimentação escolar sejam adequados para suprir as necessidades nutricionais dos alunos.

Risco	Controle Interno Sugerido
R#02 - Preparo e fornecimento de merenda escolar que não atenda à necessidade nutricional dos alunos (cardápios)	CT#02.01 – Diagnóstico e acompanhamento do estado nutricional, calculando os parâmetros nutricionais para atendimento da clientela, com base no resultado da avaliação nutricional.
	CT#02.02 – Fichas Técnicas de Preparo - FTP
	CT#02.03 - Cardápio elaborado por nutricionista da Entidade Executora a partir das FTP's, adaptado para atender alunos com necessidades nutricionais específicas
	CT#02.04 – treinamentos para merendeiras para utilizar a FTP, a fim de padronizar a preparação da merenda.

3 - Atividade: Educação Alimentar e Nutricional

Objetivo: Estimular a adoção voluntária de práticas e escolhas alimentares saudáveis.

Risco	Controle Interno Sugerido
R#03 – Desconhecimento de práticas e escolhas alimentares saudáveis, comprometendo a boa saúde e a qualidade de vida do aluno.	CT#03.01 – Cursos, palestras, oficinas culinárias, teatros , gincanas, jogos a todos os atores envolvidos na alimentação escolar.
	CT#03.02 – Hortas escolares pedagógicas e inclusão do tema “alimentação saudável” no currículo escolar.

4 - Atividade: Realização de Teste de Aceitabilidade

Objetivo: Assegurar uma alimentação saudável e aceita pelos alunos.

Risco	Controle Interno Sugerido
R#04 - Fornecimento de alimentos da merenda escolar com alta rejeição pelos alunos.	CT#04.01 – Teste de aceitabilidade do cardápio, planejamento e coordenado pelo nutricionista da Entidade Executora.

5 - Atividade: Disponibilização de Recursos Financeiros

Objetivo: Garantir a disponibilização de recursos financeiros para execução das atividades da Alimentação Escolar.

Risco

R#05 – Recursos insuficientes para execução PNAE.

Controle Interno Sugerido

CT#05.01 – Aporte tempestivo e suficiente de recursos financeiros por parte da Entidade executora.

6 - Atividade: Movimentação financeira dos recursos descentralizados para a conta do PNAE

Objetivo: Utilização adequada dos recursos para aquisição de gêneros alimentícios destinados ao programa.

Risco

R#06 – Execução financeira dos recursos de forma irregular

Controle Interno Sugerido

CT#06.01 - Manuais com normas e procedimentos prevendo período de realização da conciliação bancária, formas de movimentação financeira, responsáveis por movimentação dos recursos, atesto, conferência dos documentos da liquidação.

CT#06.02 - Conciliação bancária da conta realizada por setor diverso.

7 - Atividade: Padronização de especificações mais comuns

Objetivo: Garantir que as aquisições observem o princípio da padronização.

Risco

R#07 – Contratações sem padronização das especificações dos gêneros alimentícios, levando a multiplicidade de esforços para realizar contratações semelhantes, com consequente esforço desnecessário para elaborar especificações da contratação.

Controle Interno Sugerido

CT#07.01 – Padronização de especificações dos gêneros alimentícios, com apoio das diversas Unidades do Município, para uso da equipe de planejamento da contratação nas licitações do PNAE.

8 - Atividade: Programação de compras de gêneros alimentícios

Objetivo: Garantir a disponibilidade dos alimentos previamente selecionados nas quantidades adequadas e no tempo oportuno para atender as necessidades dos alunos.

Risco

R#08 – Estimativa de quantidade de gêneros alimentícios sem conhecimento da demanda real dos alunos, impedindo a disponibilização da quantidade necessária de alimentos ao público alvo do PNAE.

Controle Interno Sugerido

CT#08.01 - Pauta, lista ou relação de compras pelo nutricionais, com demonstração do cálculo efetuado para estimar as quantidades do gêneros alimentícios a serem adquiridos.

9 - Atividade: Normatização de critérios para pesquisa de preços	
Objetivo: Garantir que as pesquisas de preços reflitam os preços praticados no mercado.	
Controle Interno Sugerido	Controle Interno Sugerido
R#09 – Coleta insuficiente de preços de gêneros alimentícios, levando a estimativas sem embasamento, resultando na aceitação de preços acima do preço de mercado.	CT#09.01 – Normativo estabelecendo procedimento consistente para elaboração de estimativas de preço , a fim de orientar as equipes de planejamento das contratações da Unidade, inclusive nos casos de contratações diretas e adesões a atas de registro de preço.
	CT#09.02 – Capacitar os servidores envolvidos no processo de elaboração de pesquisas de preços na entidade.

10 - Atividade Relevante: Elaboração do edital e minuta do contrato	
Objetivo da Atividade: Garantir que a elaboração do edital atenda a legislação.	
Risco	Controle Interno Sugerido
R#10 – Editais para aquisição de gêneros alimentícios sem padrão, levando a multiplicidade de esforços e repetição de erros.	CT#10.01 – Modelos de editais de licitação, check-list, atas de registro de preços e contratos de aquisição com elementos mínimos necessários ao cumprimento das normas aplicáveis ao processo de seleção e contratação das empresas, podendo utilizar os editais-padrão da AGU como referência.

11 - Atividade: Habilitação e Julgamento das propostas	
Objetivo: Garantir julgamento adequado.	
Risco	Controle Interno Sugerido
R#11 – Exame inadequado dos documentos de habilitação e propostas de preços.	CT#11.01 – Designação formal de equipe técnica para auxiliar a CPL ou Pregoeiro na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para contratação de gêneros alimentícios.

12 - Atividade: Análise das licitantes a fim de identificar situações que comprometam o caráter competitivo e evitem a participação de empresas impedidas de licitar.

Objetivo: Garantir que o processo licitatório seja realizado em obediência ao princípio constitucional da isonomia, sem ocorrência de fraudes e conluíus.

Risco	Controle Interno Sugerido
R#12 – Existência de conluio ou adoção de práticas anti-competitivas entre as empresas licitantes, fraudando ou frustrando o caráter competitivo da licitação.	CT#12.01 – Rotinas para verificação (listas de verificação) de elementos que comprometem o caráter competitivo (vínculos, documentos falsos, incoerências e inconsistências), anexando os procedimentos aplicados no processo licitatório.
	CT#12.02 – Declaração formal informando que a proposta foi elaborada de forma independente (declaração de independência de propostas).
	CT#12.03 - Verificação, durante habilitação, de registros impeditivos da contratação.
	CT#12.04 - Capacitar os servidores envolvidos na licitação em técnicas de detecção de fraudes em licitação.

13 - Atividade: Responsabilização de Entes Privados

Objetivo: Produzir informações que possibilitem a tomada de decisões em relação a empresas com possibilidades de penalização.

Risco	Controle Interno Sugerido
R#13 – Ausência de instauração e/ou de procedimentos padronizados de processos administrativos de penalização de fornecedores por conduta irregular na licitação, levando a cultura de impunidade entre os fornecedores ou processos juridicamente frágeis.	CT#13.01 – Normativo do processo administrativo para aplicação de penalidades por conduta irregular em processos licitatórios.
	CT#13.02 – Capacitação dos agentes envolvidos com contratações sobre aplicação de penalidades administrativas a licitantes e fornecedores.

14 - Atividade: Aquisição de alimentos da Agricultura Familiar

Objetivo: Fomentar a Agricultura Familiar na região, promovendo o desenvolvimento da atividade agrícola de maneira sustentável.

Risco

R#14 – Impedimento de acesso dos agricultores familiares às compras das Entidades Executoras.

Controle Interno Sugerido

CT#14.01 – Articulação entre os atores sociais (EEx, controle social, secretaria de agricultura, etc) para fomentar aquisições de **no mínimo 30%** da agricultura familiar pela EEx.

CT#14.02 – Mapear os produtos da agricultura familiar local na Secretaria de Agricultura, EMATER local ou nas organizações da agricultura familiar, para facilitar sua inclusão nos cardápios.

15 - Atividade: Formalização dos Papéis

Objetivo: Formalização dos papéis dos atores que devem atuar na fase de gestão do contrato.

Risco

R#15 – Fiscais de contrato atuando sem designação formal, levando ao questionamento da legitimidade dos atos praticados na gestão contratual.

Controle Interno Sugerido

CT#15.01 – **Nomeação** pela autoridade competente dos representantes da organização que atuarão na **fiscalização do contrato**, assim como seus substitutos eventuais.

16 - Atividade: Recebimento dos gêneros alimentícios.

Objetivo: Assegurar que as atividades de recebimento dos gêneros alimentícios sejam realizadas de forma adequada.

Risco

R#16 – Recebimento de alimentos em desconformidade com as especificações do objeto e com a proposta da contratada.

Controle Interno Sugerido

CT#16.01 – **Comissão/servidor com formação técnica designada** para recebimento dos alimentos, apoiada em instrumentos adequados para recebimento do objeto, objetivando avaliar as especificações, prazos de validade, data de entrega, etc.

17 - Atividade: Armazenamento, Controle e Distribuição.

Objetivo: Assegurar que as atividades de estocagem, segurança e conservação dos alimentos sejam realizadas de forma adequada.

Risco	Controle Interno Sugerido
R#17 – Perda, alteração da qualidade e desvio de gêneros alimentícios em função de problemas na infraestrutura das escolas (cozinha e estoque).	CT#17.01 – Estrutura física do local de armazenamento (Estoque) em conformidade com boas práticas para serviços de alimentação (RDC Anvisa nº 216/2004).
	CT#17.02 – Estrutura física do local de preparo das refeições (cozinha) em conformidade com boas práticas para serviços de alimentação (RDC Anvisa nº 216/2004).
	CT#17.03 – Manual de Boas Práticas para Serviços de Alimentação de Fabricação e Controle.

18 - Atividade: Controle de Estoque

Objetivo: Assegurar a estrutura necessária para realizar o controle de estoque dos gêneros alimentícios.

Risco	Controle Interno Sugerido
R#18 – Falta de informações gerenciais do estoque de gêneros alimentícios.	CT#18.01 – Sistema informatizado de controle de estoque dos gêneros alimentícios ou controle manual.

19 - Atividade: Distribuição dos alimentos do depósito central para as escolas

Objetivo: Garantir a entrega dos alimentos tempestivamente para preparação da merenda escolar.

Risco	Controle Interno Sugerido
R#19 – Demora na distribuição dos alimentos (do depósito central para as escolas).	CT#19.01 – Disponibilidade de veículos em quantidade adequada para o transporte de alimentos para as escolas.

20 - Atividade: Elaborar manual de normas e procedimentos do PNAE.

Objetivo: Garantir normas e padrões nas execução das atividades.

Risco

R#20 – Realização das atividades do PNAE sem atender ao princípio da padronização (manuais e listas de verificação), levando a erros nas atividades e retrabalho, podendo resultar em danos ou atos ilegais.

Controle Interno Sugerido

CT#20.01 – **Manual de normas** definindo os procedimentos a serem adotados na execução das principais atividades relacionadas ao PNAE na Unidade, com especial destaque para: (i) procedimento de conferência no recebimento dos alimentos no depósito central e nas escolas; (ii) procedimento de devolução para o fornecedor (no caso do depósito) e para o depósito central (no caso das escolas); (iii) controle de estoque; (iv) definição do papel do fiscal do contrato; (v) novas obrigações da secretaria de controle interno (ou órgão equivalente); (vi) regras relacionadas à higiene da cozinha e do local de armazenamento; (vii) regras relacionadas ao armazenamento correto dos alimentos; (viii) frequência da visita da nutricionista às escolas; (ix) obrigatoriedade da utilização das fichas técnicas de preparo e sua disponibilização nas cozinhas; (x) periodicidade e forma de atuação da vigilância sanitária no controle de qualidade dos alimentos.

21 - Atividade: Inventário Físico

Objetivo: Assegurar que quantidade de alimentos encontrada nas prateleiras coincide com a quantidade registrada nos controles.

Risco

R#21 – Saldo físico real de estoque de gêneros alimentícios em desacordo com os registros de saldo e movimentação nas planilhas e sistemas informatizados.

Controle Interno Sugerido

CT#21.01 – **Inventários** de acordo com cada situação específica, com vista a fornecer subsídios para a avaliação e controle gerencial dos gêneros alimentícios.

22 - Atividade: Elaboração e entrega da prestação de contas

Objetivo: Prestar contas dos recursos do PNAE recebidos da União a título de complementação.

Risco	Controle Interno Sugerido
R#22 – Prestação de contas incompleta, imprecisa ou intempestiva.	CT#22.01 – Check-list ou fluxo definindo os atos necessários à elaboração completa e tempestiva da prestação de contas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC - Online)
	CT#22.02 – Revisão independente dos documentos da prestação de contas por servidor diverso do responsável por sua elaboração.

23 - Atividade: Arquivo da prestação de contas

Objetivo: Guarda e conservação da prestação de contas do PNAE.

Risco	Controle Interno Sugerido
R#23 – Perda/extravio/furto dos processos/documentos relativos ao PNAE.	CT#23.01 – Estrutura física e tecnológica adequada para guarda dos documentos da prestação de contas do PNAE.

24 - Atividade: Composição e Estrutura do CAE

Objetivo: CAE com composição adequada para zelar pela qualidade dos alimentos oferecidos e acompanhar a aceitação dos cardápios pelos escolares.

Risco	Controle Interno Sugerido
R#24 – Inobserância do percentual de participação entre representantes do governo e da sociedade civil na composição do CAE e estrutura inadequada.	CT#24.01 – Estrutura adequada de recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos.

25 - Atividade: Atuação e Funcionamento do CAE

Objetivo: CAE atuando efetivamente na fiscalização da execução do PNAE.

Risco	Controle Interno Sugerido
R#25 – "Captura" do CAE por interesses políticos locais, comprometendo sua efetiva atuação.	CT#25.01 – Atas de Reunião e Parecer do CAE evidenciando efetiva atuação.
	CT#25.02 – Regimento Interno do CAE
	CT#25.03 – Plano de Ação do CAE
	CT#25.04 – Capacitação periódica dos conselheiros

A partir do diagnóstico resultado da comparação entre o controle interno sugerido (Matriz de Riscos e Controle – MRC) na Resolução Normativa – RN TCE/MT nº 34/2016 e a realidade da gestão municipal (existência ou não do controle), a organização pode adotar um **plano de tratamento de riscos ou plano de ação** (Seção 5.5.3, da ISO 31000).

Esse diagnóstico já foi realizado em 124 Controladorias Municipais que participaram da 2ª etapa do Programa APRIMORA, avaliando os controles internos da atividade de alimentação escolar. Esse pode ser o ponto de partida para elaboração dos planos de ação para esses municípios avaliados.

A utilização de planos de ação é importante para o estabelecimento de prazos e responsáveis por implementar os controles.

É essa a diretriz emanada do art. 5, da Resolução Normativa – RN TCE/MT nº 34/2016, que assim dispõe: “Quando constatadas deficiências nos controles internos administrativos definidos na MRC, os gestores dos entes deverão elaborar um Plano de Ação com objetivo de implementá-los, efetivá-los e/ou aperfeiçoá-los.”

Por meio do processo nº 149420/2017, o TCE/MT concedeu o prazo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias, a contar de **agosto de 2017**, para que os gestores implementem ou aperfeiçoem seus controles internos na atividade de alimentação escolar.

Esse processo precisa começar imediatamente, pois a consolidação do levantamento julgado pelo TCE/MT no âmbito do processo nº 149420/2017 indicou graves deficiências nos controles internos municipais para gerenciar os riscos da atividade de alimentação escolar.

Para contribuir com essas ações, por meio deste curso, o TCE/MT e a CGU estão orientando sua atuação como indutora do processo de aperfeiçoamento da gestão pública, subsidiando os gestores, servidores públicos, membros do controle social, entre outros, com conhecimento técnico especializado para auxiliar na implantação dos controles internos que irão contribuir para a melhoria da gestão e da qualidade da merenda escolar oferecida aos alunos da educação básica das escolas públicas do Estado de Mato Grosso.

Como demonstrado neste curso, a Gestão de Riscos não é um conceito abstrato ou complexo demais. Tampouco se aplica apenas aos órgãos das grandes cidades, em contextos de volumosos montantes orçamentários. É possível aplicar a Gestão de Riscos na prática, incorporar seus princípios e sua sistemática à rotina de qualquer organização, qualquer processo, qualquer objeto de gestão, a exemplo da Alimentação Escolar.

Basta começar.

SÍNTESE

Nesta aula, conhecemos os 25 (riscos) identificados e priorizados na atividade de alimentação escolar. Esses riscos foram avaliados pelo autor do material didático quanto à probabilidade de ocorrência e impacto nos objetivos, caso eles venham a acontecer.

Vimos que, para cada risco identificado, existem controles sugeridos para evitar que o risco se materialize. Esses controles estão presentes na Matriz de Riscos e Controles, aprovada pela Resolução Normativa – RN TCE/MT nº 34/2016.

Também estudamos que a partir do diagnóstico resultado da comparação entre o controle interno sugerido na MRC e a realidade da gestão municipal (existência ou não do controle), a organização pode adotar um plano de tratamento de riscos ou plano de ação, com objetivo de implementá-los, efetivá-los e/ou aperfeiçoá-los.

Enfim, chegamos ao final do nosso curso!! Iniciamos com os conceitos básicos que dão suporte ao curso de gestão de riscos em alimentação escolar, conhecemos o contexto e evolução histórica do programa, as ações de alimentação e nutrição, gestão e operacionalização do programa, prestação de contas e conselho de alimentação escolar.

Por fim, identificamos os riscos do programa e definimos ações eficazes para gerenciar esses riscos, por meio da implantação e/ou aperfeiçoamento dos controles internos administrativos.

Obrigado por ter participado do curso. Espero que tenha sido proveitoso e valido a pena!!

Aula 7: Avaliação de Controles Internos

De que maneira é realizada a avaliação de controle internos em nível de atividades?

Como o TCE/MT tem normatizado essa avaliação em Mato Grosso?

Para responder estas e outras questões estudaremos, nesta aula, a avaliação de controles internos em nível de atividades, processos, operações específicos, abordando os seus objetivos, as ferramentas e as atividades desenvolvidas em todas as etapas do processo de avaliação nesse nível.

Na sequência, abordaremos as fases do processo de avaliação (planejamento, execução e relatório) destacando as principais etapas de cada uma, incluindo o desenvolvimento de ferramentas e instrumentos de avaliação.

Esta é a última aula do nosso curso de avaliação de controles internos, na atividade de alimentação escolar.

Pronto para começar?

Então, vamos.

7. AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS

A partir do conhecimento dos principais riscos apresentados nos capítulos anteriores e dos controles internos necessários para gerencia-los, **os auditores poderão decidir quais controles serão avaliados**, a extensão dos exames, e planejará **os procedimentos que serão aplicados** na realização dos **testes de desenho** e **de efetividade operacional**, que **consiste** basicamente em **verificar se os controles internos estão adequadamente concebidos** na proporção requerida pelos **riscos**, sendo **aplicados** e se **funcionam** de maneira **contínua e coerente**.

Com isso, o **auditor governamental** estabelecerá um planejamento com foco nos riscos e controles mais relevantes e realizar uma **Auditoria Baseada em Riscos (ABR)**.

Aliás, é essa a diretriz emanada do art. 6, da Resolução Normativa – RN nº TCE/MT 34/2016 que assim dispõe: “Cabe ao responsável pela UCI do ente avaliar o funcionamento dos controles internos administrativos implementados pelos gestores, devendo verificar, além da conformidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade das atividades de controle definidas na MRC.”

Além disso, a UCI deverá monitorar a implementação das recomendações do relatório específico de auditoria e analisar as providências adotadas pela gestão em capítulo próprio do parecer quadrimestral ou semestral do Controle Interno (§ 3, da RN TCE/MT nº 34/2016)

Por meio do processo nº 149420/2017, o TCE/MT determinou aos controladores internos que monitorem a execução do Plano de Ação e relatem em todos os pareceres periódicos da UCI, encaminhados via Sistema APLIC, as ações adotadas pela gestão municipal para a efetiva implantação dos controles constantes da Matriz de Riscos e Controles (MRC) aprovada pela Resolução Normativa 34/2016-TCE/MT, até o final do prazo citado no item anterior.

Nesse mesmo sentido, a Atricon, que congrega os Tribunais de Contas do país inteiro, tem intensificado atuação sobre a cobrança de auditorias de avaliação de controles internos. Daí a origem da Resolução Atricon nº 05/2014, que definiu diretrizes para estreitar o relacionamento dos Tribunais de Contas com órgãos de controle interno – geralmente chamados de controladorias ou auditorias gerais – na busca por desenvolver metodologia de auditoria de avaliação de controles internos e capacitar os auditores internos nessa área de atuação.

Nesse contexto se desenvolveu, em Mato Grosso, o **Programa APRIMORA**, que deu origem aos estudos que agora se materializam neste curso.

Em 2014, o Tribunal de Contas de Mato Grosso emitiu diretrizes às controladorias¹, por meio da Resolução TCE-MT nº 26/2014, determinando que deveriam considerar como principal atribuição a avaliação de controles internos da organização quanto à sua capacidade para evitar ou reduzir riscos, observando o modelo COSO. No Plano Estratégico do TCE-MT passou a constar a meta de fomentar o aprimoramento dos sistemas de controles internos dos fiscalizados, com o objetivo de contribuir para a melhoria do desempenho da administração pública.

Assim, surgiu a parceria entre o TCE-MT e a CGU, no desenvolvimento de metodologia, instrumentos de avaliação, material didático e capacitação aos controladores municipais, para que realizassem a avaliação do nível de maturidade dos controles internos em atividades importantes. A primeira delas envolveu a logística de medicamentos e materiais médico-hospitalares. Depois vieram a merenda escolar, gestão de frotas e contratações. Os resultados podem ser conferidos no [portal do TCE-MT](#).

Com base nessa perspectiva e convencidos de que a avaliação dos controles internos administrativos é a finalidade essencial dos órgãos de controle interno, podendo ser realizada também pelos órgãos de controle externo, o auditor precisa programar seus trabalhos.

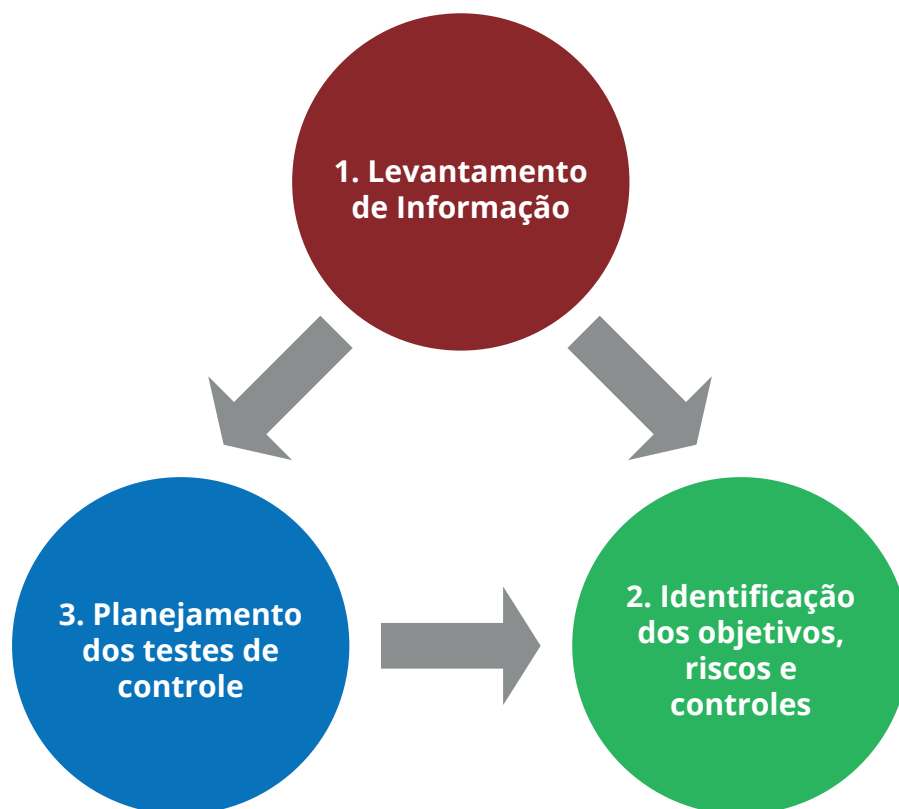
Nesse sentido, a INTOSAI (2004), que reúne instituições de Controle do Setor Público do mundo inteiro, sugere começar uma auditoria de avaliação de controles internos pela identificação dos objetivos e os riscos fundamentais da organização, para, em seguida, encontrar as áreas e as atividades mais relevantes, que merecem prioridade de análise. As etapas do processo são divididas em **planejamento, execução e relatório**.

