RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 05/2018 **Cláudia, 29 de outubro de 2018.**

UNIDADE AUDITADA	**Secretária Municipal de Educação**
GESTOR DA UNIDADE	**Claudevânia Barbon Anderle**

LEGISLAÇÃO APLICADA:

- Lei nº 8.666/93;
- Lei nº 11.947/2009;
- Resolução CD/FNDE nº 26/2013;
- Resolução CD/FNDE nº 04/2015;
- Resolução CFN nº 465/2010;
- Resolução - RDC ANVISA nº 216/2004;
- Lei nº 8.681/07 MT.

ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados na Secretaria Municipal de Educação, na Escola Municipal Senador Vicente Emilio Vuolo, Escola Municipal Daniel Titton, Creche Municipal Tia Ivoni e na Creche Municipal Tia Tete, no período de 12/09/2016 a 30/09/2016, 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.

De acordo com o escopo definido foi feito questionários de entrevista com todas as merendeiras, nutricionista, setor de licitação e com 70 alunos das Escolas Municipais, excluindo as Creches, com base na aplicação da tabela **Philips**, além de verificação documental, para realização da 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.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

I. 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 Cláudia/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 Cláudia/MT.

Cada uma das constatações identificadas por meio da aplicação do Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) será analisada especificamente na seqüência, considerando as fragilidades encontradas, as causas e suas conseqüências.

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 Cláudia/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. Inexistência de normativo para condução de processos administrativos de penalização de fornecedores.
4. Inexistência de lista de verificação para garantir a adequada formalização das atas e dos contratos celebrados e suas alterações.
5. 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.

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: a) elaboração das Fichas Técnicas de Preparo e do cardápio com informações nutricionais;
3. Inexistência de fichas técnicas de preparo – FTP, conforme exigido pelo inciso V do art. da Resolução CFN nº 465/2010 2010 e acórdão TCU nº 2576/2009 – Plenário e a Resolução CD/FNDE nº 26/2013, art. 14, § 7.
4. 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)

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 UCI 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:

- Produzir informações que possibilitem aos gestores à tomada de decisões, para que a organização atinja os seus objetivos;
- 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;
- Avaliar o desempenho dos setores administrativos tendo em vista as suas finalidades organizacionais;
- 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 há identificar o tempo médio gasto em cada etapa do processo e iniciar o processo de aquisição tempestivamente.
3. Ausência de controle manual ou eletrônico das empresas penalizadas com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento pelo município.

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 Municipal de Cláudia/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 conluios.

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 Cláudia/MT, foi possível listar as seguintes fragilidades:

Quadro 4 – Fragilidades quanto aos controles preventivos de fraudes e conluios.

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 conluios, 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 elabora 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 na Prefeitura Municipal de Cláudia/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 à 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 Cláudia/MT, notadamente nas Escolas Municipais, Creches Municipal e Depósito Central, 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:

Foto 01 – Botijão de gás na cozinha (sem abrigo na parte exterior da edificação – NBR/ABNT 13523), Cláudia/MT (MT), 12/09/2018.

Foto 02 – Janela aberta e porta sem tela milimétrica de proteção (item 4.1.4 da Resolução-RDC ANVISA 216/2004), possibilitando entrada de poeira, insetos e roedores. Cláudia/MT (MT),

12/09/2018.

Foto 03 – Merendeiras sem uniforme (Item 4.6.3 e 4.6.6 da Resolução - RDC ANVISA 216/2004), 12/09/2018

Foto 04 – Janelas enferrujadas (itens 4.1.3 da Resolução - RDC ANVISA 216/2004), 12/09/2018

Foto 05 – Paredes sem revestimentos (item 4.1.3 da Resolução - RDC ANVISA 216/2004), 12/09/2018.

Foto 06 – Armazenamento inadequado de gêneros alimentícios com produtos de limpeza no mesmo local, alimentos sem lugar adequado para armazenagem (item 4.1.3, 4.1.15, 4.1.17, 4.7.6 da Resolução - RDC ANVISA 216/2004), 12/09/2018

Foto 07 – Sapatos ao lado de utensílios da cozinha. (item 4.1.7 da Resolução - RDC ANVISA 216/2004), 12/09/2018

Além dessas situações, foram constatadas as seguintes fragilidades no local de preparo das refeições:

- Falta de anotação diária do efetivo número de refeições servidas nas escolas (Acórdão TCU nº 5593/2012 – 2 a. Câmara);
- 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);

De acordo com o § 4º, do art. 33 da Resolução CD/FNDE n° 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).

