

# PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

*estados, df e municípios*

Programa de Fiscalização  
em Entes Federativos – V05º  
Ciclo

Número do Relatório: 201801060

## Sumário Executivo Porto Velho/RO

### Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre Ações de Governo executadas no Município de Porto Velho/RO, relacionadas às áreas de educação e agricultura, em decorrência do 5º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais, no Município de Porto Velho/RO, sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 09/05 a 17/05/2018 para as ações da área de agricultura e de 25/06 a 09/08/2018 para área de educação.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de inspeção física e registros fotográficos, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

As situações evidenciadas nos trabalhos de campo foram segmentadas de acordo com a competência de monitoramento a ser realizado pelo Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União – CGU.

A primeira parte, destinada aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal - gestores federais dos programas de execução descentralizada - apresentará situações evidenciadas que, a princípio, demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas desses gestores, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela CGU.

Na segunda parte serão apresentadas as situações evidenciadas decorrentes de levantamentos necessários à adequada contextualização das constatações relatadas na primeira parte. Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais.

Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

<b>População:</b>	428.527
<b>Índice de Pobreza:</b>	21,89
<b>PIB per Capita:</b>	13.761,96
<b>Eleitores:</b>	239.787
<b>Área:</b>	34.082

Fonte: Sítio do IBGE.

### Informações sobre a Execução da Fiscalização

#### Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO	Agropecuária Sustentável	1	391.018,94
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO</b>		<b>1</b>	<b>391.018,94</b>
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação de qualidade para todos	1	853.406,80
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO</b>		<b>1</b>	<b>853.406,80</b>
<b>TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO</b>		<b>2</b>	<b>1.244.425,74</b>

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 20 de novembro de 2018, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

## Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Porto Velho/RO, no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, constataram-se diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

Na área da Educação, no que se refere ao Pnae, a fiscalização identificou deficiência nas condições de armazenamento, conservação e controle dos gêneros alimentícios adquiridos; fracionamento indevido de despesas pelas Unidades Executoras (UEX), falha na elaboração e aplicação dos cardápios de alimentação escolar comprometendo o atendimento da necessidade nutricional diária dos alunos da rede pública de ensino estadual; superfaturamento por sobrepreço na aquisição dos alimentos da merenda escolar.

**Ordem de Serviço:** 201800692

**Município/UF:** Porto Velho/RO

**Órgão:** MINISTERIO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** Companhia Nacional de Abastecimento - Sede - Superintendência Regional - Rondônia

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 391.018,94

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 09/05 a 17/05/2018, sobre a clientela atendida pela Companhia Nacional de Abastecimento - Conab, por meio de vendas diretas de produtos agrícolas, no que concerne ao Programa de Vendas em Balcão (ProVB) no município de Porto Velho/RO.

Esse trabalho teve como escopo o volume de venda do produto agrícola milho, comercializado pela Conab no município de Porto Velho/RO, no período de 2016 e 2017, no montante de R\$ 391.018,94 (trezentos e noventa e um mil e dezoito reais e noventa e quatro centavos).

Para tanto, a equipe de fiscalização selecionou uma amostra não probabilística de 11 pequenos produtores, objetivando verificar se os mesmos são beneficiários do programa e se enquadram nos critérios definidos para a caracterização do público-alvo.

Registra-se que, nos exames e procedimentos realizados, foram adotados testes substantivos, quando da análise e exame de documentos, para se avaliar e aferir se os itens que compõem determinada transação/registro estão em conformidade e realmente ocorreram. Também foram realizadas visitas *in loco* para observar o plantel existente, aplicar questionários e realizar entrevistas para obter evidências razoáveis se os beneficiários selecionados de fato se enquadram e fazem parte do público-alvo do Programa Vendas em Balcão da Conab.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais.

### 2.1.1. Atendimento do público-alvo previsto no Programa Vendas em Balcão.

#### Fato

Com a finalidade de verificar a regularidade dos beneficiários do Programa Vendas em Balcão, a equipe de fiscalização da CGU (Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União) selecionou uma amostra não probabilística de 11 agricultores beneficiários no município de Porto Velho, no estado do Rondônia. Neste sentido, o resultado dos exames realizados se limita à amostra observada.