É exatamente isso que iremos fazer, apresentando a metodologia e os instrumentos desenvolvidos para avaliação de controles internos na atividade de alimentação escolar em Mato Grosso.

7.1 – PLANEJAMENTO

Envolve identificar os objetivos-chave dos processos e das atividades neles contidas, os riscos relevantes relacionados e os respectivos controles que a gestão adota ou deveria adotar para tratar esses riscos. Pode ser sistematizado em: **levantamento de informações; identificação dos objetivos, riscos e controles e planejamento dos testes de controle**, conforme demonstrado na figura a seguir:

1 Para simplificação, chamamos aqui de “controladorias” as Unidades de Controle Interno (UCI), aqueles setores responsáveis por coordenar, supervisionar e avaliar os sistemas de controle interno dentro das organizações. A exemplo da CGU, no Poder Executivo Federal, muitas outras UCI adotaram a denominação de Controladoria-Geral.



Fonte: TCU (2012), adaptado.

a) Levantamento de Informações

Para entender a sequência, os eventos e as ações de uma atividade no setor público como a Alimentação Escolar, o melhor referencial para levantar informações são as regras normativas específicas. É comum existirem leis, decretos, instruções normativas ou portarias, disciplinando os objetivos, procedimentos e limites das ações.

Há também, com frequência, estudos acadêmicos sobre o tema, relatórios de auditorias, jurisprudência e notícias. Desse conjunto de elementos pode-se entender os processos, os resultados desejados, quem e **como as coisas devem ser realizadas**. Em geral, no serviço público, essas fontes de informação estão disponíveis na Internet. Ou podem ser obtidas por meio da Lei de Acesso à Informação.

Além disso, pode-se entrevistar os gestores responsáveis pela atividade, os servidores que executam e operam os controles, os usuários e beneficiários. Todos eles conhecem, ao menos em parte, **como as coisas são realizadas**.

b) Identificação dos objetivos, riscos e controles

Conhecidos os detalhes da atividade-alvo, está na hora de identificar seus **objetivos**, **riscos relevantes** e os respectivos **controles** necessários para reduzir esses riscos.

No PNAE, os objetivos estão na Resolução CD/FNDE nº 26/2013, art. 3º. **A Alimentação Escolar** deve contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos saudáveis dos estudantes.

Para atingir esses objetivos, há dois grandes focos de atenção: (1) ofertar refeições que cubram as necessidades nutricionais dos alunos durante o período em que permanecem na escola; e (2) desenvolver ações de educação alimentar e nutricional.

Além dessa definição normativa, existem materiais de capacitação, jurisprudência, estudos acadêmicos, que ajudam a descrever as ações operacionais, as etapas, procedimentos, agentes envolvidos, compondo o cenário da sua execução e permitindo maior compreensão sobre o alcance e a magnitude do Programa.

Conhecidos os objetivos, vem o mapeamento de riscos, buscando responder: “o que pode dar errado?” Essa é a pergunta-chave a ser formulada, com o propósito de descobrir eventos que podem influenciar o cumprimento dos objetivos de cada processo dentro do Programa, nas ações, por exemplo, de **planejamento do cardápio, aquisição e estocagem de alimentos, preparação das refeições, prestação de contas, envolvimento da comunidade escolar na educação alimentar**. Quais eventos podem afetar negativamente os objetivos da alimentação escolar? Esses são os riscos a serem identificados.

Essa etapa consiste na busca, reconhecimento e descrição de **riscos**, em termos de suas **fontes, causas e consequências**. Ao fim, teremos uma lista abrangente de riscos, baseada em eventos que possam impedir, reduzir ou atrasar os objetivos.

Com base nessa perspectiva, destacamos **alguns riscos da atividade de alimentação e nutrição** no âmbito do Programa de Alimentação Escolar:

ID	Risco	Causa	Consequência
R#01	Comprometimento das ações de oferta de alimentos aos alunos e educação alimentar e nutricional (ausência de nutricionista, parâmetro inadequado); realização das ações por profissionais sem capacitação.	Inexistência de nutricionista no município; nutricionistas em desacordo com o parâmetro numérico adequado; ausência de capacitação.	Descumprimento das diretrizes e finalidades do PNAE; dificuldade no acesso à alimentação adequada para estudantes com restrições alimentares.
R#02	Preparo e fornecimento de merenda escolar que não atenda à necessidade nutricional dos alunos (cardápios).	Ausência de cardápio da merenda escolar; inexistência de ficha técnica de preparo ; cardápio elaborado por profissionais não habilitados.	Comprometimento do crescimento e desenvolvimento físico e mental, além de favorecer a repetência e evasão escolar; dificuldade no planejamento da logística (compra e requisição) dos alimentos para o programa.
R#03	Desconhecimento de práticas e escolhas alimentares saudáveis, comprometendo a boa saúde e a qualidade de vida do aluno.	Ausência de ações de educação alimentar e nutricional de forma sistematizada (cursos, palestras, oficinas, teatros, hortas escolares, etc.).	Formação de hábitos alimentares inadequados; aumento da prevalência de obesidade infantil e doenças ligadas à alimentação incorreta (infecções, hipertensão arterial, diabetes, etc.).

ID	Risco	Causa	Consequência
R#04	Fornecimento de alimentos da merenda escolar com alta rejeição pelos alunos.	Ausência de realização de teste de aceitabilidade do cardápio.	Desestímulo dos alunos para consumir a merenda escolar, prejudicando a aprendizagem e o desempenho escolar; desperdício de recursos financeiros na compra de gêneros alimentícios rejeitados pelos alunos.

Fonte: Elaborado pelos autores

Identificados os **riscos relevantes**, o auditor analisa os **controles internos** que a gestão adota ou que deveria adotar para gerenciar esses riscos.

Essa atividade pode se valer de entrevistas, questionários, solicitações de auditoria, consulta à legislação, doutrina e jurisprudência sobre o assunto e ainda, a experiência profissional, estabelecendo as **melhores práticas de controles** que possam mitigar os riscos, atendendo ao princípio da racionalidade administrativa, simplificação de processos e a lógica de custo/benefício, de forma a comparar o descrito pelos gestores com as melhores práticas, com objetivo de verificar se o que é praticado pelo gestor é o que deveria ser praticado sob o ponto de vista de controle.

Com base nessas informações, o auditor elabora a **Matriz de Risco e Controles – MRC**, produto final da fase de identificação dos objetivos, riscos e controles. No caso deste curso, a Matriz de Riscos e Controle já se encontra elaborada e foi objeto de aprovação pelo TCE/MT, por meio da Resolução Normativa 34/2016.

c) Planejamento dos testes de controle

A próxima tarefa é decidir **quais controles avaliar**, a extensão e escopo dos exames, os procedimentos para **testes de desenho** e de **efetividade operacional**. Trata-se de verificar se os controles existem, se estão adequados, se estão sendo aplicados e se funcionam, ou seja, se são capazes de reduzir o risco de maneira contínua e coerente, alinhados com as respostas a riscos definidas pela administração.

Assim, orientando-se pela MRC, o auditor desenvolve os **instrumentos** que conduzirão a aplicação dos testes de controles. Na Alimentação Escolar são:

- **Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI);**
- **Procedimentos de Auditoria;**
- **Roteiro de Verificação - Armazenagem e Cozinha Escolar;**
- **Checklist de análise documental; e**
- **Extrato de entrevistas (nutricionista, merendeiras e alunos).**

Após definir os instrumentos de avaliação, que especificam *como avaliar*, o auditor, ainda na fase de planejamento dos testes de controle, determina *o que será testado*, definindo a amostragem (processos licitatórios, estoques, escolas, pessoas).

7.2 – EXECUÇÃO

Planejada a auditoria, aplicam-se os instrumentos de avaliação, coletando evidências dos achados, desenvolvendo as constatações e documentando o trabalho realizado.

Para preencher o QACI, adotamos uma **escala de eficácia dos controles internos**:

Eficácia	Situação encontrada
0 - Inexistente	Ausência completa do controle;
1 - Fraco	Em desenvolvimento; informal; sem disseminação; sem aplicação; quase sempre falha;
2 - Mediano	Formalizado, conhecido, aplicado, funciona; pode ser aprimorado;
3 - Forte	Sem falhas detectadas; pode ser enquadrado num nível de “melhor prática”.

Fonte: Elaborado pelos autores

Um controle classificado como “Forte” (3 pontos) mitiga todos os aspectos relevantes do risco. Tem um desenho adequado e funciona todas às vezes que é necessário. Para entender esse conceito, pense numa catraca eletrônica na recepção de um edifício. É um controle de entrada e saída de pessoas. Serve para mitigar o risco de segurança.

Essa catraca seria um controle “Forte” se todas as pessoas sempre a utilizassem. Se o sistema, todas às vezes, contemplasse os dados mínimos de cadastramento de usuários. Ninguém entra ou sai do prédio sem efetivo registro.

Agora imagine que, às vezes, alguém deixa de usar a catraca. O crachá não é reconhecido ou o porteiro deixa algum conhecido entrar sem registro. Acontece com pouca frequência, mas acontece. Esse é um controle do tipo “Mediano” (2 pontos). Há falhas que podem ser melhoradas em sua efetividade. A tecnologia é boa, a catraca funciona, mas pode ser melhorada.

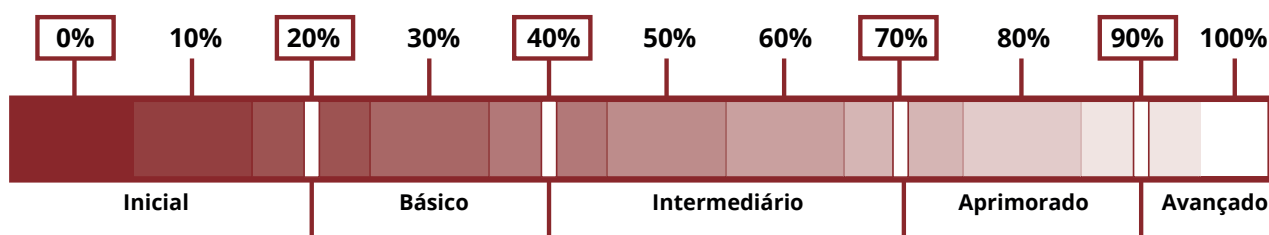
Por outro lado, a catraca poderia existir, mas ter uma tecnologia obsoleta, que torna lento o fluxo de pessoas, ou que fica inoperante com frequência, ou que as pessoas não respeitam. Muita gente entra e sai do edifício sem registro. Esse é um controle “Fraco”.

Mesmo a melhor catraca do mundo, se não for utilizada, será um controle “Fraco”. De pouco ou nada vale um controle que não mitiga riscos.

Com essa lógica, ao avaliar os controles internos, o auditor atribui uma nota ao controle.

Os instrumentos de avaliação aplicados durante a auditoria fornecem as evidências para auxiliar o julgamento, tornando o tratamento dos dados e os resultados mais objetivos. A adoção da escala para pontuação dos testes de controle permitirá a interpretação dos resultados e definição do **nível de maturidade dos controles internos na atividade**.

Adotamos aqui, a escala proposta pelo TCU no Acórdão nº 568/2014–Plenário. A soma de pontos obtidos é dividida pelo total de pontos possíveis, o que resulta em um índice de Avaliação dos Controles Internos Municipais (**iACIM**) em nível de atividade, conforme a figura:



Fonte: TCU, Acórdão nº 568/2014–Plenário.

7.3 – RELATÓRIO

Os achados de auditoria mais relevantes vão a relatório, de modo a fundamentar as conclusões e recomendações para os responsáveis e interessados pela atividade avaliada, com vistas a implementar um plano de ação para o aperfeiçoamento dos controles internos da atividade avaliada.

Afinal, o principal objetivo da auditoria é identificar as oportunidades de melhoria dos controles internos, de modo a aumentar a capacidade de mitigar os riscos e contribuir para o alcance dos objetivos da atividade avaliada.

Agora que já entendemos como a coisa funciona, vamos aprender, na prática, como se faz isso no Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Para garantir que os trabalhos de avaliação sejam executados de forma eficiente e padronizados, apresentamos, a seguir, os instrumentos de avaliação que podem ser utilizados em um trabalho de avaliação de controles internos na atividade de alimentação escolar.

	PREFEITURA MUNICIPAL DE PANTANAL DO NORTE/MT CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO	ALIMENTAÇÃO ESCOLAR Rev. 01 16/10/2017
CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PANTANAL DO NORTE/MT		
QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS (QACI) – PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE		
Objetivo: Garantir que os trabalhos de avaliação dos controles internos do PNAE sejam executados de forma objetiva, eficiente e padronizados.		

Escala de Eficácia do Controle	Situação do Controle
0 – Inexistente	Ausência completa do controle;
1 – Fraco	Em desenvolvimento; informal; sem disseminação; sem aplicação efetiva; quase sempre falha;
2 – Mediano	Formalizado, conhecido, adotado na prática, funciona na maior parte das vezes; pode ser aprimorado;
3 – Forte	Mitiga o risco em todos os aspectos relevantes; sem falhas detectadas; pode ser enquadrado num nível de “melhor prática”.

01 – CT#01.01 - A Coordenação e realização de ações da alimentação escolar é realizada por profissionais habilitados (nutricionistas)?

- () 0 – Inexistente
 () 1 – Fraco
 () 2 – Mediano
 () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Documentos autorizando a contratação de nutricionistas; lotacionograma da entidade com relação de nutricionistas e suas matrículas junto ao órgão de classe (Conselho Regional de Nutrição – CRN); termo de posse e contrato de prestação de serviços; Organograma; etc.

02 – CT#02.03 – A Entidade dispõe de cardápio para subsidiar o preparo e o fornecimento de merenda escolar?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Cardápio vigente da merenda escolar; ficha técnica de preparo – FTP; estudos de perfil epidemiológico dos alunos atendidos; treinamentos para merendeiras para utilizar a FTP; Visita *in loco*; etc.

03 – CT#03.01 - A Entidade adota ações de Educação Alimentar e Nutricional - EAN?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Cursos, palestras, oficinas, teatros, hortas escolares, inclusão do tema alimentação saudável no currículo escolar, oferta de alimentos variados e seguros à cultura, regionalização e em conformidade com a faixa etária.

04 – CT#04.01 - A Entidade realiza teste de aceitabilidade de cardápio com os alunos?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Documentos demonstrando a metodologia e aplicação do teste de aceitabilidade do cardápio (Planilhas de registro de teste, fichas de escala, balanças, relatório de análise sensorial, cartela lúdica, urna, etc.)

05 – CT#05.01 - A Entidade aporta recursos financeiros para garantir a oferta de alimentação escolar?

() 0 – Inexistente

() 1 – Fraco

() 2 – Mediano

() 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Extrato financeiro da conta bancária do PNAE, razão analítico da conta contábil, etc.

06 – CT#06.01 - A execução das principais atividades envolvidas na gestão financeira dos recursos da alimentação escolar está apoiada por políticas e procedimentos (normas, manuais e check-list)?

() 0 – Inexistente

() 1 - Fraco

() 2 – Mediano

() 3 - Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Manuais, procedimento operacional padrão (POP), normativos internos, etc.

07 – CT#07.01 - A Entidade padronizou as especificações técnicas dos gêneros alimentícios utilizados na alimentação escolar?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Decreto, portaria, aprovando a padronização das especificações de gêneros alimentícios.

08 – CT#08.01 - A aquisição de gêneros alimentícios é realizada com base em uma pauta, lista ou relação de compras?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Documentos (pauta de compras, lista ou relação) demonstrando os gêneros alimentícios que estão no cardápio, na quantidade e qualidade apresentados, acompanhado da justificativa técnica para adquiri-los.

09 – CT#09.01 - A Entidade normatizou os critérios para realização de pesquisa de preços de gêneros alimentícios prévia a realização das licitações, dispensas e inexigibilidade?

- () 0 – Inexistente
- () 1 - Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 - Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Normativo, decreto, portaria, padronizando os procedimentos para realização de pesquisa de preços.

10 – CT#10.01 - A Entidade utiliza edital-padrão nas licitações de gêneros alimentícios?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Edital-padrão utilizado para aquisição de gêneros alimentícios aprovado pela Assessoria Jurídica.

11 – CT#11.01 - A Entidade designa formalmente equipe técnica para auxiliar a CPL ou pregoeiro na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para aquisição de gêneros alimentícios?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Portaria/ato de designação de equipe técnica.

12 - CT#12.01 - A Entidade adota rotinas para prevenção de fraudes e conluíus nos processos de aquisição de gêneros alimentícios?

() 0 – Inexistente

() 1 - Fraco

() 2 – Mediano

() 3 - Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Check-list para detecção de fraudes e conluíus; manuais; procedimento operacional padrão; normativos internos; etc.

13 - CT#13.01 - A Entidade dispõe de normativo para condução de processos administrativos de penalização de fornecedores?

() 0 – Inexistente

() 1 – Fraco

() 2 – Mediano

() 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Decreto, normativo, ato definindo procedimentos para penalização de fornecedores.

14 - CT#14.01 - A Entidade adquire alimentos da agricultura familiar?

() 0 – Inexistente

() 1 – Fraco

() 2 – Mediano

() 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Chamada pública, contrato, processos de pagamento, nota do produtor rural, nota avulsa ou nota fiscal, etc.

15 - CT#15.01 - A Entidade designa formalmente os atores que devem atuar na fiscalização da ata/contrato de gêneros alimentícios?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Ato de nomeação dos fiscais de ata/contrato.

16 - CT#16.01 - Os alimentos adquiridos são recebidos por servidor ou comissão técnica?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Ato de nomeação dos servidores ou comissão técnica; Termo de Compromisso assinado; Relatório da Vigilância Sanitária Municipal; procedimento operacional padrão, check-list para recebimento de alimentos; etc.

17 - CT#17.01 – O local de armazenagem (depósito central/escolas) dispõe de condições de estocagem e conservação dos alimentos adquiridos?

- () 0 – Inexistente
- () 1 - Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 - Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Relatório fotográfico das condições do depósito central e escolas; Roteiro de Verificação preenchido; etc.

18 - CT#18.01 - A Entidade dispõe de controle eletrônico ou manual de estoque dos alimentos armazenados no depósito central e nas escolas?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Sistema de Controle de Estoque; planilhas eletrônicas; ficha de prateleira, etc.

19 - CT#19.01 - Os alimentos armazenados no depósito central são encaminhados tempestivamente para as escolas?

- () 0 – Inexistente
- () 1 - Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 - Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Relação de veículos utilizados para transporte dos alimentos; tempo médio de distribuição dos alimentos às escolas; email encaminhado pela nutricionista; fluxo do processo; etc.

20 – CT#20.01 - A execução das principais atividades envolvidas na execução operacional do PNAE, está apoiada por políticas e procedimentos (normas, manuais e *check-list*)?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Manuais, procedimento operacional padrão, normativos internos.

21 - CT#21.01 - A Entidade realiza inventario físico dos gêneros alimentícios do depósito central e das escolas?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Relatório de inventários realizado.

22 - CT#22.01 - A Prestação de Contas dos recursos do PNAE é encaminhada ao FNDE?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Prestação de contas do programa e comprovante de envio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC); Parecer Conclusivo do CAE e Recibos do Sistema de Gestão de Conselhos (SIGECON).

23 - CT#23.01 - A prefeitura dispõe de estrutura física/mobiliária para a guarda dos processos/documentos das transferências recebida (e/ou estrutura de tecnologia da informação para esse fim)?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Relatório fotográfico do local de guarda dos documentos; Roteiro de Verificação preenchido; etc.

24 - CT#24.01 - A composição e a estrutura do Conselho de Alimentação Escolar – CAE estão em conformidade com a legislação?

- () 0 – Inexistente
- () 1 – Fraco
- () 2 – Mediano
- () 3 – Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Lei de criação do CAE; Portaria ou Decreto Executivo de nomeação dos conselheiros; Livro de Atas de Reunião; Regimento Interno do CAE; Check-list preenchido; etc.

25 – CT#25.01 - O Conselho de Alimentação Escolar tem atuado adequadamente no exercício de suas funções?

() 0 – Inexistente

() 1 - Fraco

() 2 – Mediano

() 3 - Forte

Justificativa da resposta:

Clique aqui para digitar texto.

Evidências (quando a resposta for item 2 ou 3)

Clique aqui para digitar texto.

Exemplos de Evidência: Livro de Atas do conselho; Parecer Conclusivo do CAE e Recibos do Sistema de Gestão de Conselhos (SIGECON); Plano de Ação do CAE para o exercício; Check-list preenchido; etc.

Pantanal do Norte - MT, 16/10/2017	Servidor responsável pela análise (nome e assinatura)
------------------------------------	---



ESTADO DE MATO GROSSO

PREFEITURA MUNICIPAL DE PANTANAL DO NORTE

CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PROCEDIMENTO DE AUDITORIA

AVALIAÇÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

I – OBJETIVOS E QUESTÕES DE AUDITORIA

O objetivo desta ação de controle consiste em avaliar a atuação da Entidade Executora na execução do Programa de Alimentação Escolar.

Para isso, foram definidas as seguintes questões de auditoria:

- a) As refeições custeadas com recursos do programa de alimentação escolar são feitas com base em cardápios elaborados por nutricionista habilitado?
- b) As contratações foram regulares, sem direcionamento do objeto ou falta de competitividade?
- c) Os preços dos alimentos adquiridos são compatíveis com os valores praticados no mercado?
- d) Os pagamentos estão sendo realizados em conformidade com as especificações e preços contratados e aplicados em despesas elegíveis?
- e) A armazenagem, preparo e fornecimento da alimentação escolar são adequados?
- f) Os membros do CAE são atuantes e analisam as despesas com recursos da alimentação escolar?

II – CONCEITOS

a) Cardápio: Ato de programar tecnicamente refeições que observam as leis da alimentação (quantidade, qualidade, harmonia e adequação), levando em consideração o regionalismo e hábitos alimentares da população a ser atendida, devendo conter obrigatoriamente, o valor nutricional diário correspondente, destinados a suprir as necessidades nutricionais do aluno, discriminando os alimentos, por preparação, quantitativo per capita, para calorias totais, carboidratos, proteínas, gorduras, vitamina A, ferro e cálcio, conforme a norma de rotulagem da ANVISA.

b) Teste de Aceitabilidade: Teste feito com a clientela (os escolares) para introdução de novos alimentos e preparações no cardápio a ser servido, avaliando assim a sua aceitação. Esse teste pode ser feito também para avaliar a aceitação dos cardápios praticados freqüentemente. A metodologia do teste de aceitabilidade será definida pela EE, observando parâmetros técnicos, científicos e sensoriais reconhecidos, não podendo, contudo, o índice de aceitabilidade ser inferior a 85% (oitenta e cinco por cento).

c) Pauta de Compra: É a lista de compras de gêneros alimentícios a serem adquiridos para a alimentação dos escolares.

d) CAE: É um colegiado deliberativo, de fiscalização e assessoramento às Entidades Executoras – EE, ao qual compete acompanhar a execução do PNAE em todas as etapas: desde o planejamento dos cardápios à distribuição da merenda aos alunos, incluindo-se aí a participação no processo de aquisição, controle de qualidade e, ainda, a análise conclusiva da prestação de contas dos recursos, realizada anualmente.