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**
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 Cláudia/MT (1268), deveria existir no mínimo 1 nutricionista responsável técnico e 2 nutricionistas 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 Cláudia/MT:

- Elaboração das Fichas Técnicas de Preparo e do cardápio com informações nutricionais;
- 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.);
- Elaboração do Plano de Trabalho Anual;
- 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 Cláudia/MT para atender aos alunos do PNAE, foi constatada as seguintes não-conformidades:

- Cardápio elaborado sem demonstração do atendimento das necessidades nutricionais dos alunos (Inciso III do art. 3º da Resolução CFN nº 465/2010)
- 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;

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; 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

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):

1) 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.
2) 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.

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 – 2 a. Câmara).

CAUSA

Ausência de termo de compromisso assinado; inércia quanto ao compromisso assumido. Falta de coordenação entre a áreas (Secretaria de Educação, Agricultura e Saúde) para realização do controle de qualidade.

CONSTATAÇÃO 005

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 Cláudia/MT, verificou-se a ausência de:

1) Evidência de que há conferência dos alimentos que chegam;
2) Procedimento formal para a devolução de alimentos aos fornecedores;
3) Balanças para pesagem dos alimentos, especialmente da agricultura familiar;
4) 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 006

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 n° 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.

Conforme verificado os membros do Conselho de Alimentação Escolar - CAE do Município de Cláudia/MT não vem realizando o efetivo acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar, foi realizado somente três reuniões até o mês de agosto de 2018, conforme livro de atas, deixando, desta forma, de exercer efetivamente as atribuições previstas no art. 35 da Resolução CD/FNDE n° 26/2013.

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.

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 da 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 solucionar os pontos ressalvados neste relatório, implementando as seguintes recomendações:

VI - RECOMENDAÇÕES:

1) Reavaliar o plano de ação feito em 31/01/2017 com cronograma para resolução dos problemas encontrados;

2) Realizar treinamento com os membros do Conselho de Alimentação Escolar, para que os mesmos possam ter todo o conhecimento da legislação pertinente e possam atuar de forma efetiva e eficaz;

3) Elaborar de Fichas Técnicas de Preparo – FTP;

4) Elaborar diagnóstico da situação nutricional dos alunos atendidos, identificando aqueles com obesidade, desnutrição, diabetes, hipertensão, etc.

5) Elaborar cardápio com a composição nutricional, por nutricionista, de modo a atender as necessidades nutricionais diárias mínimas dos alunos;

6) Fazer anotação diária do efetivo número de refeições servidas nas escolas;

7) Realizar a desinfestação de insetos ou pragas, dentro da técnica que permita a sanidade dos alimentos e deixar registrado em cada ambiente o dia, mês, ano e o responsável pelo serviço;

8) Contratar nutricionista de acordo com o parâmetro numérico estabelecido na resolução FNDE n. 26/2013;

9) Elaborar pauta, lista ou relação de compras pelo nutricionais, com demonstração do cálculo efetuado para estimar as quantidades dos gêneros alimentícios a serem adquiridos;

10) Exigir dos licitantes a apresentação de declaração formal informando que a proposta foi elaborada de forma independente (declaração de independência de propostas);

11) Verificar, durante habilitação, de registros impeditivos da contratação;

12) Normatizar processo administrativo para aplicação de penalidades por conduta irregular em processos licitatórios;

13) Estruturar o local de armazenamento (Estoque) em conformidade com boas práticas para serviços de alimentação (RDC ANVISA nº 216/2004);

14) Estrutura o local de preparo das refeições (cozinha) em conformidade com boas práticas para serviços de alimentação (RDC ANVISA nº 216/2004);

15) Utilizar sistema informatizado de controle de estoque dos gêneros alimentícios ou controle manual;

16) Elaborar manual de normas definindo os procedimentos a serem adotados na execução das principais atividades relacionadas ao PNAE na Unidade, com especial destaque para:

- **a)** Procedimento de conferência no recebimento dos alimentos no depósito central e nas escolas;
- **b)** Procedimento de devolução para o fornecedor (no caso do depósito) e para o depósito central (no caso das escolas);
- **c)** Controle de estoque;
- **d)** Definição do papel do fiscal do contrato;
- **e)** Novas obrigações da secretaria de controle interno (ou órgão equivalente);
- **f)** Regras relacionadas à higiene da cozinha e do local de armazenamento;
- **g)** Regras relacionadas ao armazenamento correto dos alimentos;

h) Frequência da visita da nutricionista às escolas;

i) Obrigatoriedade da utilização das fichas técnicas de preparo e sua disponibilização nas cozinhas;

j) Periodicidade e forma de atuação da vigilância sanitária no controle de qualidade dos alimentos;

17) 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);

18) Fornecer uniforme completo a todas as pessoas envolvidas na alimentação escolar;

É o Relatório que se submete à consideração superior.

Cláudia/MT, 29 de Outubro de 2018.

ORIGINAL ASSINADO

EDUARDO FONTANA
CONTROLADOR INTERNO
Portaria 146/2016