Registra-se que, na escolha da amostra, foram considerados o julgamento e a experiência dos auditores, bem como os critérios de relevância e materialidade na aquisição dos insumos (milho) para o plantel declarado no respectivo cadastro técnico do programa. Para tanto, a equipe de fiscalização da CGU se utilizou de técnicas de entrevistas, análise documental e aplicação de questionários.

Ademais, pontua-se que os 11 agricultores da amostra representam aproximadamente 8% do total de agricultores cadastrado no estado, relativo ao período avaliado 2016 a 2017. Entretanto, estes correspondem a 33% do volume do produto agrícola (milho) adquirido e comercializado pela Conab no respectivo período.

*Quadro: Beneficiário x Volume de produtos adquiridos de 2016 a 2017*

<b>Benéf. Prog. Vendas em Balcão 2016 a 2017 (CPF)</b>	<b>Volume de produtos adq. Conab (R\$)</b>
***.666.439-**	24.202,65
***.724.892-**	20.653,61
***.930.351-**	18.323,28
***.886.299-**	11.524,74
***.401.772-**	9.897,41
***.724.508-**	9.742,84
***.291.802-**	9.401,52
***.541.302-**	8.642,07
***.579.371-**	6.818,81
***.187.296-**	5.643,35
***.362.362-**	4.403,92
<b>Total do volume das aquisições da amostra</b>	<b>129.254,20</b>

*Fonte: CGAGR - Beneficiários Vendas em Balcão-2016-2017 Conab.*

A equipe de fiscalização conseguiu localizar todas as propriedades e os beneficiários da amostra, sendo obtido os seguintes resultados dos exames e análises efetuadas:

Constatou-se o vínculo efetivo com a propriedade de todos os beneficiários da amostra, seja por meio de apresentação de escritura pública, cadastrado ambiental rural - CAR, contrato de arrendamento, entre outros documentos.

Observou-se também que, para quatro beneficiários, o plantel encontrado na propriedade é inferior ao declarado em cadastro, sendo que um deles não possuía plantel no local no momento da fiscalização.

A produtora portador do CPF nº \*\*\*.362.362-\*\* declarou que ‘as matrizes suínas morreram por doença até então ignorada e os animais sobreviventes foram levados para outras propriedades de terceiros e a sua própria casa em Porto Velho’, situação confirmada pela equipe em visita *in loco*, consoante fotos a seguir:

	
Foto 1: entrada da propriedade (sítio) da produtora de CPF ***.362.362-**, Porto Velho (RO), 17 de maio de 2018.	Foto 2: plantel da propriedade (sítio) da produtora de CPF ***.362.362-**, Porto Velho (RO), 17 de maio de 2018.
	
Foto 3: plantel da propriedade (casa) da produtora de CPF ***.362.362-**, Porto Velho (RO), 17 de maio de 2018.	Foto 4: plantel da propriedade (casa) da produtora de CPF ***.362.362-**, Porto Velho (RO), 17 de maio de 2018.

De igual maneira, evidenciou-se também que houve redução significativa no plantel do produtor rural de CPF nº \*\*\*.401.772-\*\*, pois atualmente, não há criação de suínos e nem de aves em seu plantel, apenas alguns poucos ovinos. Neste sentido, restou impossível avaliar a proporcionalidade entre o consumo do milho adquirido e a quantidade de animais declarada, conforme demonstrado no registro fotográfico a seguir.

	
Foto 5: entrada da propriedade (sítio) do produtor de CPF ***.401.772-**, Porto Velho (RO), 15 de maio de 2018.	Foto 6: local de criação dos suínos do produtor de CPF ***.401.772-**, Porto Velho (RO), 15 de maio de 2018.





Foto 7: plantel do do produtor de CPF \*\*\*.401.772-\*\*, Porto Velho (RO), 15 de maio de 2018.