III – BASE NORMATIVA

a) Constituição Federal de 1988: Arts. 205 e Art. 208 IV, VII.

b) Lei nº 11.947, 16/6/09: "Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar".

c) Resolução CFN (Conselho Federal de Nutricionistas) nº 465/2010: "Dispõe sobre as atribuições do Nutricionista, estabelece parâmetros numéricos mínimos de referência no âmbito do Programa de Alimentação Escolar e dá outras providências".

d) Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013: "Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE".

IV – OPERACIONALIZAÇÃO

A – LEVANTAMENTO DE DOCUMENTAÇÃO

1. Solicitar formalmente (por meio de **Solicitação de Documentos**) os documentos e informações relacionados a seguir:

1 – Avaliação do Sistema de Controle Interno – Alimentação Escolar

1.1 - Disponibilizar para exame:

- a) Relação das escolas, com os respectivos números de alunos beneficiados com recursos da alimentação escolar;
- b) Cardápio da alimentação escolar adotado nas escolas. Se o cardápio não for elaborado por nutricionista, justificar o fato;
- c) Testes de Aceitabilidade realizados no período de << 01/01/2015 a 31/07/2015 >>;
- d) Pautas/listas/relação de compras do exercício de << 2015 >>;
- e) Portaria de designação dos fiscais de contrato de alimentação escolar.
- f) Documentos (mapas, guias) de distribuição dos alimentos bem como os cronogramas de distribuição dos mesmos às escolas em << **2015** >>;
- g) Processos licitatórios, dispensa e inexigibilidade realizados para utilização dos recursos da alimentação escolar em << 2015 >> juntamente com os respectivos contratos.
- h) Documentos de pagamentos efetuados com os recursos da alimentação escolar no período de << **01/01/2015 a 31/12/2015** >>;
- i) Razão analítico das despesas da alimentação escolar, relativas ao período de << **01/01/2015 a 31/12/2015** >>;
- j) Comprovantes de Entrega dos alimentos nas escolas beneficiadas em << **2015** >>;
- k) Prestação de Contas do Programa do exercício de << 2015 >> com o respectivo parecer conclusivo emitido pelo Conselho de Alimentação Escolar e o comprovante de envio do Sistema de Gestão de prestação de Contas (SiGPC) do FNDE;
- l) Lei de instituição do Conselho de Alimentação Escolar e composição atual;
- m) Livro(s) de Atas do Conselho de Alimentação Escolar;
- n) Apresentar o Regimento Interno do CAE;

- o) Disponibilizar o Plano de Ação do CAE (conforme previsto no Inciso VIII, Art. 35 da Resolução FNDE nº 26/2013) para o exercício corrente, informando as ações já executadas;
- p) Pareceres Conclusivos emitidos pelo Conselho de Alimentação Escolar – CAE- e os Recibos do Sistema de Gestão de Conselhos (SIGECON) do FNDE do exercício de 2015;
- q) Registros referentes à realização de exames de saúde do pessoal que trabalha nas cozinhas das escolas.

1.2 - Informar (por meio de memorando):

- a) Nome e CPF do(a) nutricionista, responsável técnico do programa de alimentação escolar, disponibilizando o respectivo contrato de trabalho e sua matrícula junto ao órgão de classe (Conselho Regional de Nutrição);
- b) Se são adotadas ações de educação alimentar e nutricional tais como cursos, palestras, oficinas, teatros, hortas escolares, inclusão do tema alimentação saudável no currículo escolar, oferta de alimentos variados e seguros à cultura, regionalização e em conformidade com a faixa etária;
- c) Se a prefeitura aporta recursos financeiros próprios para garantir a oferta de alimentação escolar;
- d) Se existe um manual de normas e procedimentos para a atividade de licitação e contrato na prefeitura; editais-padrão e critérios definidos para elaboração de pesquisas de preços para elaboração da estimativa prévia a licitação. Disponibilizar a documentação comprobatória, se houver;
- e) Se é rotina da prefeitura disponibilizar formalmente equipe técnica para auxiliar a CPL ou Pregoeiro nas licitações de alimentos para a alimentação escolar;
- f) Se existe normatização para condução de processo administrativos de penalização de fornecedores;
- h) Se a prefeitura padronizou as nomenclaturas e unidades de fornecimento de gêneros alimentícios para aquisição por meio de processo licitatório.
- i) Se a prefeitura adota rotinas para prevenção de fraudes e conluíus, a exemplo de análise dos endereços das empresas, quadro societário, data de constituição da empresa, análise das propostas em relação ao formato, empresas de servidores da prefeitura, assim como consultas durante a realização do certame para verificar a ocorrência de registro de penalidades que impedem as empresas de licitar e contratar, tais como CEIS, CNJ e Lista de Inidôneos do TCU;

- j) Se foram adquiridos alimentos da agricultura familiar no exercício de << 2015 >>;
- k) Se a Prefeitura notificou os Partidos Políticos, os Sindicatos de Trabalhadores e as Entidades Empresariais sobre os recursos federais recebidos pelo município nos exercícios de << 2015 >>;
- l) Se existe sistema de controle de estoque/planilha em Excel e realização de inventário físico período dos gêneros alimentícios;
- m) Se a prefeitura designa formalmente comissão/servidor técnico para recebimento dos alimentos;
- n) A infraestrutura do CAE: local, equipamentos, meios de transporte etc.

B – VERIFICAÇÃO DAS CONFORMIDADES

As técnicas mais utilizadas em avaliações de controles internos são entrevista, observação direta e exame documental. Por conseguinte, os instrumentos para aplicá-las configuram-se como: Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI), Roteiros de Entrevistas, Roteiros de Verificação e Procedimentos para Exames Documentais.

Sem prejuízo de outras técnicas de avaliação de controles internos, recomenda-se a utilização do QACI, Roteiro de Verificação – Armazenagem e Cozinha Escolar, Check-list de licitação, execução do programa e atuação do CAE e Matriz de Riscos e Controle (MRC), produzidos para orientar o desenvolvimento dos trabalhos e servir de papéis de trabalho, os quais se encontram disponíveis à equipe de auditoria.

B.1 – APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO

De posse dos documentos disponibilizados pelos gestores da prefeitura, em atendimento à Solicitação de Auditoria encaminhada previamente, e após entrevista com servidores responsáveis pelo processo (utilizando o QACI como roteiro), com objetivo de conhecer as rotinas e controles internos existentes na área de alimentação escolar, a equipe deverá aplicar os teste de auditoria para avaliar a qualidade desses controles instituídos, especialmente quanto a sua **existência, adequação e eficácia** operacional.

Os procedimentos constantes da segunda coluna da tabela, a seguir, têm por objetivo auxiliar a equipe na análise dos controles, mas não possuem caráter exaustivo; ou seja, caso a equipe deseje realizar outras verificações, deve fazê-lo, atentando para o objetivo dos trabalhos.

Ademais, cabe informar que os itens de nº 06 a 13 serão verificados por meio de análise dos processos licitatórios de alimentos, realizados no exercício, selecionados pela equipe de auditoria com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade.

Após definição dos processos a serem avaliados (amostra), a equipe deverá aplicar o **Check-list de Licitação** para verificação de sua regularidade. Por sua vez, a verificação do item de nº 15 será realizada por meio de inspeção física no local de armazenagem (depósito central e escolas), aplicando o **Roteiro de Verificação – Armazenagem e Cozinha Escolar**. Já no item de nº 16, a equipe de auditoria deverá elaborar **amostra de gêneros alimentícios** mais utilizados para certificar se o saldo registrado na planilha/sistema está de acordo com a quantidade existente fisicamente. Os demais itens serão confirmados por exame documental, check-list e entrevista com os gestores, conforme procedimentos demonstrados a seguir:

AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

1 – A Coordenação e realização de ações da alimentação escolar é realizada por profissionais habilitados (nutricionistas)	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Verificar a existência de nutricionista responsável técnico do PNAE através de documento de identificação/registo do profissional. Caso haja indício de que a pessoa contratada se declare nutricionista sem o ser ou que esteja utilizando registro de outro profissional deverá ser consultado o Conselho Regional de Nutrição – CRN correspondente para verificação das informações. 1.2 – Verificar a existência de contratação formal do profissional de nutrição pela Entidade Executora (EE) e sua vinculação obrigatória ao setor de alimentação escolar. No caso do nutricionista ser da área da saúde da EE deverá ser verificada a existência de ato administrativo designando-o com Responsável Técnico - RT do PNAE. Observar se há termo de contrato firmado ou contratação por concurso público. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se o nutricionista exerce a função de Coordenador das ações do PNAE, realizando, dentre outras, as seguintes atividades: a) diagnóstico e acompanhamento do estado nutricional dos alunos; b) elaboração das Fichas Técnicas de Preparo e do cardápio com informações nutricionais; c) elaboração da Pauta, lista ou relação de compra; d) realização de cursos, palestras e treinamentos para alunos, merendeiras, etc; e) realização de testes de aceitabilidade do cardápio; f) mapeamento da produção da agricultura familiar na Secretaria de Agricultura, EMATER local ou nas organizações da agricultura familiar; g) participação nos processos de aquisição de alimentos para o PNAE (em especial, na fase de habilitação de licitantes nos processos licitatórios para a realização de inspeção de amostras dos alimentos ofertados; especificações, quantitativos, etc); h) realização de visita técnica às escolas; i) Elaboração e implantação do Manual de Boas Práticas para Serviços de Alimentação; Elaboração do Plano de Trabalho Anual; Assessoramento do CAE; etc. (Art. 3, Resolução CFN nº 465/2010). 2.2 – Verificar se a EEx. atende ao parâmetro numérico de nutricionistas estabelecido no art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010. 2.3 – Verificar se o nutricionista não incorre em acúmulo indevido de cargo público, com incompatibilidade de horário (por exemplo, ser servidor em duas prefeituras distintas com carga de 40h. em cada uma). 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se a atuação dos nutricionistas do PNAE tem por contribuído para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos saudáveis dos estudantes (julgamento profissional).
---	--

AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

2 - A Entidade dispõe de cardápio para subsidiar o preparo e o fornecimento de merenda escolar?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Verificar a existência de cardápio da merenda escolar em utilização na Entidade. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se o cardápio foi elaborado por nutricionista da EEx e planejado a partir de Fichas Técnicas de Preparo (FTP) e estudos de perfil epidemiológico dos alunos atendidos, que tenha identificado aqueles com obesidade, desnutrição, diabetes, hipertensão, etc, de modo a contemplar os alunos com necessidades nutricionais específicas (Cardápio adaptado). 2.2 – Verificar se o cardápio demonstra o atendimento das necessidade nutricionais individuais e coletivas, com conformidade com a Resolução/FNDE n. 26/2013. 2.3 – Analisar se o cardápio foi elaborado respeitando a cultura alimentar da região, adversidade agrícola e as especificidades sazonais da produção local. 2.4 – Verificar se o cardápio foi elaborado antes do exercício financeiro e apresentado ao CAE. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se o cardápio tem garantido o cumprimento dos objetivos do PNAE (Julgamento Profissional).
3 - A Entidade adota ações de educação alimentar e nutricional?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Verificar a existência de ações de educação alimentar e nutricional na Entidade. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se as ações são abrangentes e sistematizadas, tais como cursos, palestras e oficinas direcionadas às merendeiras, nutricionistas, gestores, diretores de escolas, agricultores; Teatros, oficinas culinárias, gincanas, jogos e palestras, rodas de conversa e outras atividades educativas que propiciem maior envolvimento dos alunos; Hortas escolares pedagógicas; inclusão do tema “alimentação saudável” no currículo escolar. 2.2 – Verificar se essas ações contemplaram alunos de várias etapas/modalidades de ensino e faixa etária. 2.3 – Analisar se as capacitações ocorrem em horários e locais que facilitem a participação do público visado. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Examinar se a entidade utiliza ferramenta para avaliar a efetividade das ações de educação alimentar e nutricional (retenção e compreensão das informações) tais como a aplicação de testes depois (ou antes e depois) das capacitações, oficinas, palestras, etc; entrevistas após os treinamentos; ou a avaliação de possíveis melhoras na adoção voluntária de práticas e escolhas alimentares saudáveis por parte dos alunos., após a realização dos treinamentos.

AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

4 – A Entidade realiza teste de aceitabilidade do cardápio com os alunos?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Verificar a existência do teste de aceitabilidade (prova material) e frequência de aplicação, em conformidade com as normas operacionais do Programa. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se o teste de aceitabilidade é aplicado por nutricionista quando há a introdução de alimentos atípicos ao hábito alimentar local; quaisquer alterações inovadoras no que diz respeito ao preparo; e avaliação da aceitação dos cardápios praticados frequentemente. Ex: Se durante o exercício foram aplicados 4 cardápios distintos, deverão ser apresentados no mínimo 4 (quatro) testes de aceitabilidade, além dos testes que deverão ser aplicados quando ocorrer as situações previstas nos itens acima. 2.2 – Verificar se o índice de aceitabilidade foi de, no mínimo, 90% para a metodologia de Resto Ingestão ou de 85% no caso de utilização da Escala Hedônica, conforme §6º do art. 17 da Resolução nº 26/2103. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se o testes de aceitabilidade tem resultado na adequação do cardápio, quando necessário.
5 - A Entidade aporta recursos financeiros para garantir a oferta de alimentação escolar dos alunos da educação básica?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Verificar nos extratos bancários e razão analítico a existência de aportes de recursos financeiros da Entidade Executora para o atendimento da alimentação escolar aos alunos beneficiados pelo PNAE. 1.2 – Avaliar se houve a realização de outras despesas, como: transporte dos alimentos, aquisição de material de cantina (utensílios, equipamentos, gás de cozinha, etc). 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se o total de recursos aportados são suficientes para o fornecimento regular de alimentação aos alunos. 2.2 – Verificar se os recursos são disponibilizados tempestivamente. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se os recursos financeiros tem contribuído para o alcance dos objetivos do PNAE (julgamento profissional).

AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

6 – A execução das principais atividades envolvidas na gestão financeira dos recursos do PNAE está apoiada por políticas e procedimentos que as formalizam e detalham?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Examinar se existem políticas e procedimentos (manuais, normas, instruções operacionais) formalmente estabelecidos com objetivo de mitigar/reduzir os riscos existentes na movimentação financeira dos recursos. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se o conteúdo dos manuais abrange as ações a serem adotadas, os itens a serem verificados, bem como os prazos e responsáveis para aplicar, revisar e supervisionar essas ações. 2.2 – Analisar se os manuais, normas ou instruções operacionais são comunicados e estão disponíveis a todos na organização. (intranet, internet, videoconferências, workshops, portarias, emails, etc). 2.3 – Verificar se existe uma estratégia para assegurar compreensão uniforme, na organização, dos conceitos e da terminologia utilizadas nos manuais. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – A partir de relatórios e/ou documentos equivalentes, examinar se os manuais têm contribuído para a regularidade da gestão dos recursos financeiros. Obs.: Confirmar a situação apontada quanto a existência, adequação e efetividade por meio de Check-List Execução do Programa.
7 – A Entidade padronizou as especificações técnicas dos gêneros alimentícios utilizados na Alimentação Escolar?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Verificar se a Entidade dispõe de uma relação padronizada de especificações técnicas de gêneros alimentícios. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se a padronização envolveu diversos setores na organização, com participação do nutricionista. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se os produtos objeto de padronização tem sido utilizados nos processos licitatórios para aquisição de alimentos e tem resultado em melhores aquisições.

AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

8 – A aquisição de gêneros alimentícios é realizada com base em uma pauta, lista ou relação de compras?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Verificar a Entidade elabora pauta, lista ou relação de compras de gêneros alimentícios. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se a quantidade de alimentos está de acordo com o número de alunos efetivamente matriculados no exercício que está sendo fiscalizado e se o tipo dos alimentos relacionados na pauta de compra confere com os especificados no(s) cardápio(s). 2.2 – Verificar se a pauta de compras foi elaborada por nutricionista da Entidade e está sendo considerado nos processos licitatórios. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se a pauta de compras tem contribuído para eficiência dos processos de aquisição de gêneros alimentícios.
9 – A Entidade normatizou os critérios para realização de pesquisa de preços de gêneros alimentícios prévia a realização das licitações, dispensas e inexigibilidades?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Examinar se a Entidade normatizou os procedimentos para elaboração de pesquisas de preços, de modo a orientar as equipes de planejamento da contratação. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se o conteúdo do normativo abrange as assuntos como princípios, conceitos, responsabilidades, especificação do objeto, pesquisa de preços preliminar, classificação de prioridades, fontes de referência, tratamento dos dados, formalização processual, prazo de realização, validade, etc. 2.2 – Analisar se o normativo foi comunicado e está disponíveis a todos na organização (intranet, internet, videoconferências, workshops, portarias, emails, etc). 2.3 – Verificar se existe uma estratégia para assegurar compreensão uniforme, na organização, dos conceitos e da terminologia utilizadas nos manuais. 2.4 – Avaliar se houve capacitação dos servidores envolvidos no processo de elaboração de pesquisas de preços na entidade. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se no período de vigência do normativo houve redução do prazo para elaboração de preços de referência. 3.2 – Verificar se no período de vigência houve ocorrência de sobrepreço, superfaturamento, jogo de planilha, etc.

AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

10 – A Entidade utiliza edital-padrão nas licitações de gêneros alimentícios?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Examinar se a Entidade padronizou os editais de licitação, dispensa e inexigibilidade para aquisição de gêneros alimentícios. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se o edital padronizado contém elementos mínimos necessários ao cumprimento das normas aplicáveis ao processo de seleção e contratação das empresas. 2.2 – Analisar se o edital padronizado é complementado com modelos de check-list, atas de registro de preços e contratos de aquisição. 2.3 – Analisar se foi promovida, mediante orientação normativa, a obrigatoriedade da utilização do edital-padrão e check-list, as quais devem ser acostadas aos autos dos processos licitatórios. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se a partir da utilização de editais-padronizados tem reduzido o tempo médio de realização do certame; redução de recursos e impugnações ao edital; etc.
11 – A Entidade designa formalmente equipe técnica para auxiliar a CPL ou pregoeiro na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para aquisição de gêneros alimentícios?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 - Examinar se a Entidade designa formalmente (portaria ou outro meio) equipe técnica com nutricionista para auxiliar a CPL ou pregoeiro. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se a equipe técnica dispõe de estrutura, capacitação e tempo suficiente para atuar efetivamente nos certames realizados pela entidade. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se a equipe técnica tem contribuído para a regularidade e eficiência dos processos licitatórios de aquisição de gêneros alimentícios.

AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

12 – A Entidade adota rotinas para prevenção de fraudes e conluio nos processos de aquisição de gêneros alimentícios?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Examinar se a Entidade dispõe de instrumentos (check-list; procedimentos operacionais; normativos, etc) para detecção de fraudes e conluio. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se o conteúdo dos instrumentos abrange as ações a serem adotadas, os itens a serem verificados, bem como os prazos e responsáveis para aplicar, revisar e supervisionar essas ações. 2.2 – Analisar se os manuais, normas ou instruções operacionais são comunicados e estão disponíveis a todos na organização. (intranet, internet, videoconferências, workshops, portarias, emails, etc). 2.3 – Verificar se houve capacitação dos servidores envolvidos na licitação em técnicas de detecção de fraudes em licitação. 2.4 – Analisar se foi promovida, mediante orientação normativa, a obrigatoriedade da utilização dos instrumentos desenvolvidos, os quais devem ser acostadas aos autos dos processos licitatórios. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – A partir de relatórios e/ou documentos equivalentes, examinar se os instrumentos têm contribuído para a regularidade e eficiência dos processos licitatórios.
13 – A Entidade dispõe de normativo para condução de processos administrativos de penalização de fornecedores?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Examinar se a Entidade normatizou os procedimentos para condução de processos de penalização de fornecedores. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se o conteúdo do normativo abrange as ações a serem adotadas, os prazos e responsáveis para aplicar, revisar e supervisionar essas ações. 2.2 – Analisar se o normativo foi comunicado e está disponível a todos na organização (intranet, internet, videoconferências, workshops, portarias, emails, etc). 2.3 – Verificar se existe uma estratégia para assegurar compreensão uniforme, na organização, dos conceitos e da terminologia utilizadas no normativo. 2.4 – Avaliar se houve capacitação dos servidores envolvidos no processo de penalização de fornecedores na entidade. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se com o normativo tem contribuído para a correta formalização dos processos de penalização de fornecedores.

AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

14 - A Entidade adquire alimentos da agricultura familiar?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Examinar se a Entidade Executora está utilizando os recursos da alimentação escolar na aquisição de alimentos diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se o nutricionista mapeou a produção da agricultura familiar local na Secretaria de Agricultura, na EMATER local ou nas organizações da agricultura familiar. 2.2 – Verificar se existe articulação entre os atores sociais (EEx, controle social, secretaria de agricultura, etc) para fomentar aquisições de no mínimo 30% da agricultura familiar pela EEx. 2.3 - Analisar se o cardápio da alimentação escolar reflete a produção da agrícola da região. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Avaliar se a aquisição de alimentos da agricultura familiar tem contribuído para ofertar alimentos mais frescos e que façam parte da cultura alimentar local aos escolares, promover o desenvolvimento rural e manter o produtor e sua família no campo (julgamento profissional).
15 – A Entidade designa formalmente os fiscais que devem atuar na fiscalização da ata/contrato de gêneros alimentícios?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Examinar se a Entidade designa formalmente (portaria ou outro meio) fiscais para atuarem na fiscalização da ata/contrato de gêneros alimentícios. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se a equipe técnica dispõe de estrutura, capacitação e tempo para atuar efetivamente na fiscalização da ata/contrato. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se a fiscalização da ata/contrato tem contribuído para a regularidade e eficiência das aquisição de gêneros alimentícios (Julgamento Profissional).
16 – Os alimentos adquiridos são recebidos por servidor ou comissão técnica?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Examinar se a Entidade designa formalmente (portaria ou outro meio) Comissão/ Servidor com formação técnica designada para recebimento dos alimentos. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se a equipe técnica dispõe de instrumentos adequados (normas e procedimentos administrativos) para recebimento do objeto, objetivando avaliar as especificações, prazos de validade, data de entrega, etc. 2.2 – Verificar se a vigilância sanitária do município está analisando a qualidade dos produtos ofertados ao alunos antes do recebimento, conforme Termo de Compromisso. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se os gêneros alimentícios recebidos estão em conformidade com as especificações técnicas, quantidade contratada e em condições apropriadas.

AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

17 – O local de armazenagem (depósito central/escolas) dispõe de condições de estocagem e conservação dos alimentos adquiridos?	Confirmar a situação apontada quanto a existência, adequação e efetividade por meio de inspeção física no local de armazenagem (aplicar o Roteiro de Verificação – Armazenagem e Cozinha Escolar).
18 – A Entidade dispõe de controle eletrônico ou manual de estoque de alimentos armazenados no depósito central e nas escolas?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Analisar se existe o controle dos alimentos (manual ou eletrônico) no depósito central e nas escolas. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se o controle implementado dispõe de informações estoque de segurança necessário para que não haja falta de alimentos, assim como o ponto a partir do qual deve ser efetuado o pedido de compras ao setor competente. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se o controle assegura uma adequada gestão dos alimentos adquiridos e utilizados no preparo dos alimentos, realizando testes com aqueles mais utilizados para avaliar a fidedignidade dos registros.
19 – Os alimentos armazenados no depósito central são encaminhados tempestivamente para as escolas?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Analisar se os alimentos são enviados tempestivamente do depósito central para as Escolas. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se o veículo utilizado para transporte é adequado para o tipo de alimento (perecíveis, semiperecíveis e não perecíveis). No geral deve ser realizado em veículo fechado, limpo e capaz de garantir a integridade das embalagens e qualidade dos alimentos. Em se tratando de alimento perecível que necessite refrigeração as condições de temperatura devem ser observadas. 2.2 – Verificar se há guias de remessa dos gêneros do depósito central para as escolas. Devem constar do documento o local de entrega, o tipo de alimento, a quantidade, o período a que se refere e a data da entrega. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se o envio dos alimentos tem contribuído para a regularidade no fornecimento de merenda aos alunos.

AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

20 – A execução das principais atividades envolvidas na execução operacional do PNAE está apoiada por políticas e procedimentos (normas, manuais e check-list) que as formalizam e detalham?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Examinar se a Entidade dispõe de manual de normas definindo os procedimentos a serem adotados na execução das principais atividades relacionadas ao PNAE. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se o manual dispõe sobre: (i) procedimento de conferência no recebimento dos alimentos no depósito central e nas escolas; (ii) procedimento de devolução para o fornecedor (no caso do depósito) e para o depósito central (no caso das escolas); (iii) controle de estoque; (iv) definição do papel do fiscal do contrato; (v) novas obrigações da secretaria de controle interno (ou órgão equivalente); (vi) regras relacionadas à higiene da cozinha e do local de armazenamento; (vii) regras relacionadas ao armazenamento correto dos alimentos; (viii) frequência da visita da nutricionista às escolas; (ix) obrigatoriedade da utilização das fichas técnicas de preparo e sua disponibilização nas cozinhas; (x) periodicidade e forma de atuação da vigilância sanitária no controle de qualidade dos alimentos. 2.2 – Analisar se o manual é comunicado e está disponível a todos na organização. (intranet, internet, videoconferências, workshops, portarias, emails, etc). 2.3 – Verificar se existe uma estratégia para assegurar compreensão uniforme, na organização, dos conceitos e da terminologia utilizadas no manual. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – A partir de relatórios e/ou documentos equivalentes, examinar se o manuais têm contribuído para a regularidade e funcionamento das atividades do PNAE.
21 – A Entidade realiza inventário físico dos gêneros alimentícios do depósito central e das escolas?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Certificar se existem rotinas de realização de inventário dos gêneros alimentícios utilizados no PNAE. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se são realizados inventários de acordo com cada situação específica (de verificação, transferência, criação, extinção, anual e de baixa). 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se os inventários têm fornecido subsídios para avaliação e controle gerencial dos gêneros alimentícios.

AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

22 – A Prestação de Contas dos recursos do PNAE é encaminhada ao FNDE?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Verificar se a Entidade está realizando a prestação de contas dos recursos recebidos do PNAE. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se a prestação de contas é realizada tempestivamente (até 15 de fevereiro do ano subsequente). 2.2 – Verificar se houve emissão de Parecer pelo CAE (até 31 de março do ano subsequente). 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se a prestação de contas foi aprovada pelo FNDE.
23 – A prefeitura dispõe de estrutura física/mobiliária para a guarda dos processos/documentos das transferências recebidas do PNAE?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Verificar se a Entidade dispõe de estrutura física/mobiliária para guarda dos processos e documentos das transferências recebidas do PNAE. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se a estrutura é adequada para o volume de documentos arquivados. 2.2 – Verificar se os documentos arquivados estão organizados de forma lógica. 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se os documentos solicitados foram disponibilizados tempestivamente para a equipe de auditoria, evidenciando bom controle dos documentos.
24 – A composição e estrutura do Conselho de Alimentação Escolar – CAE está em conformidade com a legislação?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Verificar se a Entidade instituiu o Conselho de Alimentação Escolar – CAE. 2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1 – Avaliar se a composição do CAE está de acordo com a legislação vigente. 2.2 – Verificar a Entidade garantiu infraestrutura necessária (local apropriado, disponibilidade de equipamento de informática, transporte, recursos humanos e financeiros). 3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se o CAE apresenta os requisitos (composição e estrutura) para efetiva atuação.

AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

25 – O Conselho de Alimentação Escolar tem atuado adequadamente no exercício de suas funções?	1. Existência (Subsídio para responder os itens 0) 1.1 – Analisar as atas do conselho e parecer conclusivo para certificar se o CAE é atuante.
	2. Adequação (Subsídio para responder os itens 1 e 2) 2.1– Avaliar se há nas atas referência a questionamentos, reclamações, irregularidade/impropriedades ou sugestões quanto ao funcionamento do PNAE.
	2.3 – Avaliar se houve formação para conselheiros e se a Entidade disponibiliza os documentos quando solicitados pelo CAE.
	2.4 – Verificar se houve elaboração do Regimento Interno do CAE e elaboração do Plano de Ação.
	3. Efetividade (Subsídio para responder o item 3) 3.1 – Analisar se a atuação do CAE tem contribuído para a efetividade do PNAE na Entidade. Obs.: Confirmar a situação apontada quanto a existência, adequação e efetividade por meio de Check-List Atuação do CAE.

Com base nas informações levantadas conforme os itens supracitados, e considerando as conclusões obtidas após aplicação dos testes de auditoria, a equipe deve avaliar se as atividades de controle (controle sugerido), adotadas pela prefeitura, são suficientes para garantir a regularidade das ações de alimentação escolar.

Ressalta-se que, para cada item examinado, a equipe deverá utilizar como referência os critérios presentes no **QACI** desenvolvidos para pontuação dos testes de controle, os quais deverão ser preenchidos **somente** no final dos trabalhos de avaliação.

V – RELATORIA (DESENVOLVIMENTO DOS ACHADOS)

O Relatório é a materialização do trabalho de auditoria, a forma pela qual os resultados obtidos são levados ao conhecimento das autoridades competentes, bem como de toda a sociedade.

As Normas de Auditoria previstas na IN SFC 01/2001 (Seção IV, Item 2) estabelecem os requisitos de qualidade na redação do relatório: objetividade, convicção, clareza, integridade, oportunidade, coerência, apresentação e conclusivo. É imprescindível que o auditor conheça e entenda o detalhamento desses requisitos para que possa produzir um relatório em conformidade com eles.

Além desses requisitos legais, para que o Relatório de Auditoria produza a máxima efetividade, é conveniente que contenha as seguintes informações:

- a) indicar as normas que regulam a atividade auditada;
- b) identificar se há dados que conduzam à razoável constatação de que as não conformidades identificadas possam se fazer presentes em período ou em objeto diverso do auditado;
- c) incluir no próprio corpo do relatório imagens acerca dos eventos (fotos de vistorias, de visitas técnicas, imagens digitalizadas de documentos, trechos de depoimentos, etc);
- d) quantificar os valores objeto de irregularidades.

Data da Emissão: 16/10/2017

	PREFEITURA MUNICIPAL DE PANTANAL DO NORTE/MT CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO	ALIMENTAÇÃO ESCOLAR Rev. 01 16/10/2017
CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PANTANAL DO NORTE/MT		
<i>CHECK - LIST – LICITAÇÃO DE COMPRAS – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR</i>		
Objetivo: Garantir que os trabalhos de auditoria nas licitações de compras do PNAE sejam executados de forma objetiva, eficiente e padronizados.		

UNIDADE AUDITADA	Central de Compras
GESTOR DA UNIDADE	Capinam América

Resposta desejada = Não em todos os quesitos.

Procedimentos	Base Legal	S	N	N/A
1. Análise do Projeto Básico/Termo de Referência				
1.1. O objeto licitado está definido de forma imprecisa e insuficiente ?	TCU. Ac 1.041/2010-P, 168/2009-P			
1.2. Há especificações que direcionam a contratação para determinado fornecedor/marca?	LGL, Art. 15, § 7 inciso I e Acórdão nº 740/2004 TCU-P.			
1.3. O autor do Termo de Referência/Projeto Básico participa, ainda que indiretamente, da licitação?	Ac 1893/2010 – P, 486/2011-1C, 2.395/2011-1C, 3.031/2009-P, 597/2008-P.			
1.4. Há indicação de marca no Projeto Básico/Termo de Referência sem justificativa?	TCU. Ac 723/2005-P, 740/2004-P, 1705/2003-P e Súmula 270/2012.			
1.5. Há fracionamento com fuga da modalidade adequada ou para dispensar?	TCU. Ac. 55/2000-P 203/2002-P, 167/2002-P e 420/2003-P.			
1.6. Nos editais das licitações para a contratação de compras, cujo objeto seja divisível, houve falta de parcelamento do objeto em itens, lotes ou etapas, assim como deixou de adjudicar por item e adjudicou o objeto pelo menor preço global?	Súmula 247 do TCU, Art. 23, §1 da LGL, Acórdão nº 280/2010 TCU-P, acórdãos 520/2009, 1390/2009, 693/2010, 2219/2010, todos do Plenário.			
2. Análise do Edital				
2.1 Preâmbulo				
2.1.1. O edital proíbe apresentação de documentos pela via postal, fax, telegrama ou e-mail?	Acórdão nº 2266/2011 – TCU Plenário			
2.1.2. A previsão orçamentária é inadequada?	Art. 167, §1 da CF, art. 7º, §2, III da LGL, TCU Ac 1505/2009-P e art. 16 da LRF.			
2.1.3. Havendo recurso federal, deixou-se de adotar o pregão eletrônico sem justificativa ?	TCU. Ac 1700/2007-P Decreto 5.504/2005			
2.1.4. Faltam condições específicas relativas à compra de alimentos : Adjudicação por item; exigência de amostras e aquisição de no mínimo 30% da agricultura familiar?	Resolução CD/FNDE nº 26/2013			

Procedimentos	Base Legal	S	N	N/A
2.1.5. Os preços de referência estão fora da margem aceitável de mercado?	TCU. Ac 3.016/2012-P; 1437-2007-P; 1861/2008-1C; 65/2010-P;			
2.1.6. As quantidades licitadas são incompatíveis com a demanda?	TCU Ac. 2387/2007-P. 646/2007-P; 740/2004-P			
2.1.7. Falta parecer jurídico no processo e/ou o parecer é genérico, sem a demonstração da efetiva análise do edital e dos anexos?	LGL, art. 38, § único. TCU. Acórdão 1944/2014-Plenário.			
2.2. Condições de Participação				
2.2.1. O edital veda a participação de consórcios sem a devida motivação?	Art. 33 da LGL, Acórdão n.º 1.636/2007-Plenário, Acórdão n.º 1316/2010-1ª.			
2.2.2. Há proibição de participação de empresa em litígio judicial com a Entidade?	Acórdão n.º 2.434/2011-Plenário.			
2.2.3. Exige-se inscrição prévia no Sistema de Cadastramento como único meio de habilitação?	Ac TCU 989/2006-1C e Súmula nº 274/2012 do TCU.			
2.2.4. Para obter o edital , exige-se valor incompatível com o custo de reprodução gráfica? O acesso ao edital é garantido de forma inadequada?	Art. 32, §5 da LGL, Ac 2.297/2005-P, 2.036/2008-P, 2.099/2009-P, 1.117/2012-1C.			
2.2.5. O ato convocatório estabelece cláusulas desnecessárias ou inadequadas , que restrinjam o caráter competitivo do certame?	Ac 1.028/2011-P, 2.796/2011-2C.			
2.2.6. Houve proibição de participação de empresas com sócios em comum ou empresas de mesmo grupo econômico? (Exceto convite e dispensa de licitação).	Art. 9, III da LGL, Acórdão nº 526/2013 e Acórdão nº 297/2009, ambos do Plenário			
2.2.7. Servidor público em cargo de influência sobre a licitação participa, mesmo que indiretamente , do certame?	Ac 1019/2013-P e 3368/2013-P.			
2.3. Habilitação Jurídica				
2.3.1. Exige-se alvará de funcionamento que comprove localização específica do licitante?	Acórdãos 2.194/2007-TCU e 855/2009-TCU, ambos do Plenário.			
2.4. Regularidade Fiscal e Trabalhista				
2.4.1. Exige-se "quitação" em vez de "regularidade" fiscal?	Acórdão 1265/2010 – Plenário e Acórdão 2081/2007 – Plenário.			
2.5. Qualificação Técnica				
2.5.1. Exige-se certificado de qualidade que não é obrigatório por lei? (Exemplos: ISO, ABIC, etc).	LGL Art 30, II c/c §1 e Ac TCU 608/2008-P			
2.5.2. Exige-se número mínimo, máximo ou fixo de atestados?	LGL Art. 30, II, Acórdãos 244/2003, 584/2004-, 170/2007, 1.636/2007-, 1.780/2009, todos do Plenário.			
2.5.3. Exige-se carta de solidariedade ou credenciamento do fabricante do produto?	Ac TCU 2.294/2007-1C e Ac TCU 1.350/2010-1C e 718/2014-P			
2.5.4. Exige-se declaração de idoneidade financeira?	TCU Ac 2056/2008-P, 2179/2011-P.			
2.5.5. Exige-se, na fase de habilitação ou de classificação, amostras a todos os licitantes, quando o correto deveria ser apenas na fase de classificação, do licitante provisoriamente em primeiro lugar?	Acórdão TCU nº 2749/2009 e 1113/2008, ambos do Plenário.			
2.6. Qualificação Econômico-Financeira				
2.6.1. Exige-se cumulativamente garantia de participação E (capital social ou patrimônio líquido mínimo)?	TCU. Ac 1.229/2008, 2.712/2008, 2.815/2009 e 3.043/2009, todos do Plenário.			
2.6.2. Exige-se capital social integralizado?	Acórdãos nos 1871/2005; 170/2007 e 113/2009, todos do Plenário.			

Procedimentos	Base Legal	S	N	N/A
2.6.3. A garantia de proposta (1%) e/ou capital social mínimo/Patrimônio Líquido (10%) superaram os percentuais máximos fixados na lei?	LGL Art. 31, § 3º			
2.6.4. Exige-se certidão negativa de Corregedoria de Justiça ?	Ac TCU 768/2007-P			
2.6.5. Os índices contábeis são incomuns (por exemplo, exigência de índice de grau de endividamento) e estão acima de valores usuais (por exemplo, acima de 1,5)? Caso contrário, falta justificativa razoável?	Ac TCU 4.606/2010-2C, 434/2010-2C e LGL Art. 31, § 5º			
2.6.6. Exige-se certidão negativa de protesto ?	Ac 5.391/2008-2C, 1391/2009-P e 534/2011-P.			
3. Análise da Publicidade do Certame				
3.1. A publicidade do certame é insuficiente ou inadequada ou há redução do prazo útil mínimo da modalidade?	LGL Art. 21, TCU Decisão 233/1996-1C e TCESP. Processo 6.736/026.			
3.2. Nas concorrências e tomadas de preço, a Entidade deixou de publicar o aviso do edital em jornal diário de grande circulação ?	Acórdãos nº 1.946/2009 - 2ª Câmara e 1.117/2012-1ª Câmara			

Pantanal do Norte - MT, 16/10/2017	Servidor responsável pela análise (nome e assinatura)
---	--

	PREFEITURA MUNICIPAL DE PANTANAL DO NORTE/MT CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO	ALIMENTAÇÃO ESCOLAR Rev. 01 16/10/2017
CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PANTANAL DO NORTE/MT		
<i>CHECKLIST – DETECÇÃO DE FRAUDES – ALIMENTAÇÃO ESCOLAR</i>		
Objetivo: Garantir que os trabalhos de auditoria nas licitações de compras da Alimentação Escolar sejam executados de forma objetiva, eficiente e padronizados.		

Resposta desejada = Não em todos os quesitos.

Procedimentos	Base Legal	S	N	N/A
1. Julgamento da Licitação – Todas as modalidades e objetos				
1. Há erros semelhantes nos documentos ou cartas de proposta apresentadas por empresas diferentes tais como erros ortográficos e gramaticais ?	Diretrizes para combater conluíus – OCDE, Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário.			
2. As propostas de empresas diferentes apresentam caligrafia ou tipo de letras semelhantes, ou utilizam formulários ou papel timbrado similares ou mesmo padrão de apresentação ?	Diretrizes para combater conluíus – OCDE, Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário e RE 68.006-MG do STF.			
3. Os documentos das propostas de um concorrente fazem referência expressa às propostas de outros concorrentes ou utilizam o cabeçalho ou número de fax de outro concorrente ?	Diretrizes para combater conluíus – OCDE, RE 68.006-MG do STF.			
4. As propostas de empresas diferentes contêm erros de cálculo semelhantes ou mesma proporção linear nos preços ?	Diretrizes para combater conluíus – OCDE.			
5. Os envelopes de empresas diferentes têm carimbos postais ou marcas de registo postal semelhantes?	Diretrizes para combater conluíus – OCDE.			
6. Há coincidência exata dos prazos de validade das propostas de preço e/ou de validade dos produtos/serviços, sem que qualquer exigência a esse respeito houvesse sido formulada no instrumento convocatório?	Diretrizes para combater conluíus – OCDE, Plenário e RE 68.006-MG do STF.			
7. As empresas participantes existem juridicamente junto ao órgão fiscal. Para isso, pesquisar dados na base do CNPJ (www.receita.fazenda.gov.br > serviços para a empresa > cadastros > comprovante de inscrição e de situação cadastral no CNPJ > acesso direto ou com senha específica) e no SINTEGRA (www.sintegra.gov.br > escolher estado >).	Diretrizes para combater conluíus – OCDE, Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário e RE 68.006-MG do STF.			

Procedimentos	Base Legal	S	N	N/A
8. Foi constatada a inexistência de vínculos empregatícios da empresa ? Consultar a base de dados da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS e GFIP - Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social (Acesso Restrito) para confirmar a existência de empregados registrados pela empresa. A inexistência de vínculos empregatícios pode ser indicativo de fraude na emissão de atestados de capacidade técnica, especialmente em contratação de serviços terceirizados e ainda, de inidoneidade das informações presentes nos demonstrativos contábeis.	Diretrizes para combater conluíus – OCDE, Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário e RE 68.006-MG do STF.			
9. Existem relacionamentos entre os licitantes ? Verificar: endereços, telefones, e-mails, quadro societário, responsáveis técnicos, representantes e procuradores em comum; responsáveis técnicos registrados no CREA, CAU ou outro conselho profissional (consultar o site da entidade local); vínculos em redes sociais como o Facebook.	Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário e RE 68.006-MG do STF.			
10. A empresa de engenharia (Obras) encontra-se inativa no CREA ? Analisar se a empresa de engenharia encontra-se ativa no CREA (http://www.crea-mt.org.br/empresas/consultar_empresa.php), pois sua inatividade pode indicar a não autenticidade dos atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa.	Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário e RE 68.006-MG do STF.			
11. Os registros de cartório presentes nos documentos de habilitação e proposta de preços são autênticos ? Consulta ao site do Tribunal de Justiça/Cartório competente para verificação da autenticidade dos selos presentes nos documentos de habilitação e proposta de preços da empresa vencedora, especialmente quando o tempo de emissão do documento é requisito habilitatório (http://www.tjmt.jus.br/selos).	Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário e RE 68.006-MG do STF.			
12. Há participação, ainda que indiretamente, de servidores do próprio órgão/entidade contratante? Verificar no Sistema de CNPJ da Receita Federal e RAIS se o servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação faz parte do quadro societário da empresa contratada.	Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário e RE 68.006-MG do STF.			
13. Houve contratação de MEE ou EPP com faturamento do ano anterior superior ao limite e que tenha usado benefícios ilegalmente? Para isso, consultar o Portal da Transparência para verificar se a ME ou EPP obteve faturamento no exercício anterior dentro do limite de enquadramento (www.portaldatransparencia.gov.br > transferência de recursos > selecione o exercício > marque a opção por favorecido e selecione a opção outras pessoas jurídicas > digite o CNPJ e marque ok).	Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário e RE 68.006-MG do STF.			
14. Há participação em licitação reservada a microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) por sociedade que não se enquadra na definição legal reservada a essas categorias? ou atuam se valendo da estrutura empresarial de outra empresa?	Acórdãos 1028/2010-TCU-Plenário, 2259/2011- TCU-Plenário.			

Procedimentos	Base Legal	S	N	N/A
15. A empresa participante da licitação é idônea para contratar com a Administração Pública? Essa verificação pode ser realizada consultando cadastros impeditivos, a exemplo do CEIS (www.portaltransparencia.gov.br > <u>selecione a opção sanções > Ceis, clicando em consultar > pesquise por CNPJ ou nome da empresa</u>), Cadastro de Improbidade do CNJ (digitar cadastro de improbidade cnj no google > digitar o cnj da empresa) e Lista de Inidôneos do TCU (digitar lista de inidôneos TCU > clicar no ícone licitantes inidôneos > escolher a opção lista de inidôneos); Controle de Empresas Penalizadas da entidade contratante e outros registros no Google.	Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário e RE 68.006-MG do STF.			
16. Há irregularidade nas certidões de habilitação emitidas pelas licitantes? Verificar a data de emissão das certidões (INSS, FGTS, tributos Federais, Estaduais e Municipais, falência, trabalhista) apresentadas no processo, para constatar se são válidas e se sua emissão é muito próxima ou há semelhança nos documentos que possam sugerir que tenham sido realizadas por uma mesma pessoa ou conjunto de pessoas. Verificar a autenticidade nos sites dos emissores. (Tributos federais e INSS - (www.receita.fazenda.gov.br > <u>serviços para a empresa > certidão e situação fiscal > certidão e regularidade fiscal pessoa jurídica > acesso direto ou com senha específica</u> ; FGTS – www.cef.gov.br > <u>produtos > FGTS > consulta CRF</u>)	Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário e RE 68.006-MG do STF.			
17. As garantias de proposta/contratuais são inidôneas ? Verificar a idoneidade de seguro-garantia na Susep (www.susep.gov.br > <u>serviços ao cidadão > consulta de apólice de seguro garantia</u>).	Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário e RE 68.006-MG do STF.			
18. Existem divergências entre assinaturas apostas nos documentos presentes no processo?	Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário e RE 68.006-MG do STF.			
19. Os sócios que constam do Contrato Social possuem condições financeiras compatíveis com o cargo? Avaliar os dados contidos na RAIS e CNIS, pesquisas na Internet, Facebook, cadastros de benefícios sociais como o Bolsa Família, verificar condições de moradia no Google Maps.	Acórdão TCU nº 888/2011 – Plenário e RE 68.006-MG, do STF.			
20. Nos processos realizados na modalidade convite, houve instrução com menos de três propostas válidas ?	Súmula nº 248 do TCU.			
21. Nos processos realizados na modalidade convite, foram convidadas licitantes cujo ramo de atividade econômica seja incompatível com o objeto de licitação?	Acórdãos 1.313/2011-TCU-Plenário, 349/2010-TCU-Plenário.			
22. A Administração descumpriu regras estabelecidas no ato convocatório, ao qual se encontrava estritamente vinculada ?	Acórdãos 966/2011-TCU-1a Câmara, 1.308/2010-TCU-Plenário, 2.588/2010-TCU-Plenário.			

Pantanal do Norte - MT, 16/10/2017	Servidor responsável pela análise (nome e assinatura)
------------------------------------	---

	PREFEITURA MUNICIPAL DE PANTANAL DO NORTE/MT CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO	ALIMENTAÇÃO ESCOLAR Rev. 01 16/10/2017
CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PANTANAL DO NORTE/MT		
ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO – ARMAZENAGEM E COZINHA ESCOLAR		
Objetivo: Garantir que os trabalhos de avaliação das condições de armazenagem e preparo de alimentos nas escolas sejam executados de forma objetiva, eficiente e padronizados.		