Foto 8: local de criação dos suínos do produtor de CPF \*\*\*.401.772-\*\*, Porto Velho (RO), 15 de maio de 2018.

Contudo, a redução mais significativa identificada foi a do produtor \*\*\*.666.439-\*\*, que hoje não tem qualquer plantel em sua propriedade, tendo informado a equipe de fiscalização da CGU que suas atividades estão paralisadas a mais de 8 meses, razão em que não foi possível avaliar a relação entre a quantidade adquirida e o plantel. Registra-se, contudo, que a propriedade possui uma estrutura que demonstra que existia uma alta capacidade de produtividade para a criação de suínos.



Foto 9: entrada da propriedade (sítio) do produtor de CPF \*\*\*.666.439-\*\*, Porto Velho (RO), 09 de maio de 2018.

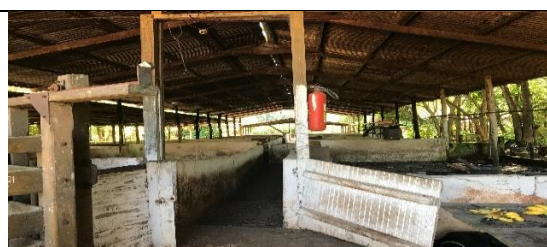


Foto 10: visão panorâmica do local de criação dos suínos do produtor de CPF \*\*\*.666.439-\*\*, Porto Velho (RO), 09 de maio de 2018.





Foto 11: local de criação dos suínos do produtor de CPF \*\*\*.666.439-\*\*, Porto Velho (RO), 09 de maio de 2018.



Foto 12: local de dejetos do palntel do produtor de CPF \*\*\*.666.439-\*\*, Porto Velho (RO), 09 de maio de 2018.

Por outro lado, a maioria dos produtores ainda mantém um plantel razoável que evidencia estar de acordo com a proporcionalidade entre o plantel e o consumo registrado no cadastro técnico. A exemplo, o produtor \*\*\*.930.351-\*\* possui estrutura razoável, como demonstrado nas fotos.



Foto 13: local de criação dos suínos do produtor de CPF ***.930.351-**, Porto Velho (RO), 14 de maio de 2018.	Foto 14: visão panorâmica do local de criação dos suínos do produtor de CPF ***.930.351-**, Porto Velho (RO), 14 de maio de 2018.
	
Foto 15: plantel (suínos) do do produtor de CPF ***.930.351-**, Porto Velho (RO), 14 de maio de 2018.	Foto 16: plantel (aves) do do produtor de CPF ***.930.351-**, Porto Velho (RO), 14 de maio de 2018.

A partir das informações colhidas na fiscalização, por meio de entrevistas, aplicação de questionários e outras evidências, concluiu-se que todos os beneficiários da amostra analisada integram o público-alvo do programa, bem como todas as operações de compras registradas foram confirmadas pelos respectivos agricultores da amostra.

Por fim, no que concerne a verificação da renda bruta anual decorrente da atividade produtiva dos pesquisados, ser inferior ou igual a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), foi verificado que todos se encontram no respectivo parâmetro. Embora não seja a única fonte de renda para dois dos selecionados da amostra, o produtor de CPF nº \*\*\*.930.351-\*\* e o produtor de CPF nº \*\*\*.401.772-\*\*, haja vista os mesmos serem servidores do Governo do Estado de Rondônia.

## 2.2 Parte 2

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja do **executor do recurso federal**.

## 3. Conclusão

Com base nos exames realizados, e nas evidências obtidas, estritamente no âmbito do escopo da fiscalização, não foram encontradas situações de irregularidades que demandem providências de regularização por parte dos gestores federais.