1 – Verificar se as condições de armazenamento dos alimentos no Depósito Central e na Escola observam as condições técnicas e operacionais apresentadas a seguir:

PROCEDIMENTOS	S	N	N/A
1. Adequabilidade do local de armazenamento.			
1.1 – A edificação é de alvenaria?			
1.2 – A cobertura está íntegra, sem rachaduras ou defeitos, não permitindo vazamentos, entrada de aves ou pragas, com altura que permita boa ventilação e temperatura adequada aos alimentos armazenados?			
1.3 – O piso está sem rachaduras ou defeitos, de modo a facilitar a limpeza adequada e suporte da carga armazenada?			
1.4 – O local é dotado de janelas e portas suficientes para permitir boa ventilação aos gêneros alimentícios, assim como boa luminosidade?			
1.5 – O local de armazenamento dispõe de adequado controle de temperatura, em conformidade com as especificações de conservação dos produtos armazenados?			
1.6 – Os produtos estão dispostos em prateleiras ou paletes, em bom estado de conservação, separados em pilhas e lotes afastados das paredes e com corredores internos, permitindo a ventilação dos mesmos?			
1.7 – A Prefeitura realiza controle preventivo e periódico nas áreas internas e externas, de pragas, roedores e animais?			
1.8 – Para garantir a segurança dos gêneros alimentícios, o local de armazenamento dispõe de: - telas milimétricas nas janelas e proteção nas portas de acesso ao armazém contra entrada de insetos, roedores e aves devem ser instaladas para impedir a infestação ou contaminação dos produtos/alimentos armazenados; - as áreas imediatamente externas ao armazém devem estar limpas e isentas de entulho ou material que possa propiciar o alojamento de pragas ou animais que tragam risco de infestação ou contaminação aos alimentos armazenados.			
2. Equipamentos			
2.1 – As prateleiras e paletes são mantidos em bom estado de conservação, livre de ferrugem e sujeiras?			
2.2 – O depósito apresenta algum sistema que permita o controle administrativo do mesmo, bem como local e mobiliário adequado a sua administração?			
2.3 – Quanto o produto armazenado requer temperatura específica ou se esta uma recomendação do fabricante, há armazenamento adequado, tais como utilização de câmaras frias, etc?			

PROCEDIMENTOS	S	N	N/A
3. Técnicas de Controle de Estoque			
3.1 - O controle de estoque do armazém escolar é realizado com base nos seguintes parâmetros: os lotes ou pilhas devem conter produtos da mesma partida ou da mesma data de fabricação contendo fichas no lote ou fichas de prateleira e fichas de arquivo com acompanhamento de entrada e saída que permita perfeita administração dos produtos existentes no armazém?			
3.2 - O recebimento de alimentos está de acordo com o cardápio estipulado pelo nutricionista?			
3.3 - Os quantitativos informados pela prefeitura estão em conformidade com os entregues às escolas da amostra?			
3.4 - Há anotações diárias (fichas de arquivo) dos quantitativos utilizados para preparo das refeições?			
4. Controle de Desinfestação			
4.1 - A Prefeitura realiza periodicamente a desinfestação de insetos ou pragas, dentro da técnica que permita a sanidade dos alimentos?			

Fonte: Resolução-RDC Anvisa nº 216/2004

2 – Verificar se as condições de preparo dos alimentos na Cozinha Escolar observam as condições técnicas e operacionais apresentadas a seguir:

Resposta desejada = Sim em todos os quesitos.

PROCEDIMENTOS	S	N	N/A
1. EDIFÍCIOS E INSTALAÇÕES DA ÁREA DE PREPARO DE ALIMENTOS			
1.1 - Localização da Unidade de Alimentação e Nutrição (UAN)			
1.1.1 - Os arredores oferecem condições gerais de higiene e sanidade, evitando riscos de contaminação? E essa área é ausente de lixo, objetos em desuso, animais, insetos e roedores?			
1.2 - Piso da área de produção			
1.2.1 - Apresenta-se em bom estado de conservação e permite o não acúmulo de sujidades e água? - Íntegro, sem presença de: sujidades, rachaduras, bolor e descolamento.			
1.2.2 - Os ralos são de fácil limpeza, dotados de mecanismos de fechamento, possuindo grelhas com proteção telada ou outro dispositivo que impeça a entrada de roedores e de baratas? (Nota: As canaletas devem obedecer os mesmos critérios)			
1.2.3 - É impermeável, lavável e de fácil higienização (lavagem e desinfecção)?			
1.3 - Paredes e divisórias da área de produção			
1.3.1 - As paredes e divisórias são de cores claras, constituídas de material e acabamento lisos, impermeáveis, laváveis e em bom estado de conservação? – Sem presença de: bolor, umidade, descascamento, descolamento e rachaduras.			
1.4 - Forros e tetos da área de produção			
1.4.1 - Apresentam acabamento liso, impermeável, lavável, de cor clara e em bom estado de conservação? – Sem presença de: sujidades, umidade, bolor, descascamento e descolamento.			
1.5 - Portas e janelas da área de produção			
1.5.1 - As portas são de cores claras, constituídas de superfícies lisas, não absorventes de fácil limpeza, e dotadas de fechamento automático, molas ou sistema similar?			
1.5.2 - Possuem proteção nas aberturas inferiores para impedir a entrada de insetos e roedores?			
1.5.3 - As janelas apresentam superfícies lisas, laváveis e em bom estado de conservação? – Sem presença de: sujidades, umidade, bolor, descascamento e descolamento.			

PROCEDIMENTOS	S	N	N/A
1.5.4 - As portas apresentam-se em bom estado de conservação e perfeitamente ajustadas aos batentes? - Sem presença de: sujidades, umidade, bolor, descascamento e descolamento.			
1.5.5 - Quando usadas para ventilação, são dotadas de telas milimétricas facilmente removíveis para limpeza e mantidas em bom estado de conservação? - Telas com espaços de 1 milímetro ou menos entre os fios. – Sem presença de: furos, acúmulo de sujidades e gordura, descolamento da borda.			
2. MANIPULADORES			
2.1 - Todos os funcionários estão uniformizados? – Uniforme limpo, com proteção para os cabelos, com sapatos fechados.			
2.2 - Exames médicos são renovados periodicamente ou pelo menos uma vez por ano?			
2.3 - Os manipuladores trabalham sem afecções clínicas? – Feridas, micoses, sangramentos, coriza, infecções respiratórias.			
2.4 - Há ausência de adornos? – Brincos, pulseiras, alianças, relógios, colares, anel, piercings.			
2.5 - Todas as pessoas envolvidas no Serviço de Alimentação participaram de capacitação envolvendo Segurança de Alimentos?			
3. PROCESSOS E PRODUÇÕES			
3.1 – Armazenagem de matéria-prima			
3.1.1 - Há inexistência de produtos com validade vencida?			
3.1.2 - O empilhamento de sacarias é feito de forma alinhada, não prejudicando o produto, respeitando empilhamento máximo recomendado pelo fornecedor?			
3.1.3 - A ausência de caixas de papelão em áreas de armazenamento sob ar frio é respeitada? (exceto quando a área é específica para este fim)			
3.1.4 - A retirada de produtos do estoque obedece ao sistema PEPS (Primeiro que entra é o primeiro que sai) ou PVPS (Primeiro que vence é o primeiro que sai)?			
3.2 – Controles e Registros			
3.2.1 - Existe Manual de Boas Práticas na escola , de acesso aos manipuladores de alimento?			
3.2.2 - Existe os 4 POPs (Procedimento Operacional Padronizado) obrigatórios na escola, de acesso aos manipuladores de alimentos? (POP Higienização de instalações, equipamentos e móveis; POP Controle integrado de vetores e pragas urbanas; POP Higienização do reservatório; POP Higiene e saúde dos manipuladores) (Item 4.11.4 da RDC ANVISA 216/2004)			
3.2.3 - Há registro do controle de temperatura ou características dos produtos no ato do recebimento?			
3.2.4 - Há registro dos alimentos ou preparações durante a distribuição?			
4. HIGIENIZAÇÃO AMBIENTAL			
4.1 – Lixo/Esgotamento Sanitário			
4.1.1 - O lixo é disposto adequadamente em recipientes constituídos de material de fácil limpeza, revestidos com sacos plásticos e tampados?			
4.1.2 - A área de lixo externo é isolada ou tratada de forma a evitar contaminação?			
4.2 – Higiene das Instalações			
4.2.1 - O lixo é retirado diariamente e sempre que necessário?			
4.2.2 - A higiene ambiental é mantida por meio de adequadas e aprovadas técnicas de limpeza, enxágue e desinfecção? É realizado por meio de água e sabão? – Utilizando água, sabão, desinfetante por 15 minutos e enxágue, ou utilizar desinfecção por calor (água quente) por 15 minutos			
4.3 – Controle de Pragas e Vetores Urbanos			
4.3.1 - Existe na escola documento que comprove o controle integrado de pragas e vetores?			

PROCEDIMENTOS	S	N	N/A
4.3.2 - São ausentes as evidências de roedores, baratas e insetos entre as aplicações?			

Fonte: Resolução-RDC Anvisa nº 216/2004

Pantanal do Norte - MT, 16/10/2017	Servidor responsável pela análise (nome e assinatura)
---	--

	PREFEITURA MUNICIPAL DE PANTANAL DO NORTE/MT CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO	ALIMENTAÇÃO ESCOLAR Rev. 01 16/10/2017
CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PANTANAL DO NORTE/MT		
<i>PNAE: CHECK-LIST: EXECUÇÃO DO PROGRAMA</i>		
Objetivo: Garantir que os trabalhos de avaliação de avaliação do PNAE sejam executados de forma objetiva, eficiente e padronizados.		

Resposta desejada = SIM em todos os quesitos.

01 – Nas licitações para compra de gêneros alimentícios, se houver exigência de amostra, foi solicitado apenas do licitante classificado em primeiro lugar?

- () SIM
() NÃO

Base Legal: §5º, do art. 33, da Resolução/FNDE nº 26/2013: A EEx. ou a UEx. poderá prever em edital de licitação ou na chamada pública a apresentação de amostras pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar, para avaliação e seleção do produto a ser adquirido, as quais deverão ser submetidas a análises necessárias, imediatamente após a fase de homologação. A jurisprudência consolidada do TCU, segundo a qual a exigência de apresentação de amostras é admitida apenas na fase de classificação das propostas, somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no instrumento convocatório (Acórdãos 1.291/2011-TCU-Plenário, 2.780/2011-TCU-2ª Câmara, 4.278/2009-TCU-1ª Câmara, 1.332/2007-TCU-Plenário, e 3.130/2007-TCU-1ª Câmara).

02 – No mínimo 30% dos recursos para a compra de gêneros alimentícios do PNAE foram destinados à aquisição de alimentos da agricultura familiar?

- () SIM
() NÃO

Base legal: Artigo 14, da Lei nº 11.947/2009 e Acórdão TCU nº 11.907/2011 – 2ª Câmara.

03 – Os recursos transferidos pelo FNDE para execução do PNAE no município estão sendo utilizados adequadamente, sem pagamento indevido de tarifas bancárias?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Base legal: art. 30, inciso IX, da Resolução/FNDE nº 26/2013 e Acórdão TCU nº 536/2011 – Plenário.

04 – Os recursos financeiros, enquanto não utilizados, foram devidamente aplicados no mercado financeiro?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Base Legal: Inciso XIII, do art. 38, da Resolução/FNDE nº 26/2013 e Acórdão TCU nº 2.109/2011 – Plenário.

05 – Os comprovantes de despesas do PNAE estão em nome da Entidade Executora do programa e devidamente identificados com o nome do PNAE/FNDE?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Base legal: Acórdão TCU nº 2.576/2009 – Plenário e Parágrafo único do art. 62, da Resolução/FNDE nº 26/2013, que assim dispõe: “as despesas realizadas com recursos do PNAE deverão ser comprovadas mediante documentos fiscais originais ou equivalentes, na forma da legislação à qual a EE estiver vinculada. Parágrafo único. Os documentos de que trata este artigo deverão ser emitidos em nome da EE e identificados com o nome do FNDE e do Programa”.

06 – A Movimentação dos recursos atende às determinações do Decreto 7.507/2011 e da Resolução FNDE nº 44/2011?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Base legal: De acordo com o artigo 5º, da Resolução FNDE n.º 44/2011, é vedada a execução financeira dos recursos transferidos pelo FNDE a Estados e Municípios por meio da emissão de cheques, devendo ser utilizado apenas o meio eletrônico para este fim, com a devida identificação da titularidade da conta destinatária.

07 – Os recursos financeiros estão sendo aplicados em despesas compatíveis com o objetivo do programa?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Base legal: Art. 2º, da Resolução/FNDE nº 26/2013.

08 – Os cardápios estão sendo elaborados com a participação de nutricionistas?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Base legal: arts. 12 e 13, da Lei 11.947/2009 e art. 12, da Resolução/FNDE nº 26/2013 e Acórdão TCU nº 429/2012 - Primeira Câmara.

09 – Os gêneros alimentícios estão sendo adquiridos em conformidade com os parâmetros nutricionais estabelecidos para o Programa?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Base legal: arts. 22 e 23, da Resolução/FNDE nº 26/2013 – Art. 22 É vedada a aquisição de bebidas com baixo valor nutricional tais como refrigerantes e refrescos artificiais, bebidas ou concentrados à base de xarope de guaraná ou groselha, chás prontos para consumo e outras bebidas similares.

Art. 23 – É restrita a aquisição de alimentos enlatados, embutidos, doces, alimentos compostos (dois ou mais alimentos embalados separadamente para consumo conjunto), preparações semiprontas ou prontas para o consumo, ou alimentos concentrados (em pó ou desidratados para reconstituição).

10 – O parâmetro numérico de nutricionistas está sendo observado?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Base legal: Art. 10, da Resolução CFN nº 465/2010 - O referido artigo estipula que, por entidade executora, na educação básica, quando houver de 501 a 1000 alunos, deverá haver 1 Responsável Técnico mais 1 Quadro Técnico com carga horária técnica mínima semanal recomendada de 30 horas.

11 – A Entidade Executara realizou teste de aceitabilidade dos cardápios:

- ☐ SIM
☐ NÃO

Base legal: art. 17, da Resolução/FNDE nº 26/2013 - EEx. aplicará teste de aceitabilidade aos alunos sempre que introduzir no cardápio alimento novo ou quaisquer outras alterações inovadoras, no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente.

12 – São desenvolvidas ações de educação alimentar e nutricional?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Base legal: art. 13, da Resolução/FNDE nº 26/2013 – Para fins do PNAE, será considerada Educação Alimentar e Nutricional - EAN o conjunto de ações formativas, de prática contínua e permanente, transdisciplinar, intersetorial e multiprofissional, que objetiva estimular a adoção voluntária de práticas e escolhas alimentares saudáveis que colaborem para a aprendizagem, o estado de saúde do escolar e a qualidade de vida do indivíduo.

13 – A Entidade Executora enviou tempestivamente a prestação de contas ao FNDE:

- ☐ SIM
☐ NÃO

Base legal: Art. 45, da Resolução/FNDE nº 26/2013 – Art. 45 – O prazo para a EEx. prestar contas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SiGPC Contas Online será até 15 de fevereiro do exercício subsequente ao do repasse, cabendo ao CAE emitir o parecer conclusivo sobre a prestação de contas no Sistema de Gestão de Conselhos – SIGECON Online até 31 de março.

14 – A estrutura física de guarda dos documentos/processos de prestação de contas das transferências recebidas pelo município é adequada:

- ☐ SIM
☐ NÃO

Base legal: §11, do Art. 45, da Resolução/FNDE nº 26/2013.

Pantanal do Norte - MT, 16/10/2017	Servidor responsável pela análise (nome e assinatura)
------------------------------------	---

	PREFEITURA MUNICIPAL DE PANTANAL DO NORTE/MT CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO	ALIMENTAÇÃO ESCOLAR Rev. 01 16/10/2017
CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PANTANAL DO NORTE/MT		
<i>CHECK-LIST: ATUAÇÃO DO CAE</i>		
Objetivo: Garantir que os trabalhos de avaliação de atuação do CAE sejam executados de forma objetiva, eficiente e padronizados.		

01 – A composição do Conselho de Alimentação Escolar – CAE está sendo respeitada?

() SIM

() NÃO

Base Legal: De acordo com o Art. 34, da Resolução FNDE nº 26/2013, o CAE será composto por 7 membros:

I - um representante indicado pelo Poder Executivo do respectivo ente federado;

II - dois representantes das entidades de trabalhadores da educação e de discentes, indicados pelos respectivos órgãos de representação, a serem escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata (sendo que os discentes só poderão ser indicados e eleitos quando forem maiores de 18 anos ou emancipados);

III - dois representantes de pais de alunos matriculados na rede de ensino a qual pertença a EEx., indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata; e

IV - dois representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembleia específica para tal fim, registrada em ata.

Obs.: Fica vedada a indicação do Ordenador de Despesas das Entidades Executoras para compor o Conselho de Alimentação Escolar.

02 – O presidente do CAE é membro titular e foi eleito por seus membros titulares?

() SIM

() NÃO

Data da reunião de eleição no Livro de Atas:

Base legal: § 12, do Art. 34, da Resolução/FNDE nº 26/2013.

Obs.: Fica vedado o exercício da presidência e vice-presidência do CAE pelo representante do poder executivo. (§11, do art. 34, da Resolução/FNDE nº 26/2013).

03 – O CAE possui estrutura administrativa para o desempenho de suas atribuições?

() SIM

() NÃO

Base legal: Inciso I, do art. 36, da Resolução/FNDE nº. 26/2013 e Acórdão TCU nº 536/2011 – Plenário.

Obs.: Exemplos: a) local apropriado com condições adequadas para as reuniões do Conselho; b) disponibilidade de equipamento de informática; c) transporte para deslocamento dos membros aos locais relativos ao exercício de sua competência, inclusive, para as reuniões ordinárias e extraordinárias do CAE; e e) disponibilidade de recursos humanos necessários às atividades de apoio, com vistas a desenvolver as atividades com competência e efetividade.

04 – Foi elaborado Regimento Interno do CAE?

() SIM

() NÃO

05 – Os conselheiros receberam capacitação para desempenho de suas atividades?

() SIM

() NÃO

Observações (Confrontar as informações da Prefeitura com os membros do CAE):

Base legal: Acórdão TCU nº 2207/2012 - 1ª Câmara e art. 60, da Resolução/FNDE n. 26/2013.

Art. 60. A equipe técnica do PNAE desenvolverá material e apoiará a promoção de cursos de capacitação e /ou formação visando a melhor operacionalização do Programa e atuação do CAE.

06 – O CAE acompanha e fiscaliza a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar:

- ☐ SIM
☐ NÃO
-
-

Base legal: Art. 35, da Resolução/FNDE n. 26/2013 e Acórdão TCU nº 3.271/2010 – Plenário.

07 – O CAE tem conhecimento do Termo de Compromisso firmado entre a EEx e o FNDE?

- ☐ SIM
☐ NÃO
-

08 – O CAE zela pela qualidade dos alimentos, em especial quanto às condições higiênicas, bem como à aceitabilidade dos cardápios oferecidos:

- ☐ SIM
☐ NÃO
-
-

Base legal: Art. 35, da Resolução/FNDE n. 26/2013 e Acórdão TCU nº 3.271/2010 – Plenário.

09 – O CAE elaborou e está cumprindo o Plano de Ação para o exercício atual:

- ☐ SIM
☐ NÃO
-
-

Base legal: O Plano de Ação corresponde ao planejamento das atividades do CAE. A Resolução FNDE nº 26/2013 dispõe: “Art. 35 São atribuições do CAE: (...) VIII - elaborar o Plano de Ação do ano em curso e/ou subsequente a fim de acompanhar a execução do PNAE nas escolas de sua rede de ensino, bem como nas escolas conveniadas e demais estruturas pertencentes ao Programa, contendo previsão de despesas necessárias para o exercício de suas atribuições e encaminhá-lo à EEx. antes do início do ano letivo”.

10 – O CAE reúne-se com que frequência?

11 – O CAE tem conhecimento do orçamento do município destinado ao PNAE?

() SIM

() NÃO

12 – Nas Atas de Reunião do CAE, há referência a questionamentos, reclamações, irregularidade/impropriedades ou sugestões quanto ao funcionamento do PNAE?

() SIM

() NÃO

Base legal: Art. 35, da Resolução/FNDE n. 26/2013 e Acórdão TCU nº 3.271/2010 – Plenário.

Pantanal do Norte - MT, 16/10/2017	Servidor responsável pela análise (nome e assinatura)
---	--

	PREFEITURA MUNICIPAL DE PANTANAL DO NORTE/MT CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO	ALIMENTAÇÃO ESCOLAR Rev. 01 16/10/2017
CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PANTANAL DO NORTE/MT		
<i>EXTRATO DE ENTREVISTA – NUTRICIONISTA (RT)</i>		
Objetivo: Garantir que os trabalhos de entrevista com o Nutricionista (Responsável Técnico) da Alimentação Escolar sejam executados de forma objetiva, eficiente e padronizados.		

01 – Qual seu vínculo com a Entidade Executora?

- () Concurso
 () Cargo de Confiança
 () Contrato de Prestação de Serviço
 () Cedido de outra Secretaria/órgão
 () Outros

02 – Existem outros Nutricionistas que compõem o quadro técnico da EEx?

- () SIM
 () NÃO

Se sim, quantos? _____

03 – Você realiza visitas periódicas às escolas?

- () SIM
 () NÃO

Se sim, qual a frequência? _____

04 – Você faz avaliação nutricional dos alunos?

- () Aferição de peso
 () Aferição de altura
 () Exames de sangue, urina, fezes, etc
 () Aplicação de questionário de consumo
 () Outros
 () Não faz

05 – Há alunos portadores de patologias ligadas à nutrição nas escolas?

- ☐ SIM
- ☐ NÃO
- ☐ NÃO SABE

06 – Se sim, qual patologia?

- ☐ Celíacos
- ☐ Diabéticos
- ☐ Anêmicos
- ☐ Hipertensos
- ☐ Obesos
- ☐ Outros
- ☐ Não se aplica

07 – Caso haja, há elaboração de cardápio para atender as necessidades nutricionais específicas?

- ☐ SIM
- ☐ NÃO
- ☐ Não se aplica

08 – Há cardápio diferenciado para:

- ☐ Creche
- ☐ Indígenas
- ☐ Quilombolas
- ☐ Não há

09 – Os cardápios são elaborados a partir da Ficha Técnica de Preparo - FTP?

- ☐ SIM
- ☐ NÃO
- ☐ Não se aplica

10 – Na elaboração dos cardápios, estão sendo respeitados os hábitos alimentares da localidade/região?

- ☐ SIM
- ☐ NÃO
- ☐ Não se aplica

11- Você desenvolve atividade de educação alimentar e nutricional?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Se sim, quais? _____

12 - Foi elaborado o manual de boas práticas de manipulação para as escolas?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Se sim, por quem? _____

13 - Há aplicação do teste de aceitabilidade?

- ☐ SIM
☐ NÃO
☐ NÃO HÁ REGISTRO

Se sim, por quem? _____

14 - Em quais situações é aplicado?

- ☐ Introdução de um novo alimento
☐ Alterações do modo de preparo do mesmo alimento
☐ Aceitação dos cardápios praticados frequentemente
☐ No processo de aquisição

15 - Qual a frequência?

- ☐ Mensal
☐ Bimestral
☐ Semestral
☐ Anual
☐ Não há frequência estabelecida

Pantanal do Norte - MT, 16/10/2017	Servidor responsável pela análise (nome e assinatura)
---	--



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PANTANAL
DO NORTE/MT**

CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

**ALIMENTAÇÃO
ESCOLAR**

Rev. 01

16/10/2017

CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PANTANAL DO NORTE/MT

EXTRATO DE ENTREVISTA – ALUNOS

Objetivo: Garantir que os trabalhos de entrevista com os alunos público-alvo da Alimentação Escolar sejam executados de forma objetiva, eficiente e padronizados.

Nome: _____

Idade: _____ Série: _____

Turno: _____ Contato: _____

Unidade escolar: _____

Localidade/Distrito: _____

Área: () Urbana () Rural () Remanescente de Quilombos

01 – Quantas vezes na semana a merenda escolar é servida?

02 – Faltou merenda algum dia do ano?

() SIM

() NÃO

Se **sim**, **quantos dias?** _____

03 – Se faltou merenda, quais foram os motivos (Pode ser marcada mais de uma opção)?

() Falta de alimentos

() Falta de merendeira

() Falta de condições de preparo

() Alimentos estragados

() Outros

() Não faltou merenda

04 – Você gosta da alimentação escolar que é oferecida?

() SIM

() NÃO

Se **não**, **qual o motivo?** _____

05 – Alguma vez você já opinou/deu sugestões para os cardápios da merenda?

() SIM

() NÃO

Se **sim**, **quando foi?** _____

06 – A quantidade de merenda servida é suficiente?

() SIM

() NÃO

07 – Há oferta de frutas e hortaliças na alimentação escolar?

() SIM

() NÃO

Se **não**, **quantos dias por semana?** _____

08 – São oferecidos refrigerantes, refrescos, bebidas à base de xarope de guaraná ou groselha, chás prontos ou bebidas similares na merenda escolar?

() SIM

() NÃO

Se **sim**, **quantos dias por semana?** _____

09 – Você já realizou algum exame de saúde aqui na escola? (olhos/boca/sangue)

() SIM

() NÃO

Se **sim**, **quando? Quem fez?** _____

10 – Aqui na escola já foi verificado seu peso/altura?

() SIM

() NÃO

Se **sim**, você foi informado desse resultado? _____

11 – A alimentação escolar é compartilhada com demais servidores da escola?

() SIM

() NÃO

Pantanal do Norte - MT, 16/10/2017	Servidor responsável pela análise (nome e assinatura)
------------------------------------	---

	PREFEITURA MUNICIPAL DE PANTANAL DO NORTE/MT CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO	ALIMENTAÇÃO ESCOLAR Rev. 01 16/10/2017
CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PANTANAL DO NORTE/MT		
EXTRATO DE ENTREVISTA – MERENDEIRAS		
Objetivo: Garantir que os trabalhos de entrevista com as merendeiras sejam executados de forma objetiva, eficiente e padronizados.		

Nome: _____

Turno de Trabalho: _____

Cargo: _____

Tempo em exercício no cargo: _____

01 – Esta escola ficou algum dia sem ofertar alimentação escolar no último ano?

- () SIM
- () NÃO

Se **sim**, quantos dias? _____

02 – Se faltou merenda, quais foram os motivos (Pode ser marcada mais de uma opção)?

- () Falta de alimentos
- () Falta de merendeira
- () Falta de condições de preparo
- () Alimentos estragados
- () Outros
- () Não faltou merenda

03 – As refeições oferecidas aos alunos estão de acordo com os cardápios elaborados para a Alimentação Escolar?

- () SIM
- () NÃO

04 – A Entidade Executora disponibiliza uniforme para vocês?

- ☐ SIM
☐ NÃO

05 – As refeições oferecidas aos alunos são preparadas a partir da Ficha Técnica de Preparo - FTP?

- ☐ SIM
☐ NÃO

06 – A quantidade de merenda servida é suficiente para todos os alunos?

- ☐ SIM
☐ NÃO

07 – Há oferta de frutas e hortaliças na alimentação escolar?

- ☐ SIM
☐ NÃO

Se **não**, **quantos dias por semana?** _____

Pantanal do Norte - MT, 16/10/2017	Servidor responsável pela análise (nome e assinatura)
------------------------------------	---

	PREFEITURA MUNICIPAL DE PANTANAL DO NORTE/MT CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO	ALIMENTAÇÃO ESCOLAR Rev. 01 16/10/2017
CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PANTANAL DO NORTE/MT		
MODELO DE RELATÓRIO – AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS: ALIMENTAÇÃO ESCOLAR		
Objetivo: Garantir que os trabalhos de elaboração de relatório sejam executados de forma objetiva, eficiente e padronizados.		

UNIDADE AUDITADA	Central de Compras
GESTOR DA UNIDADE	João da Confusão

I. INTRODUÇÃO

Sr. Controlador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº <<XXX/GAB/CCM/2016>>, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos na Unidade Auditada, no período de <<dd/mm/aaaa>> a <<dd/mm/aaaa>>.

II. ESCOPO

Os trabalhos foram realizados na Sede da Unidade Auditada, no período de <<dd/mm/aaaa>> a <<dd/mm/aaaa>>, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público, objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho.

Caso não tenha havido restrição, utilizar o parágrafo a seguir:

<<Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames>>.

Caso tenha havido restrição aos trabalhos, pela não disponibilização de documentos e informações, utilizar o parágrafo seguinte:

<<Destaca-se que os exames realizados foram impactados de forma significativa em decorrência da não disponibilização de documentos e de informações solicitadas formalmente pela equipe de auditoria da CGM. Essa situação impactou na extensão e na profundidade dos exames realizados em relação a todas as áreas analisadas.>>

Caso tenha havido restrição aos trabalhos, pela disponibilização intempestiva de documentos e informações, utilizar o seguinte parágrafo:

<<Destaca-se que os exames realizados foram impactados de forma significativa em decorrência da disponibilização intempestiva de documentos e de informações solicitadas formalmente pela equipe de auditoria da CGM, bem como em decorrência dos reiterados pedidos de prorrogação dos prazos de atendimento das Solicitações de Auditoria. Essa situação impactou na extensão e na profundidade dos exames realizados em relação a todas as áreas analisadas.>>

Continuar a partir deste ponto:

De acordo com o escopo definido pela equipe de auditoria, e em face dos nossos exames, realizados por amostragem, foram efetuadas as seguintes análises:

– Sistema de Controle Interno – Avaliação da estrutura de controles internos em nível de atividade, qual seja, a área de alimentação escolar, abordando aspectos essenciais relacionados às atividades de controle aplicadas sobre uma amostra de processos, abrangendo as categorias de objetivo operacionais e de conformidade da área avaliada.

III. RESULTADO DOS TRABALHOS

Com base em elementos de conhecimento prévio sobre a unidade auditada e ainda, considerando o Planejamento Anual de Auditoria da Controladoria-Geral do Município, apresenta-se a seguir o resultado dos trabalhos de avaliação dos controles internos.

1. ANÁLISE GERENCIAL

A Administração Pública no desempenho de suas funções deve submeter-se a controles diversos, incluindo os controles que deve exercer sobre seus próprios atos, denominados controles internos. A existência e efetivo funcionamento de sistemas de controles internos nos municípios é uma obrigação estatuída pela Constituição Federal de 1988 (art. 31). A finalidade desses controles é garantir que a administração atue em consonância com princípios constitucionais, como da legalidade e da eficiência, almejando, com isso, assegurar o melhor aproveitamento dos recursos públicos e a boa qualidade dos serviços prestados à população.

Nesse contexto, este trabalho teve como objetivo avaliar os sistemas de controles internos do município de Pantanal do Norte/MT, na atividade de alimentação escolar (Pnae), bem como fornecer subsídios para estruturá-los e/ou aprimorá-los, em busca da melhoria da governança na gestão municipal.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), popularmente conhecido como merenda escolar, é gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e visa à transferência, em caráter suplementar, de recursos financeiros aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios destinados a suprir, parcialmente, as necessidades nutricionais dos alunos de toda a educação básica.

Neste trabalho, foi utilizado o Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) para coleta de dados junto ao gestor municipal, no que se refere aos controles internos existentes na atividade de alimentação escolar. O QACI foi confeccionado com base nos conceitos e terminologias constantes nas Normas de Controle Interno do Escritório Geral de Contabilidade dos Estados Unidos (GAO – Ferramenta de Gestão e Avaliação de Controle Interno), que foi construído com fundamento na metodologia delineada no modelo de referência do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (Coso I – Estrutura integrada de controles internos).

Por relevante, cabe destacar que a responsabilidade por conceber, implantar, manter e monitorar controles internos para assegurar os objetivos acima mencionados é da administração do órgão ou entidade pública, cabendo à auditoria interna ou ao órgão de controle interno avaliar a qualidade desses controles.

Ademais, a ausência ou insuficiência dos controles internos representa a principal causa dos achados de auditoria presentes neste relatório, demandando uma atuação preventiva do gestor municipal para implementação de controles adequados e efetivos à atividade de alimentação escolar no município de Pantanal do Norte/MT.

Cada uma das constatações identificadas por meio da aplicação do Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) será analisada especificamente na sequência, considerando as fragilidades encontradas, as causas e suas consequências.

a) Deficiências na formalização dos procedimentos (manuais, normas e procedimentos).

Dentre os controles preventivos inerentes às atividades de controle, destaca-se a formalização de procedimentos, uma vez que todas as atividades importantes devem ser documentadas de forma completa e precisa, a fim de que seja fácil rastrear as informações desde o momento de autorização até a conclusão.

Os municípios devem, assim, elaborar normas e manuais com a descrição detalhada dos procedimentos, de forma a orientar seus servidores e empregados e uniformizar os procedimentos adotados na atividade de alimentação escolar, evitando falhas na execução e prejuízos com retrabalho.

Por meio do Questionário de Avaliação de Controles Internos – QACI aplicado no município de Pantanal do Norte/MT, foi possível listar as seguintes fragilidades:

Quadro 1 – Deficiência quanto à formalização dos procedimentos.

Descrição
1. Ausência de normativo estabelecendo atribuições para movimentação de recursos financeiros, atesto, conferência dos documentos de liquidação por servidores distintos, assim como o período de realização da conciliação bancária das contas do Pnae por parte do responsável.
2. Inexistência de manual de normas e procedimentos da atividade do Pnae dispondo sobre: (i) procedimento de conferência no recebimento dos alimentos no depósito central e nas escolas; (ii) procedimento de devolução para o fornecedor (no caso do depósito) e para o depósito central (no caso das escolas); (iii) controle de estoque; (iv) definição do papel do fiscal do contrato; (v) novas obrigações da secretaria de controle interno (ou órgão equivalente); (vi) regras relacionadas à higiene da cozinha e do local de armazenamento; (vii) regras relacionadas ao armazenamento correto dos alimentos; (viii) frequência da visita da nutricionista às escolas; (ix) obrigatoriedade da utilização das fichas técnicas de preparo e sua disponibilização nas cozinhas; (x) periodicidade e forma de atuação da vigilância sanitária no controle de qualidade dos alimentos.
3. Ausência de rotina formalizada definindo critérios para realização de pesquisa de preços dos gêneros alimentícios prévia a realização das licitações, dispensas e inexigibilidade.
4. Inexistência de normativo para condução de processos administrativos de penalização de fornecedores.
5. Não elaboração e consequente utilização de editais-padrão em suas licitações para aquisição de gêneros alimentícios (art. 115, da Lei nº 8.666/93).
6. Inexistência de lista de verificação para garantir a adequada formalização das atas e dos contratos celebrados e suas alterações.
7. Inexistência de lista de verificação para garantir a adequada formalização das prestações de contas dos recursos do PNAE.

Fonte: QACI Pnae

A inexistência de normas ou manuais detalhando os procedimentos a serem observados nas atividades do Pnae pode levar à execução errônea das atividades e retrabalhos e resultar em danos financeiros ou prática de atos ilegais advindos de falhas nos procedimentos licitatórios para aquisição de gêneros alimentícios, a exemplo da não utilização do pregão eletrônico para aquisições de bens comuns constatada no trabalho de fiscalização (Pregão Presencial nº 25/2014 e 24/2015); além do risco de aquisição de gêneros alimentícios com preços acima do praticado no mercado, em razão da falta de definição de rotinas formalizadas para realização de pesquisas de preços, entre outras.

b) Deficiências na execução dos controles legais.

Os controles legais são instrumentos de controle preventivo, que, devido à sua importância na prevenção de erros e falhas e desvios, foram inseridos na legislação. Trata-se de um conjunto de regras, descrito na lei ou em normativos infralegais, ou, ainda, em jurisprudência consolidada do TCU ou dos tribunais superiores. Estas regras são essenciais para o controle, sendo obrigatórias para toda a administração pública. A sua inobservância configura irregularidade, demandando correção imediata por parte da entidade.

Após análise das respostas encaminhadas pelo município e do funcionamento do Pnae no município, foram constatadas as seguintes deficiências na execução dos controles legais:

Quadro 2 – Deficiências quanto à execução dos controles legais.

Descrição
1. Profissional nutricionista vinculado à Entidade Executora exercendo apenas 20 (vinte) horas semanais, quando o correto de acordo com o número de alunos da rede pública seria de no mínimo 1 nutricionista com 30 (trinta) horas semanais, contrariando o art. 10, da Resolução CFN nº 465/2010.
2. Ausência de atuação do nutricionista quanto aos seguintes aspectos: diagnóstico e acompanhamento do estado nutricional dos alunos; b) elaboração das Fichas Técnicas de Preparo e do cardápio com informações nutricionais; c) elaboração da Pauta, lista ou relação de compra; d) realização de cursos, palestras e treinamentos para alunos, merendeiras em 2015 e 2016; e) realização de testes de aceitabilidade do cardápio em conformidade com a Resolução CD/FNDE nº 26/2013; f) mapeamento da produção da agricultura familiar em parceria com a Secretaria de Agricultura, EMATER local ou com as organizações da agricultura familiar do município; g) participação nos processos de aquisição de alimentos para o PNAE (em especial, na fase de habilitação de licitantes nos processos licitatórios para a realização de inspeção de amostras dos alimentos ofertados; especificações, elaboração de quantitativos, etc); h) Elaboração e implantação do Manual de Boas Práticas para Serviços de Alimentação; i) Elaboração do Plano de Trabalho Anual; e j) Assessoramento do CAE. (Art. 3, Resolução CFN nº 465/2010).
3. Inexistência de ações de educação alimentar e nutricional (cursos, palestras, oficinas culinárias, teatros, gincanas, inclusão do tema “alimentação saudável” no currículo escolar, etc) de forma abrangentes e sistematizadas nos exercícios de 2015 e 2016.
4. Cardápio elaborado sem demonstração do atendimento das necessidades nutricionais dos alunos (Inciso III, do art. 3º, da Resolução CFN nº 465/2010)
5. Inexistência de fichas técnicas de preparo – FTP, conforme exigido pelo inciso V, do art. da Resolução CFN nº 465/2010 e acórdão TCU nº 2576/2009 – Plenário e a Resolução CD/FNDE nº 26/2013, art. 14, § 7.
6. Não utilização de no mínimo 30% dos recursos transferidos pelo FNDE para a compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar, em desacordo com o art. 24, da Resolução FNDE nº 26/2013.
7. Aquisição de gêneros alimentícios com recursos do Pnae por meio de Pregão Presencial, sem a devida justificativa para não utilização do pregão eletrônico, em desacordo com o Acórdão TCU nº 2368/2013 – Plenário.
8. Ausência de notificação da liberação de recursos federais, em inobservância ao art. 2º, da Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997.
9. Teste de Aceitabilidade aplicado em desacordo com o §6º, do art. 17, da Resolução nº 26/2013.
10. Condições de armazenamento das escolas e preparo dos alimentos na cozinha em desacordo com normas técnicas e operacionais adequadas (Resolução-RDC Anvisa nº 216/2004).

Descrição
11. Ausência de designação formal de equipe técnica para auxiliar a CPL/pregoeiro na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para aquisição de gêneros alimentícios.
12. Falta de padronização das especificações técnicas dos gêneros alimentícios utilizados na alimentação escolar.
13. Inexistência de estrutura física/mobiliária adequada para a guarda dos processos/documentos e prestações de contas dos recursos do Pnae, contrariando o §2, do art. 8º, da Lei nº 11.947/2009.
14. Ausência de designação formal de fiscais de ata/contrato, em desacordo com o art. 67, da Lei nº 8.666/93.
15. Prestação de contas dos recursos do Pnae referente ao exercício de 2014 encaminhado fora do prazo, contrariando o art. 45, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013.
16. Falta de regimento interno e plano de ação do CAE, em desacordo com o art. 35, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013.

Fonte: QACI Pnae

Os controles positivados pela lei, normativos infralegais, ou, ainda, em jurisprudência consolidada do TCU ou dos tribunais superiores, foram criados para elevar a segurança de que os princípios da administração pública sejam observados na execução das atividades do Pnae, incluindo suas aquisições e contratações.

Assim sendo, a inobservância e o consequente desvirtuamento dos controles legais apontados neste relatório de fiscalização caracterizam-se como irregularidades que podem ocasionar a má prestação dos serviços públicos, especialmente em razão da carga horária semanal mínima da nutricionista em desacordo com o art. 10, da Resolução CFN nº 465/2010; prejuízos sociais à comunidade devido a não aquisição do percentual mínimo de produtos da agricultura familiar, a qual se vê impedida de ter acesso a esse mercado e de desenvolver sua atividade agrícola de maneira sustentável; possibilidade de prejuízos ao erário decorrente da perda ou desvio de gêneros alimentícios em função das condições inadequadas de armazenamento e preparo das refeições apontadas pela equipe de fiscalização da CGM neste relatório.

c) Deficiências nos controles gerenciais/acompanhamento das atividades.

O controle gerencial é uma importante ferramenta que visa levar a organização a atingir seus objetivos institucionais. Um controle gerencial eficaz tem por objetivos:

- a) produzir informações que possibilitem aos gestores a tomada de decisões, para que a organização atinja os seus objetivos.
- b) avaliar o desempenho da organização na execução das suas atividades meio e fim, tomando como parâmetros os conceitos de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, tendo em vista os seus objetivos.

c) avaliar o desempenho dos setores administrativos tendo em vista as suas finalidades organizacionais.

d) avaliar a execução das ações planejadas e programadas para o período.

Após análise das respostas encaminhadas pelo município, foram constatadas as seguintes deficiências na execução dos controles gerenciais:

Quadro 3 – Fragilidades quanto aos controles gerenciais das atividades.

Descrição
1. Ausência de controle eletrônico ou manual de estoque de alimentos armazenados nas escolas.
2. Inexistência de controles acerca das fases do processo licitatório, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa do processo e iniciar o processo de aquisição tempestivamente.
3. Ausência de pauta, lista ou relação de compras de gêneros alimentícios elaborada pelos nutricionistas.
4. Ausência de controle manual ou eletrônico das empresas penalizadas com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento pelo município.
5. Falta de gerenciamento centralizado das quantidades das atas de registro de preços de gêneros alimentícios. A prefeitura não dispõe de uma planilha ou sistema que gerencie de forma centralizada a quantidade efetivamente utilizada e o saldo da ata disponível.
6. Ausência de mapeamento dos produtos da agricultura familiar, com objetivo de facilitar sua inclusão nos cardápios da alimentação escolar.

Fonte: QACI Pnae

Por consequência, a inexistência desses controles pode resultar em falta de gêneros alimentícios para o preparo e o fornecimento da merenda escolar. Somente com um controle gerencial eficaz poderá a Prefeitura de Pantanal do Norte/MT se organizar de forma a estabelecer um cronograma adequado de compras, completando os processos licitatórios tempestivamente, sem interrupções no fornecimento de gêneros alimentícios nem atropelos de última hora.

d) Deficiências/ausência de controles preventivos de fraudes e conluíus.

Diversas atividades específicas do controle podem ser eficazes na prevenção de fraudes e abusos, tais como a análise circunstanciada dos licitantes, das propostas e das alterações contratuais e a verificação das cláusulas contidas nos editais, a fim de evitar direcionamento, fracionamento do objeto ou jogo de planilha, assim como consulta para verificar a ocorrência de penalidades que impedem as empresas de licitar e contratar, especialmente o Cadastro Específico de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa do CNJ e Cadastro de Inidôneos do TCU.

Nesse contexto, a execução dessas rotinas revela-se de extrema importância, tendo em vista que a prática de atos visando a frustrar os objetivos da licitação é tipificada como crime pela Lei nº 8.666/93 (art. 82 e 89). Destaca-se, ainda, que o art. 97, da mesma Lei, dispõe que é crime admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo, ensejando por parte da Administração a adoção de procedimentos com vistas a evitar a participação dessas empresas ou profissionais inidôneos no certame.

Por meio QACI aplicado no município de Pantanal do Norte/MT, foi possível listar as seguintes fragilidades:

Quadro 4 – Fragilidades quanto aos controles preventivos de fraudes e conluio.

Descrição
1. Ausência de realização de consultas durante o certame e anexadas ao processo para verificar a ocorrência de registro de penalidades que impedem as empresas de licitar e contratar, tais como o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa – CNJ e Lista de Inidôneos do TCU.
2. Inexistência de rotinas para prevenção de fraudes e conluio, a exemplo de análise dos endereços das empresas, quadro societário, data de constituição da empresa, análise das propostas em relação ao formato, empresas de servidores do Órgão ou Entidade Pública.
3. Ausência de exigência dos licitantes de apresentação de declaração formal informando que a proposta foi elaborada de forma independente (declaração de independência de propostas).

Fonte: QACI Pnae

Por consequência, a falta de uma análise dos documentos de habilitação e propostas de preços das licitantes, das alterações contratuais e dos cadastros de registro de penalidades pode levar à ocorrência de contratação de empresas inidôneas ou impedidas; obtenção de objeto que não atende plenamente às características desejadas; não obtenção da proposta mais vantajosa; sobrepreço/superfaturamento; conluio de licitantes; fraude à licitação ou outras atividades ilícitas com prejuízo ao erário.

Por oportuno, adita-se que, por ocasião da prolação do Acórdão nº 636/2012-Plenário, o Tribunal de Contas da União elencou, como uma das causas significativas para os problemas identificados na área de licitação e contratos, a precariedade ou mesmo ausência de medidas tendentes a robustecer os controles administrativos internos nos órgãos públicos, que terminam por propiciar um ambiente organizacional que oportuniza a ocorrência de práticas inadequadas e que resulta em prejuízos financeiros, orientando às Unidades Jurisdicionadas que fortaleçam seus controles internos, haja vista a relação inversamente proporcional entre estes e a ocorrência das mais diversas irregularidades.

e) Deficiência quanto às revisões independentes.

A atividade de revisão independente, controle tipicamente detectivo, consiste em leitura crítica de atos ou operações por um terceiro não envolvido na realização destas ações, com vistas a assegurar de maneira razoável a conformidade e eficiência na execução desses atos, confrontando-os com a legislação aplicável.

Mediante aplicação do QACI, foi possível listar as seguintes fragilidades em específico:

Quadro 5 – Fragilidades quanto às revisões independentes.

Descrição
1. Inexistência de análise periódica por responsável diverso acerca da regularidade da movimentação dos recursos e conciliação bancária da conta específica do Pnae.
2. Falta de manifestação formal de responsável diverso da área de prestação de contas acerca da presença de todos os documentos obrigatórios na prestação de contas do Pnae.

Fonte: QACI Pnae

Nesse sentido, a ausência de rotinas de revisão independente pode contribuir para a movimentação bancária dos recursos do Pnae sem a respectiva documentação comprobatória da despesa realizada.