**Ordem de Serviço:** 201801117

**Município/UF:** Porto Velho/RO

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** RO SEC DE EST DA EDUCACAO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 853.406,80

## 1. Introdução

A presente fiscalização corresponde à análise da política pública concernente à Ação de Governo denominada Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica. Trata-se da aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no âmbito da Secretaria de Estado de Educação de Rondônia (SEDUC) e de cinco unidades executoras (UEX) localizadas no município de Porto Velho. Os trabalhos visaram avaliar a forma de aquisição, armazenamento e elaboração de alimentação escolar, bem como, o atendimento aos critérios de uso de gêneros alimentícios da agricultura familiar. A verificação teve como escopo o período compreendido entre 01 de janeiro de 2017 e 30 de junho de 2018, cujos trabalhos de campo ocorreram de 25/06 a 09/08/2018. O valor fiscalizado corresponde ao montante de R\$ 853.406,80.

Em suma, o objetivo do PNAE é apoiar o educando, a escola e os entes federados com ações direcionadas ao desenvolvimento da educação básica, à ampliação da oferta de educação integral e à alfabetização e educação de jovens e adultos. Para tanto, levam-se em consideração os princípios da equidade, da valorização da pluralidade, dos direitos humanos, do enfrentamento da violência, intolerância e discriminação, da gestão democrática do ensino público, da garantia de padrão de qualidade, da igualdade de condições para acesso e permanência do educando na escola, da garantia de sua integridade física, psíquica e emocional, e da acessibilidade, observado o regime de colaboração com os entes federados.

## 2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

### 2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais.

### 2.1.1. Divergências entre os dados registrados no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC) do FNDE e as informações dos produtores rurais

#### Fato

Foi realizada verificação *in loco* a uma amostra de seis produtores rurais do município de Porto Velho/RO, que participam do fornecimento de merenda escolar, por meio da agricultura familiar, para as escolas estaduais do Estado de Rondônia que executam o programa PNAE. A entrevista com os agricultores rurais teve como objetivo avaliar a autenticidade das informações que constam nas prestações de contas do PNAE e que são apresentadas pelas Unidades Executoras ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Nas entrevistas, os produtores rurais foram indagados sobre a variedade de gêneros alimentícios que produzem em suas propriedades rurais, as escolas estaduais que estes agricultores fornecem seus gêneros alimentícios e o valor estimado de venda para as escolas estaduais, referente ao PNAE, nos exercícios de 2017 e 2018.

As informações prestadas pelos produtores rurais foram confrontadas com os dados que constam no Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SIGPC do site do FNDE.

Em todos os produtores rurais visitados foram identificadas divergências entre as informações prestadas por esses e os dados que constam no SIGPC. As divergências identificadas foram as seguintes:

- **Gêneros alimentícios não produzidos pelos agricultores rurais:** A respeito das informações presentes no SIGPC, é possível consultar cada Nota Fiscal emitida pelos produtores rurais, inclusive detalhando os respectivos gêneros alimentícios entregues. Os produtores rurais foram indagados sobre o fornecimento de alguns gêneros alimentícios que constaram nas notas fiscais das prestações de contas. Em todas as entrevistas os agricultores identificaram produtos que estavam presentes nas notas fiscais, mas que estes nunca haviam produzido.

No quadro a seguir estão relacionados alguns exemplos de notas fiscais com os respectivos gêneros alimentícios não produzidos pelos produtores rurais:

*Quadro - Notas fiscais com gêneros alimentícios não produzidos pelos produtores rurais*

Produtor rural	Nº da nota fiscal em nome do produtor rural	Gêneros alimentícios que constam na NF, mas que o agricultor informa que não produz.
***.424.922-**	13281	Repolho, pimenta e pepino
***.424.922-**	37	Farinha de mandioca e pimenta
***.424.922-**	46	Poupa de fruta
***.485.302-**	1999	Iogurte, repolho e cenoura
***.485.302-**	1960	Abacate e cenoura
***.485.302-**	1974	Ovo de galinha e repolho
***.356.712-**	707	Abacate
***.356.712-**	564	Laranja
Fonte: Notas fiscais de fornecimento registradas no SIGPC e entrevistas realizadas com os fornecedores (Agricultores rurais).		