Em face do exposto, os achados de auditoria indicam que a atividade de gestão do Pnae no município de Pantanal do Norte/MT apresenta vulnerabilidades e deficiências significativas em seus sistemas de gestão de riscos e controles internos. Dessa forma, é imperioso que o gestor municipal adote providências, com base no diagnóstico realizado, buscando implementar os controles inexistentes apresentados neste achado de auditoria, com objetivo de aprimorar a gestão da atividade e consequentemente, contribuir para a melhor aplicação dos recursos públicos em benefício da sociedade.

2. ACHADOS DE AUDITORIA

CONSTATAÇÃO 001

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Falta de condições adequadas do local de armazenamento e preparo das refeições nas escolas.

FATO

O armazenamento é caracterizado por um conjunto de procedimentos técnicos e administrativos que envolvem as atividades:

- **Estocagem ou guarda** – arrumação organizada, aproveitamento de espaço;
- **Segurança** – cuidados contra danos físicos, furtos e roubos e as medidas relacionadas a sua segurança patrimonial;
- **Conservação** – assegurar as características dos produtos;
- **Controle de estoque** – monitoramento da movimentação física dos produtos; e
- **Entrega** – entrega ao solicitante, transporte adequado e rastreabilidade dos produtos, mantendo sob seus cuidados a documentação administrativa relacionada a eles.

Após o recebimento dos alimentos adquiridos, é importante observar as condições de armazenamento, que pode ser realizada tanto no depósito central do município (se houver) como nas escolas. O município deverá possuir estrutura necessária para realizar o controle de estoque e o armazenamento dos gêneros alimentícios.

Nesse sentido, a Resolução-RDC Anvisa nº 216/2004 apresenta diversas Boas Práticas para serviços de alimentação, a fim de garantir as condições higiênico-sanitárias do alimento preparado.

Com base nessa perspectiva, foi realizada inspeção física no estoque de alimentos da prefeitura de Pantanal do Norte/MT, notadamente na Escola Municipal Onça Pintada e Creche Municipal Jacaré do Brejo no dia 10/08/2016, sendo constatado que as mesmas não possuem estrutura para o adequado armazenamento e preparo dos gêneros alimentícios utilizados na merenda escolar, conforme apresentado a seguir:

Inserir foto	Inserir foto
Foto 03 – Botijão de gás na cozinha (sem abrigo na parte exterior da edificação – NBR/ABNT 13523), Pantanal do Norte/MT (MT), 10/08/2016.	Foto 04 – Janela aberta, sem tela milimétrica de proteção (item 4.1.4 da Resolução-RDC Anvisa 216/2004), possibilitando entrada de poeira, insetos e roedores. Pantanal do Norte/MT (MT), 10/08/2016.

Inserir foto	Inserir foto
Foto 05 – Pintura descascada do local de armazenamento (item 4.1.3 da Resolução-RDC Anvisa 216/2004) e botijão reserva em local impróprio (sem abrigo na parte exterior da edificação – NBR/ABNT 13523), Pantanal do Norte/MT (MT), 10/08/2016.	Foto 06 – Produtos dispostos em prateleiras em mal estado de conservação e enferrujada (item 4.7.6 da Resolução-RDC Anvisa 216/2004), Pantanal do Norte/MT (MT), 10/08/2016.

Inserir foto	Inserir foto
Foto 07 – Porta da cozinha sem proteção nas aberturas inferiores para impedir a entrada de insetos e roedores e sem fechamento automático (item 4.1.4 da Resolução-RDC Anvisa 216/2004). Pantanal do Norte/MT (MT), 10/08/2016.	Foto 08 – Merendeiras sem uniforme (Item 4.6.3 da Resolução-RDC Anvisa 216/2004); não realizaram exames médicos pelo menos uma vez ao ano (Item 4.6.1); sem capacitação em segurança dos alimentos (Item 4.6.7) e 1 (uma) merendeira com adorno (brincos) (item 4.6.6.), Pantanal do Norte/MT (MT), 10/08/2016.
Inserir foto	Inserir foto
Foto 01 – Armazenamento inadequado de gêneros alimentícios com produtos de limpeza no mesmo local (FNDE, 2014), Pantanal do Norte/MT (MT), 10/08/2016.	Foto 02 – Detalhe do piso da cozinha escolar (item 4.1.3 da Resolução-RDC Anvisa 216/2004), Pantanal do Norte/MT (MT), 10/08/2016.

Além dessas situações, foram constatadas as seguintes fragilidades no local de preparo das refeições:

- a) Falta de anotação diária do efetivo número de refeições servidas nas escolas (Acórdão TCU nº 5593/2012 – 2a. Câmara).
- b) Ausência de realização periódica da desinfestação de insetos ou pragas, dentro da técnica que permita a sanidade dos alimentos (Item 4.3.1 da RDC ANVISA 216/2014).
- c) Ausência dos 4 POPs (Procedimento Operacional Padronizado) obrigatórios na escola, de acesso aos manipuladores de alimentos, quais sejam: 1) POP Higienização de instalações, equipamentos e móveis; 2) POP controle integrado de vetores e pragas urbanas; 3) POP Higienização de Reservatórios; e 4) POP Higiene e Saúde dos manipuladores (Item 4.11.4 da RDC ANVISA 216/2014).

De acordo com o § 4º, do art. 33, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, cabe à Entidade Executora ou à Unidade Executora adotar medidas que garantam a aquisição de gêneros alimentícios de qualidade, bem como transporte, estocagem e preparo/manuseio com adequadas condições higiênicas e sanitárias até o seu consumo pelos alunos atendidos pelo Programa.

Ademais, a falta de condições adequadas de armazenamento e preparo das refeições nas escolas pode resultar em desperdício de alimentos por perda de validade; entrada de animais e insetos nos locais dos alimentos; comprometimento da quantidade

(desperdício), e qualidade da merenda ofertada, prejudicando os alunos e os objetivos do programa de alimentação escolar.

Por fim, o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas que *"melhore as condições físicas de estocagem dos gêneros, tanto do almoxarifado central, quanto das escolas, tendo em vista as falhas detectadas na presente auditoria, como infiltrações nos locais de armazenamento nas escolas, locais inadequados para armazenamento dos produtos alimentícios e deficiências de segurança das instalações"* (Acórdão nº 2207/2012 - 1ª Câmara) e ainda, *"regularize os problemas do estoque da merenda escolar e da cozinha, por estarem em desacordo com a Resolução RDC Anvisa 216/2004"* (Acórdão TCU nº 1521/2015 – Plenário).

CAUSA

Inexistência de Procedimento Operacional Padrão definindo as condições de estocagem e conservação dos alimentos e seu preparo na cozinha escolar, em conformidade com orientações da Resolução-RDC Anvisa 216/2004.

CONSTATAÇÃO 002

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Profissional nutricionista vinculado à Entidade Executora em número inferior ao parâmetro numérico de nutricionistas, contrariando o art. 10, da Resolução CFN nº 465/2010. Insuficiência de atuação da nutricionista em atividades do Pnae.

FATO

A Coordenação das ações de alimentação escolar será realizada por nutricionista habilitado, o qual deverá estar vinculado ao setor de alimentação escolar da Secretaria de Educação da Entidade Executora (EEx.), devendo assumir a responsabilidade técnica pelo programa e estar cadastrado no Sistema de Cadastro de Nutricionistas do Programa de Alimentação Escolar (SINUTRI). A presença do nutricionista no contexto do programa de alimentação escolar, portanto, é imprescindível.

Nesse contexto, o §2º, do art. 12, da CD/FNDE nº 26/2013 e o art. 10, da Resolução CFN nº 465/2010 definem o parâmetro numérico mínimo de nutricionistas para a educação básica, por entidade executora, conforme apresentado a seguir:

Nº de Alunos	Nº de Nutricionistas	Carga horária técnica mínima semanal recomendada
Até 500	1 Responsável Técnico - RT	30 horas
501 a 1000	1 RT + 1 Quadro Técnico - QT	30 horas
1001 a 2500	1 RT + 2 QT	30 horas

Nº de Alunos	Nº de Nutricionistas	Carga horária técnica mínima semanal recomendada
2501 a 5000	1 RT + 3 QT	30 horas
Acima de 5000	1 RT + 3 QT e + 01 QT a cada fração de 2500 alunos	30 horas

Fonte: Art. 10, da Resolução CFN nº 465/2010

Em análise do número de alunos matriculados na rede pública do município de Pantanal do Norte/MT (2780), deveria existir no mínimo 1 nutricionista responsável técnico e 3 nutricionista do quadro técnico, porém, constatou-se apenas 1 nutricionista, contrariando o §2, do art. 12, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013 e art. 10, da Resolução CFN nº 465/2010.

Por consequência, em razão do não cumprimento do parâmetro numérico de nutricionista, foi constatada ausência de atuação quanto aos seguintes aspectos no âmbito do Pnae no município de Pantanal do Norte/MT: diagnóstico e acompanhamento do estado nutricional dos alunos; b) elaboração das Fichas Técnicas de Preparo e do cardápio com informações nutricionais; c) elaboração da Pauta, lista ou relação de compra; d) realização de cursos, palestras e treinamentos para alunos, merendeiras em 2015 e 2016; e) realização de testes de aceitabilidade do cardápio em conformidade com a Resolução CD/FNDE nº 26/2013; f) mapeamento da produção da agricultura familiar em parceria com a Secretaria de Agricultura, EMATER local ou com as organizações da agricultura familiar do município; g) participação nos processos de aquisição de alimentos para o PNAE (em especial, na fase de habilitação de licitantes nos processos licitatórios para a realização de inspeção de amostras dos alimentos ofertados; especificações, elaboração de quantitativos, etc); h) Elaboração e implantação do Manual de Boas Práticas para Serviços de Alimentação; i) Elaboração do Plano de Trabalho Anual; e j) Assessoramento do CAE, contrariando o art. 3 Resolução CFN nº 465/2010.

CAUSA

Nutricionista cumprindo carga horária mínima semanal inferior à recomendada pela Resolução CFN nº 465/2010. Inexperiência/desconhecimento da nutricionista.

CONSTATAÇÃO 003

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Planejamento do Cardápio em desacordo com a Resolução CFN nº 465/2010 e Resolução CD/FNDE nº 26/2013.

FATO

Nos termos da Resolução CFN nº 465/2010, do Conselho Federal de Nutricionistas, cardápio é uma ferramenta operacional que relaciona os alimentos destinados a suprir

as necessidades nutricionais individuais ou coletivas, discriminando os alimentos, por preparação, quantitativo per capita, para energia, carboidratos, proteínas, lipídios, fibras, vitaminas e minerais.

O nutricionista tem papel fundamental no planejamento do cardápio da alimentação escolar, avaliando a qualidade dos gêneros a serem utilizados, além de coordenar o diagnóstico e o monitoramento do perfil nutricional dos estudantes, o perfil epidemiológico da população atendida e acompanhar a vocação agrícola da região.

Em análise do cardápio elaborado pela prefeitura de Pantanal do Norte/MT para atender aos alunos do Pnae, foi constatada as seguintes não-conformidades:

- a) Cardápio elaborado sem demonstração do atendimento das necessidades nutricionais dos alunos (Inciso III do art. 3º, da Resolução CFN nº 465/2010)
- b) Ausência de planejamento do cardápio a partir de Fichas Técnicas de Preparo (FTP), em desacordo com o acórdão TCU nº 2576/2009 – Plenário e a Resolução CD/FNDE nº 26/2013, art. 14, § 7. A Ficha Técnica de Preparo (FTP) é um instrumento que permite a padronização e reprodutibilidade das preparações, pois especifica os ingredientes, seus per capitas e técnicas culinárias utilizadas, além de fazer o cálculo de nutrientes e o controle de custos;
- c) Cardápios não adaptados para atender aos alunos com necessidades nutricionais específicas (§5º, do art. 14, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013);
- d) Ausência de mapeamento da produção da agricultura familiar local na Secretaria de Agricultura, EMATER local ou nas organizações da agricultura familiar, com vistas a subsidiar a elaboração dos cardápios; e
- e) Ausência de treinamento das merendeiras para utilizar a ficha técnica de preparo, a fim de padronizar a preparação da merenda, diminuir o desperdício e facilitar o controle do estoque (Acórdão nº 1521/2015 – Plenário).

O planejamento do Cardápio em desacordo com a Resolução CFN nº 465/2010 e Resolução CD/FNDE nº 26/2013 pode gerar como consequência o comprometimento do crescimento e desenvolvimento físico e mental dos alunos e dificuldade no planejamento da logística (compra e requisição) dos alimentos para o programa.

CAUSA

Inexistência de ficha técnica de preparo; levantamento das necessidades nutricionais específicas dos alunos; mapeamento dos produtos da agricultura familiar; demonstração do atendimento das necessidades nutricionais diárias dos alunos, com vistas a subsidiar o planejamento e a elaboração dos cardápios, em conformidade com a Resolução CFN nº 465/2010 e Resolução CD/FNDE nº 26/2013.

CONSTATAÇÃO 004

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Inexistência de ações de educação alimentar e nutricional de forma abrangentes e sistematizadas nos exercícios de 2015 e 2016.

FATO

O Programa de Alimentação Escolar possui como uma de suas diretrizes a Educação Alimentar e Nutricional (EAN), que objetiva estimular a adoção voluntária de práticas e escolhas alimentares saudáveis que colaborem para a aprendizagem, a boa saúde do escolar e a qualidade de vida do indivíduo (Art. 13, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

Podem ser citadas como exemplos de ações de educação alimentar e nutricional as seguintes atividades:

- Oferta de alimentos variados e seguros adaptados à cultura, regionalização, sociobiodiversidade e que estejam em conformidade com a faixa etária e o estado de saúde dos escolares, inclusive dos que necessitam de atenção específica;
- Cursos, palestras e oficinas direcionadas às merendeiras, nutricionistas, gestores, diretores de escolas, agricultores, enfim, todos os atores envolvidos na alimentação escolar que abranjam as temáticas da alimentação e nutrição;
- Teatros, oficinas culinárias, gincanas, jogos e palestras, rodas de conversa e outras atividades educativas que propiciem maior envolvimento dos alunos;
- Hortas escolares pedagógicas;
- Inclusão do tema “alimentação saudável” no currículo escolar; e
- Abordagem do tema em datas específicas de acordo com o contexto local.

Conforme entrevista realizada com a nutricionista do município, foi constatado que não houve ações de educação alimentar e nutricional nos exercícios de 2015 e 2016, contrariando o art. 13, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013.

A falta de ações de educação alimentar e nutricional de forma sistematizada por resultar em formação de hábitos alimentares inadequados nos alunos; aumento da prevalência de obesidade infantil e doenças ligadas à alimentação incorreta (infecções, hipertensão arterial, diabetes, etc).

Em situações similares, o TCU tem determinado às Entidades Executoras que “a ausência de ações de educação alimentar e nutricional de forma sistematizada afronta o disposto no art. 13, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013” (Acórdão TCU nº 2873/2015 – Plenário).

CAUSA

Nutricionista cumprindo carga horária mínima semanal inferior à recomendada pela Resolução CFN nº 465/2010. Inexperiência/desconhecimento da nutricionista.

CONSTATAÇÃO 005

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Teste de Aceitabilidade aplicado em desacordo com o §6º, do art. 17, da Resolução nº 26/2103

FATO

O Teste de Aceitabilidade é uma importante ferramenta para determinar o índice de aceitabilidade da alimentação oferecida aos escolares. Uma alimentação aceita e saudável promove a formação de bons hábitos alimentares e melhora o rendimento escolar. A EEx. será responsável pela aplicação do Teste de Aceitabilidade, o qual deverá ser planejado e coordenado pelo nutricionista responsável técnico do Programa de Alimentação Escolar.

Assim, o teste de aceitabilidade aos alunos será realizado sempre que ocorrer, no cardápio, a introdução de alimento novo ou quaisquer outras alterações inovadoras, no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente (Art. 17, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013).

Por meio da Solicitação de Documentos n. 02, de 06/07/2016, foi solicitada informação acerca da aplicação dos testes de aceitabilidade. Em resposta, a prefeitura de Pantanal do Norte/MT informou que realizou teste de aceitabilidade em 2015 e 2016, sem, contudo, apresentar os documentos e equipamentos utilizados (planilhas de registro de teste, fichas de escala, balanças, relatório de análise sensorial, cartela lúdica, urna, etc) nem tampouco a escolha do método adotado (Escala Hedônica e Resto Ingestão). Nos termos do §4, do art. 17, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, “o nutricionista será responsável pela elaboração de relatório, no qual constará todas as etapas da aplicação do teste de aceitabilidade, desde o planejamento até o resultado alcançado e **deverá arquivar** essas informações por, **no mínimo, cinco anos**” (Grifei).

A aplicação de testes de aceitabilidade em desacordo com o disposto na Resolução CD/FNDE no 26/2013 pode resultar em desestímulo dos alunos para consumir a merenda escolar, prejudicando a aprendizagem e o desempenho escolar e ainda, desperdício de recursos financeiros na compra de gêneros alimentícios rejeitados pelos alunos.

Por fim, é importante lembrar que o TCU tem considerado impropriedade a não aplicação do teste de aceitabilidade dos produtos oferecidos aos alunos, contrariando o artigo 17, da Resolução CD/FNDE 26/2013 (Acórdão nº 1480/2014 –Plenário), assim como a baixa frequência na aplicação de testes de aceitabilidade (Acórdão nº 1316/2015 – TCU – Plenário).

CAUSA

Nutricionista cumprindo carga horária mínima semanal inferior à recomendada pela Resolução CFN nº 465/2010. Inexperiência/desconhecimento da nutricionista.

CONSTATAÇÃO 006

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Ausência de controle de qualidade dos produtos adquiridos para a alimentação escolar

FATO

As Entidades Executoras (EEx.) ou às Unidades Executoras (UEX.) devem adotar medidas que garantam a aquisição, o transporte, a estocagem e o manuseio/preparo de alimentos com adequadas condições higiênico-sanitárias até o seu consumo final pelo aluno do Programa de Alimentação Escolar. Deste modo, os produtos adquiridos para os alunos do Programa de Alimentação Escolar deverão ser previamente submetidos ao controle de qualidade, conforme dispõe o Termo de Compromisso para o controle de qualidade da alimentação escolar (art. 33, da Resolução FNDE 26/2013).

Neste Termo, o prefeito se compromete especificamente a (Anexo V, da Resolução FNDE 26/2013):

I - determinar que a Secretaria ou Departamento de Saúde, ou órgão similar, e Secretaria de Agricultura desse Município exerçam a inspeção sanitária dos alimentos utilizados no Programa Nacional de Alimentação Escolar.

II - autorizar que a Secretaria ou Departamento de Saúde, ou órgão similar, e Secretaria de Agricultura desse Município estabeleçam parceria com a Secretaria de Saúde e Secretaria de Agricultura do Estado, ou órgão similar, para auxiliar no cumprimento dessa atribuição.

O Termo de Compromisso deve ser renovado a cada início de mandato dos gestores municipais, estaduais e do Distrito Federal, devendo ser encaminhado o documento original ao FNDE, com cópia para o CAE, a Secretaria de Saúde e a Secretaria de Agricultura. As ações nele previstas deverão ser normatizadas e implementadas imediatamente pelas EEx. Assim, a escola poderá solicitar à vigilância sanitária local que verifique as condições dos alimentos no momento em que os produtos são entregues.

Por meio da Solicitação de Documentos n. 02, de 06/07/2016, foi solicitado o Termo de Compromisso assinado pelo prefeito. Em resposta, por meio da Nota Explicativa do Secretário de Educação, de 10/08/2016, foi informado que o município de Pantanal do Norte/MT não possui o termo de compromisso.

É considerado irregularidade e deve ser objeto de regularização a ausência de análise quanto à qualidade dos produtos ofertados ao aluno no âmbito do Programa de Alimentação Escolar, o que afronta o disposto no art. 33, § 2º, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013 (Acórdão nº 1521/2015 – Plenário).

Ademais, a falta de controle da qualidade dos alimentos fere as disposições do art. 67, da Lei 8.666/93 e da Resolução CD/FNDE nº 26/2013 (Acórdão TCU nº 5593/2012 – 2ª. Câmara).

CAUSA

Ausência de termo de compromisso assinado; inércia quanto ao compromisso assumido. Falta de coordenação entre as áreas (Secretaria de Educação, Agricultura e Saúde) para realização do controle de qualidade.

CONSTATAÇÃO 007

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Deficiência no recebimento dos gêneros alimentícios nas escolas

FATO

O ato de receber implica conferir se os gêneros alimentícios entregues estão em conformidade com os requisitos estabelecidos quanto às especificações técnicas, quantidade contratada e em condições apropriadas. Nesta etapa, os fornecedores devem realizar a entrega dos alimentos, conforme estabelecido no contrato e no edital de licitação.

No procedimento de recebimento dos alimentos na escola e na creche municipal de Pantanal do Norte/MT, verificou-se a ausência de:

- a) evidência de que há conferência dos alimentos que chegam;
- b) procedimento formal para a devolução de alimentos aos fornecedores;
- c) balanças para pesagem dos alimentos, especialmente da agricultura familiar;
- d) pessoa designada formalmente para o recebimento; e
- e) norma de conferência e armazenamento detalhada e efetiva.

Nesse sentido, a ausência e/ou deficiência na conferência dos alimentos recebidos na escola e na creche municipal gera um risco de recebimento de gêneros alimentícios em desacordo com o registrado na ata de registro de preços; qualidade ruim dos gêneros alimentícios recebidos; fornecimento e oferta de refeições às crianças em desacordo com os padrões mínimos de qualidade e higiene, afetando negativamente a nutrição e a saúde dos alunos; desvio de alimentos e falta de merenda para os alunos.

Em situações similares, o TCU tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas a “disponibilizar balanças para as escolas que recebem um maior volume de alimentos, de forma que elas tenham condições de conferir as frutas e verduras” e “designação formal de funcionários nas escolas (e substitutos) para o recebimento dos alimentos, de forma a evitar que pessoas não autorizadas ou despreparadas recebam os alimentos” (Acórdão 1521/2015 – Plenário).

CAUSA

Ausência de norma operacional que exija um adequado sistema de recebimento e armazenamento; ausência de controle de estoque na escola e creche; ausência de procedimento formal para devolução de produtos ao fornecedor; falta de equipamentos necessários para o recebimento de produtos da agricultura familiar (balanças).

CONSTATAÇÃO 008

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Não utilização de 30% dos recursos para a compra de gêneros alimentícios da agricultura familiar.

FATO

De acordo com o art. 24, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do Pnae, no mínimo 30% deve ser utilizado na compra de gêneros alimentícios diretamente do agricultor familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos de reforma agrária e as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas, conforme o artigo 14, da Lei nº 11.947/2009.

Entretanto, no município de Pantanal do Norte/MT, esta regra não está sendo cumprida, visto que não há aquisições de gêneros alimentícios para a merenda escolar procedente da agricultura familiar no exercício de 2015 e 2016.

Destaca-se, que em situações similares, o Tribunal de Contas da União tem determinados às Unidades Jurisdicionadas que *“empreenda esforços no sentido de adquirir gêneros alimentícios custeados com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, no mínimo de 30%, conforme art. 14, da Lei n. 11.947, de 2009, adotando as medidas de incentivo à organização e legalização desses agricultores”* (Acórdão 11907/2011 – 2ª Câmara).

CAUSA

Falta de articulação entre os atores sociais (prefeitura, controle social, secretaria de agricultura e educação, nutricionista, etc); ausência de mapeamento dos produtos da agricultura familiar.

CONSTATAÇÃO 009

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Prestação de contas do exercício de 2015 realizada fora do prazo.

FATO

A prestação de contas dos recursos públicos é uma obrigação estatuída no parágrafo único do art. 70, da Constituição Federal de 1988, a saber:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize e arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda.

A prestação de contas dos recursos financeiros recebidos do Programa de Alimentação Escolar deve ser apresentada pela EEx ao FNDE anualmente, por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) – Contas Online.

As prestações de contas enviadas pelos gestores por meio do SiGPC devem ser analisadas pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE), o qual, a partir de 2013, passa a utilizar o Sistema de Gestão de Conselhos (SIGECON) para a emissão do parecer conclusivo, nos seguintes prazos:

- Prazo Final SiGPC: 15 de fevereiro do ano subsequente ao ano do repasse;
- Prazo Final SIGECON: 31 de março do ano subsequente ao ano do repasse.

Em análise da prestação de contas dos exercícios de 2014 e 2015, constatou-se que houve atraso na emissão do Parecer do CAE sobre a prestação de contas de 2014, tendo sido realizada somente em 06/07/2015, resultando, conseqüentemente, em atraso no envio da prestação de contas, a qual ocorreu somente em 31/07/2015.

Ademais, é importante destacar que é facultado ao FNDE suspender o repasse dos recursos do Programa de Alimentação Escolar, podendo causar a falta de merenda escolar nas escolas, quando os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (Art. 41, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013) não apresentar a prestação de contas dos recursos do PNAE.

CAUSA

Inexistência de check-list ou fluxo definindo os atos necessários à elaboração completa e tempestiva da prestação de contas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC – Online).

CONSTATAÇÃO 010

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Membros do CAE não são atuantes.

FATO

O controle social representa o exercício da democracia participativa e representativa, no qual a comunidade local atua, direta ou indiretamente, no controle da execução descentralizada pelos municípios da política pública federal, para garantir a implementação das ações do programa e a regular aplicação dos recursos públicos.

Nesse sentido, o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) é um órgão colegiado instituído pelos estados, Distrito Federal e municípios, em suas respectivas jurisdições administrativas. O CAE possui caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento.

O exercício do controle social favorece o acompanhamento e o controle da execução do programa e, desta forma, o CAE compõe parte fundamental do Programa de Alimentação Escolar, especialmente por zelar pela qualidade dos alimentos oferecidos e acompanhar a aceitação dos cardápios pelos escolares.

Dentre as atribuições do CAE previstas no art. 35, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, destacam-se as seguintes:

ITEM	DESCRIÇÃO
1.	Monitorar e fiscalizar a aplicação dos recursos e o cumprimento das diretrizes e objetivos do Programa de Alimentação Escolar;
2.	Analisar a prestação de contas do gestor e emitir Parecer Conclusivo acerca da execução do SIGECON Online;
3.	Comunicar ao FNDE, aos Tribunais de Contas, à Controladoria-Geral da União ao Ministério Público e aos demais órgãos de controle qualquer irregularidade identificada na execução do Programa de Alimentação Escolar, inclusive em relação ao apoio para funcionamento do CAE, sob pena de responsabilidade solidária de seus membros;
4.	Fornecer informações e apresentar relatórios acerca do acompanhamento da execução do programa, sempre que solicitado;
5.	Realizar reunião específica para apreciação da prestação de contas com a participação de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos conselheiros titulares;
6.	Elaborar o Regimento Interno; e
7.	Elaborar o Plano de Ação do ano em curso e/ou subsequente a fim de acompanhar a execução do Programa de Alimentação Escolar, contendo previsão de despesas necessárias para o exercício de suas atribuições e encaminhá-lo à EEx. antes do início do ano letivo.

Em entrevista com os membros do Conselho de Alimentação Escolar – CAE do Município de Pantanal do Norte/MT foi constatado que esse colegiado não vem realizando o efetivo acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar (4 reuniões em 2015 e 1 em 2016 e aprovação fora do prazo da prestação de contas

de 2014), deixando, desta forma, de exercer efetivamente as atribuições previstas no art. 35, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013.

Ademais, consoante se depreende do teor das Atas de Reunião do CAE, não há qualquer referência a questionamentos, reclamações ou sugestões quanto ao funcionamento do programa, o que vem a ratificar a ineficácia dos trabalhos desenvolvidos por seus membros, tendo por consequência prejuízos na organização e operacionalização do programa e fragilidade do controle social sobre o atingimento das finalidades do Pnae.

Aditamos por oportuno que, por ocasião da recente prolação do Acórdão 3.271/2010 – Plenário, o Tribunal efetuou a seguinte determinação ao CAE: “atentar, quando da análise da prestação de contas, para que haja participação efetiva de todos os segmentos representados, fazendo constar em ata de reunião específica para esse fim, a deliberação e manifestação dos conselheiros sobre as contas do exercício, dando conhecimento a todos do parecer conclusivo emitido e encaminhado ao FNDE”.

CAUSA

Falta de treinamento para os conselheiros; Ausência de instrumentos (check-list, procedimentos, roteiro de verificação, extrato de entrevista, etc) para subsidiar a atuação do CAE; desconhecimento da legislação quanto às atribuições do CAE.

CONSTATAÇÃO 011

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Ausência da infraestrutura necessária ao funcionamento do Conselho Municipal de Alimentação Escolar – CAE.

FATO

Em entrevista realizada com os membros do CAE, verificou-se que a Prefeitura Municipal não tem garantido ao referido Conselho, órgão deliberativo, de fiscalização e de assessoramento, a infraestrutura necessária à plena execução das atividades de sua competência, conforme determinado no art. 36, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013.

Estabelece o referido artigo que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem:

I - garantir ao CAE, como órgão deliberativo, de fiscalização e de assessoramento, a infraestrutura necessária à plena execução das atividades de sua competência, tais como:

- a) local apropriado com condições adequadas para as reuniões do Conselho;
- b) disponibilidade de equipamento de informática;

c) transporte para deslocamento dos membros aos locais relativos ao exercício de sua competência, inclusive, para as reuniões ordinárias e extraordinárias do CAE; e

d) disponibilidade de recursos humanos necessários às atividades de apoio, com vistas a desenvolver as atividades com competência e efetividade.

Por oportuno, cabe destacar que por meio do Acórdão nº 536/2011 – Plenário, o Tribunal de Contas da União tem determinado às Unidades Jurisdicionadas que “observe as disposições do art. 28, da Resolução/FNDE 38/2009, no sentido de garantir ao Conselho de Alimentação Escolar a infraestrutura necessária à plena execução das atividades de sua competência tais como a disponibilização de transporte para deslocamento dos conselheiros aos locais pertinentes ao exercício de sua competência e disponibilidade de equipamento de informática, entre outros”.

CAUSA

Falha no controle interno administrativo do Município, ao não disponibilizar infraestrutura adequada ao funcionamento do CAE, conforme definido na legislação que regulamenta o programa.

CONSTATAÇÃO 012

Adjudicação do objeto pelo menor preço global e não por item, contrariando a Súmula 247, do Tribunal de Contas da União – TCU.

FATO

Consta no preâmbulo do edital licitação do Pregão Presencial n. 08/2016 que o julgamento será do tipo menor preço global. Entretanto, em razão de a contratação ser de mais de um trabalhador e em diversas Unidades, a licitação deveria ser realizada pelo menor preço por item, em cumprimento ao disposto na Súmula 247 e na jurisprudência prevalecente do TCU (acórdãos 520/2009, 1390/2009, 693/2010, 2219/2010, todos do Plenário e 3013/201, da 2ª Câmara), que assim dispõe: *“É obrigatória à admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade”*.

Sobre o assunto, é importante lembrar que o art. 23, §1º, da Lei 8.666/1993 estabelece o parcelamento como regra, razão pela qual cabe ao administrador demonstrar os motivos que o levaram a não dividir o objeto licitado. Assim, é necessário que a Prefeitura Municipal

justifique a opção pela licitação global do ponto de vista econômico, técnico e operacional, na medida em que este procedimento tende a restringir a competitividade do certame. A motivação das decisões mostra-se ainda mais imperiosa quando se opta por solução contrária à preconizada pela legislação.

CAUSA

Ausência de rotinas e normas formalizadas com objetivo de verificar a adequada observância da Lei nº 8.666/93 e jurisprudência do TCU.

IV - BOAS PRÁTICAS

Mencionar as boas práticas, eventualmente, identificadas que possam servir como exemplo para que outras organizações públicas delas tomem conhecimento e se sintam estimuladas a adotá-las.

V - CONCLUSÃO

A avaliação realizada abrangeu aspectos essenciais do componente atividade de controle da área de alimentação escolar. As conclusões da equipe restringem-se aos elementos avaliados das atividades de controle relacionadas aos processos examinados e inspeções físicas realizadas.

Face ao exposto, somos de opinião que a Unidade Examinada deve adotar medidas corretivas com vistas a elidirem os pontos ressaltados neste relatório, implementando as seguintes

VI - RECOMENDAÇÕES:

- a)** Elaborar de Fichas Técnicas de Preparo – FTP;
- b)** Elaborar diagnóstico da situação nutricional dos alunos atendidos, identificando aqueles com obesidade, desnutrição, diabetes, hipertensão, etc.
- c)** Elaborar cardápio por nutricionista, de modo a atender as necessidades nutricionais diárias mínimas dos alunos;
- d)** Realizar treinamentos para merendeiras para utilizar a FTP, a fim de padronizar a preparação da merenda;
- e)** Contratar nutricionista de acordo com o parâmetro numérico estabelecido na resolução FNDE n. 26/2013;
- f)** Realizar cursos, palestras, oficinas culinárias, teatros, gincanas, jogos a todos os atores envolvidos na alimentação escolar;

- g)** Aplicar teste de aceitabilidade do cardápio, planejado e coordenado pelo nutricionista da Entidade Executora;
- h)** Elaborar manuais com normas e procedimentos prevendo período de realização da conciliação bancária, formas de movimentação financeira, responsáveis por movimentação dos recursos, atesto, conferência dos documentos da liquidação;
- i)** Padronizar as especificações dos gêneros alimentícios, com apoio das diversas Unidades do Município, para uso da equipe de planejamento da contratação nas licitações do PNAE;
- j)** Elaborar pauta, lista ou relação de compras pelo nutricionais, com demonstração do cálculo efetuado para estimar as quantidades do gêneros alimentícios a serem adquiridos;
- k)** Elaborar normativo estabelecendo procedimento consistente para elaboração de estimativas de preço, a fim de orientar as equipes de planejamento das contratações da Unidade, inclusive nos casos de contratações diretas e adesões a atas de registro de preço;
- l)** Formular modelos de editais de licitação, check-list, atas de registro de preços e contratos de aquisição com elementos mínimos necessários ao cumprimento das normas aplicáveis ao processo de seleção e contratação das empresas, podendo utilizar os editais-padrão da AGU como referência;
- m)** Designar formalmente equipe técnica para auxiliar a CPL ou Pregoeiro na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para contratação de gêneros alimentícios;
- n)** Exigir dos licitantes a apresentação de declaração formal informando que a proposta foi elaborada de forma independente (declaração de independência de propostas);
- o)** Verificar, durante habilitação, de registros impeditivos da contratação;
- p)** Normatizar processo administrativo para aplicação de penalidades por conduta irregular em processos licitatórios;
- q)** Promover Articulação entre os atores sociais (EEx, controle social, secretaria de agricultura, etc) para fomentar aquisições de no mínimo 30% da agricultura familiar pela EEx.;
- r)** Mapear os produtos da agricultura familiar local na Secretaria de Agricultura, EMATER local ou nas organizações da agricultura familiar, para facilitar sua inclusão nos cardápios;
- s)** Nomear representantes da organização que atuarão na fiscalização do contrato, assim como seus substitutos eventuais;
- t)** Designar Comissão/servidor com formação técnica para recebimento dos alimentos, apoiada em instrumentos adequados para recebimento do objeto, objetivando avaliar as especificações, prazos de validade, data de entrega, etc.;

u) Estruturar o local de armazenamento (Estoque) em conformidade com boas práticas para serviços de alimentação (RDC Anvisa nº 216/2004);

v) Estruturar o local de preparo das refeições (cozinha) em conformidade com boas práticas para serviços de alimentação (RDC Anvisa nº 216/2004);

w) Utilizar sistema informatizado de controle de estoque dos gêneros alimentícios ou controle manual;

x) Elaborar manual de normas definindo os procedimentos a serem adotados na execução das principais atividades relacionadas ao PNAE na Unidade, com especial destaque para: (i) procedimento de conferência no recebimento dos alimentos no depósito central e nas escolas; (ii) procedimento de devolução para o fornecedor (no caso do depósito) e para o depósito central (no caso das escolas); (iii) controle de estoque; (iv) definição do papel do fiscal do contrato; (v) novas obrigações da secretaria de controle interno (ou órgão equivalente); (vi) regras relacionadas à higiene da cozinha e do local de armazenamento; (vii) regras relacionadas ao armazenamento correto dos alimentos; (viii) frequência da visita da nutricionista às escolas; (ix) obrigatoriedade da utilização das fichas técnicas de preparo e sua disponibilização nas cozinhas; (x) periodicidade e forma de atuação da vigilância sanitária no controle de qualidade dos alimentos;

y) Realizar inventários de acordo com cada situação específica, com vista a fornecer subsídios para a avaliação e controle gerencial dos gêneros alimentícios;

z) Elaborar check-list ou fluxo definindo os atos necessários à elaboração completa e tempestiva da prestação de contas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC - Online);

aa) Dotar de estrutura adequada o local para guarda dos documentos da prestação de contas do PNAE;

É o Relatório que se submete à consideração superior.

Pantanal do Norte/MT, 16 de outubro de 2017.

José Tuiuiú

Auditor Público Interno

De acordo.

Encaminhem-se as recomendações ao Órgão ou Entidade do Poder Executivo Municipal.

Capinam América

Controlador Geral do Município

SÍNTESE

Nesta aula, estudamos todas as fases – planejamento, execução e relatório – do processo de avaliação de controle interno em nível de atividades, detalhando todas as suas etapas, com exemplos práticos de elaboração das ferramentas necessárias para executar a avaliação na atividade de alimentação escolar tais como a elaboração de matrizes de riscos e controles, questionário de avaliação de controles internos, procedimentos de auditoria, checklist, extrato de entrevista, etc.

Finalmente, podemos perceber que o monitoramento de ações corretivas ou de melhoria resultantes de avaliações em nível de atividades são fundamentais para garantir a efetividade na implementação dos controles internos pelo gestor.

Enfim, chegamos ao final do nosso curso!! Iniciamos nossa jornada com os conceitos básicos que dão suporte ao curso de gestão de riscos em alimentação escolar, conhecemos o contexto e evolução histórica do programa, as ações de alimentação e nutrição, gestão e operacionalização do programa, prestação de contas e conselho de alimentação escolar.

Por fim, identificamos os riscos do programa e definimos ações eficazes para gerenciar esses riscos, por meio da implantação e/ou aperfeiçoamento dos controles internos administrativos e conhecemos a metodologia desenvolvida pelo TCE/MT, em parceria com a CGU, para avaliar esses controles internos na atividade de alimentação escolar.

Obrigado pela sua participação. Espero que você tenha realizado um bom curso e que alcance resultados significativos na aplicação prática da metodologia de avaliação de controles internos em alimentação escolar.

REFERÊNCIAS

ABNT a NBR ISO 31000:2009 - **Gestão de Riscos - Princípios e Diretrizes**. 1.ed. 2009. Disponível em: <<http://www.slideshare.net/fdecicco/nbr-iso-31000-projeto-final-seg>> Acesso em: 09 jul. 2016.

BELIK, W.; CHAIM, A. **O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local**. Revista de Nutrição, Campinas, v. 22, nº 5, p. 595-607, set./out., 2009.

BERGAMINI. Controles Internos como um Instrumento de Governança Corporativa. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, V. 12, N. 24, P. 149-188, DEZ. 2005

BERNSTEIN, P. L. **DESAFIO AOS DEUSES: A FASCINANTE HISTÓRIA DO RISCO**. Rio de Janeiro. Editora: Campus, 1997

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 07 jul. 2016.

BRASIL. CECANE UFRGS. **Resumo Executivo – Adequação dos parâmetros numéricos mínimos de referencia com relação às atribuições obrigatórias do nutricionista em uma amostra de municípios**. 2014

BRASIL, Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Brasília: República Federativa do Brasil; **Secretaria de Educação a Distância – 6a ed.**, atual. – Brasília: MEC, FNDE, 2014.

Brasil. Ministério da Educação (MEC).Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Secretaria de Educação a Distância. Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE. **Módulo PNAE – 2.ed.**, atual. – Brasília : MEC, FNDE, SEED, 2008.

Brasil. Ministério da Educação (MEC). Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar UNIFESP. **Manual para aplicação dos testes de aceitabilidade no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE**. Brasília : MEC, FNDE, UNIFESP, 2010.

BRASIL, Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Brasília: República Federativa do Brasil; **PNAE em Folder**. – Brasília: MEC, FNDE, 2016.

BRASIL, Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Brasília: República Federativa do Brasil; **Manual – Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar**. 2ª ed – Brasília: MEC, FNDE, 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. Resolução CD/FNDE No 26, de 17 de junho de 2013. **Dispõe sobre o atendimento aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.** Disponível em: < Resolução cd/fnde n 26/2013> Acesso em: 12 abr. 2016.

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. C512P. **Políticas de Alimentação Escolar**/Lorena Gonçalves Chaves Medeiros – 4 ed. Atualizada e revisada – Cuiabá: Universidade Federal de Mato Grosso / Rede e-Tec Brasil, 2013.

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Programa GESPÚBLICA. **Guia D Simplificação.** Brasília. MP. SEGES. 2005.

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Programa GESPÚBLICA. **Modelo de Excelência em Gestão Pública.** Brasília. MP. SEGE. 2014.Versão 1/2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Crêterios Gerais de Controle Interno na Administraçãõ Pùblica – Um estudo dos modelos e das normas disciplinadoras em diversos paìses.** Diretoria de Normas e Procedimentos de Controle. Brasília, 17 jul. 2009.

COIMBRA, F. **Riscos Operacionais: Estrutura para gestão em bancos.** 1ª ed. São Paulo. Saint Paul Editora, 2007

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE (CFC). Resolução CFC No. 1.135/2008. **Aprova a NBC T 16.8 – Controle Interno.** Disponível em: <http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2008/001135>. Acesso em 08 jul. 2016.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU) / Secretaria Federal de Controle Interno. **Instruçãõ Normativa no 01, de 06 de abril de 2001.** Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Disponível em: < <http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in-01-06042001.pdf>> Acesso em: 07 jul. 2016.

COSO. Committe Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (Org.). **Internal Control: integrated framework.** United States of America: COSO, 1992. (Executive Summary).

_____. _____. **Gerenciamento de riscos corporativos: estrutura integrada.** (Sumário Executivo. Estrutura). PriceWatherhouseCoopers, COSO, Audibra, Nov. 2006.

_____. **Gerenciamento de Riscos Corporativos: estrutura integrada: técnicas de aplicação.** PricewaterhouseCoopers, COSO, Audibra. Nov. 2006.

DE CICCÒ, F.; FANTAZZINI, M.L. **Tecnologias consagradas de gestão de riscos.** 2º Ed. São Paulo: Risk Tecnologia Editora, 2003.

DSE-Departamento de Suprimento Escolar-. **Manual do Programa de Alimentação Escolar do Estado de São Paulo**. Secretaria de Estado da Educação, São Paulo-SP, 1997.

GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE - GAO - **Ferramenta de Gestão e Avaliação de Controle Interno**. United States of América, Ago, 2001.

HILL, S. **UMA BASE PARA O DESENVOLVIMENTO DE ESTRATÉGIAS DE APRENDIZAGEM PARA A GESTÃO DE RISCOS NO SERVIÇO PÚBLICO**. Traduzido por Luís MarcosnB. L. de Vasconcelos. Brasília. Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, 2003. (Cadernos ENAP, 23).

HILL, S. **GUIA SOBRE A GESTÃO DE RISCOS NO SERVIÇO PÚBLICO**. Traduzido por Luís MarcosnB. L. de Vasconcelos Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2006. (Cadernos ENAP, 30)

International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI). International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI). Disponível em: <<http://www.issai.org/composite-347.htm>>. Acesso em 07 jul. 2016.

_____. GOV9100 **Guidelines for Internal Controls Standards for the Public Sector**. 2004. Disponível em: <<http://intosai.connexcc-hosting.net/blueline/upload/1guicspubsece.pdf>>. Acesso em: 07 jul. 2016.

_____. GOV 9130 **Guidelines for Internal Controls Standards for the Public Sector**. Further Information on Entity Risk Management. PSC Subcommittee on Internal Control Standards. 2007. Disponível em: < <http://psc.rigsrevisionen° dk/composite-218.htm>>. Acesso em 07 jul. 2016.

Klein, L.M. **Avaliação da efetividade dos controles internos do Programa Nacional de Alimentação Escolar a partir da aplicação da Metodologia Coso** [manuscrito] / Lara Maria Leite Bastos Kleinº 2008.

KPMG. **A Fraude no Brasil: Relatório da Pesquisa 2009**. Setembro, 2009. Disponível em: <www.kpmg.com.br>

LIOTTO, A. M.; **Gerenciamento de Risco: A Aderência Da Metodologia Do TCU À Metodologia COSO**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Controle Externo - Área de Auditoria Governamental) – Instituto Serzedello Corrêa – Tribunal de Contas da União, Brasília, 2004.

PELEIAS, I.R. Boletim IOB no 37, São Paulo, 2003.

PEREIRA, M.A. **Controles internos e cultura organizacional: como consolidar a confiança na gestão dos negócios**. 1a ed. São Paulo. Saint Paul Editora, 2009.

SANTOS, F.; SOUZA, K.R. **Como combater a corrupção em licitações: detecção e prevenção de fraudes**. Belo Horizonte: Fórum, 2016. 152p. ISBN 978-85-450-0165-2.

SOUZA, K.R.; SANTOS, F. **Como Gerenciar Riscos na Administração Pública. Estudo Prático em Licitações**. Curitiba: Editora Negócios Públicos do Brasil, 2017. 156p. ISBN 978-85-61481-58-2.

SILVA, D. **De onde vêm as palavras (recurso eletrônico): origens e curiosidades da língua portuguesa**. 17.ed. – Rio de Janeiro: Lexikon, 2014.

SILVA, A.V. **Avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em âmbito municipal: subsídios para o desenvolvimento de uma metodologia**. 2009. Dissertação (Mestrado em Alimentos, Nutrição e Saúde) - Escola de Nutrição, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

SPINELLI, M. A. S. **Alimentação Escolar: da centralização à descentralização**. Campinas-SP, 1997. Faculdade de Ciências Médicas. Dissertação (Doutorado em Saúde Pública) Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

STOLARSKI, M.C. **Caminhos da alimentação escolar no Brasil: análise de uma política pública no período de 2003-2004**. 2005. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Critérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública**: Um estudo dos modelos e das normas disciplinadoras em diversos países. Brasília, 2009. Disponível em: < <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2056688.PDF>> Acesso em: 08 jul. 2016.

_____. **Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)/Tribunal de Contas da União, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Conselho de Alimentação Escolar**. 1.ed. Brasília: TCU, 2017.

_____. **Curso de Avaliação de Controles internos**. 2.ed. Brasília: TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2012. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/publicacoes_institucionais/publicacoes> Acesso em: 07 jul. 2016.

_____. Instrução Normativa – TCU no 63, de 1o de setembro de 2010. Estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da administração pública federal, para julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7o da Lei no 8.443, de 1992. Brasília, 2010b. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/IN/20100903/INT2010-063.rtf>>. Acesso em 07 jul. 2016.



Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1
Centro Político e Administrativo – CEP: 78049-915 – Cuiabá-MT
+55 65 3613-7561 – publicontas@tce.mt.gov.br – www.tce.mt.gov.br

ISBN 978-85-98587-90-5



9 788598 587905