- **Escolas onde os produtores rurais não entregavam alimentos:** Nas Notas Fiscais cadastradas no SIGPC também constam as escolas que realizam a aquisição dos alimentos. Os produtores rurais foram indagados no sentido de identificar as escolas que receberam os alimentos por eles produzidos. Em todas as entrevistas foram identificadas escolas que

constaram nas notas fiscais registradas no SIGPC, mas que nunca receberam alimentos dos produtores rurais. Abaixo estão relacionadas estas escolas:

*Quadro - Notas fiscais com gêneros alimentícios não produzidos pelos produtores rurais*

<b>Produtor rural</b>	<b>Escolas que o produtor não entregou alimentos, mas que constam nas notas fiscais do SIGPC</b>
***.424.922-**	EEEF Luiz Soares de Cassia e EEEF Prof. Luiz Carlos Paula Assis
***.485.302-**	EEEFM Gov Jesus Bularmaqui Hosannah, Colégio Tiradentes da Polícia Militar – Unidade Jaci-Paraná e EEEF São Sebastião I.
***.356.712-**	EEEB Prof. João Bento da Costa, EEEF 21 de Abril, EEEF Jorge Vicente Salazar dos Santos, EEEF Sebastian Lima de Oliveira, EEEFM Albino Buttner, EEEFM Bela Vista, EEEFM Brasília, EEEFM Gov Jesus Bularmaqui Hosannah, EEEFM Marcos de Barros Freire, EEEFM Prof. Daniel Neri da Silva, EEEFM Prof. Flora Calheiros Cotrin e EEEFM Ulisses Guimarães.
***.039.032-**	EEEF Jorge Vicente Salazar dos Santos, EEEFM Albino Buttner, EEEFM Bela Vista, EEEFM Brasília, EEEFM Gov Jesus Bularmaqui Hosannah, EEEFM Prof. Flora Calheiros Cotrin e EEEFM Ulisses Guimarães.
***.536.102-**	EEEF 21 de Abril, EEEFM Prof. Daniel Neri da Silva, EEEFM Brasília, EEEFM Manaus e EEEFM Ulisses Guimarães.
***.321.652-**	EEEFM Barão do Solimões e EEEB Prof. João Bento da Costa

Fonte: Notas fiscais de fornecimento registradas no SIGPC e entrevistas realizadas com os fornecedores (Agricultores rurais).

**- Valor estimado de produção do agricultor rural muito abaixo do valor que consta no SIGPC:** Os agricultores rurais foram instados a informarem um número aproximado do valor de recursos vendidos para as escolas estaduais nos exercícios de 2017 e 2018. Os valores repassados pelos agricultores rurais se apresentam muito abaixo dos valores que constam no SIGPC, conforme consta no quadro a seguir:

*Quadro – Valores das vendas informados pelos agricultores rurais*

<b>Produtor rural</b>	<b>Valor que consta no SIGPC</b>	<b>Valor informado na entrevista com o produtor rural</b>
***.356.712-**	R\$ 166.897,11	Abaixo de R\$ 10.000,00
***.485.302-**	R\$ 155.151,83	Abaixo de R\$ 30.000,00
***.039.032-**	R\$ 54.591,44	Abaixo de R\$ 20.000,00
***.424.922-**	R\$ 39.539,66	Abaixo de R\$ 20.000,00
***.536.102-**	R\$ 34.461,35	Abaixo de R\$ 20.000,00

Fonte: Notas fiscais de fornecimento registradas no SIGPC e entrevistas realizadas com os fornecedores (Agricultores rurais).

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou a seguinte manifestação:

*“De acordo com a equipe de técnicos do setor de Prestação de Contas responsáveis pela análise dos processos de prestação de contas recebidos das Coordenadorias de Educação, os mesmos declaram que lançam no sistema os dados coletados através das notas fiscais entregues. Portanto para identificar tais divergências seria necessário além da análise documental e financeira a vistoria in loco pelos setores responsáveis pelo acompanhamento e orientação-SEDUC/RO. No mais a fiscalização também compete ao CAERO-Conselho de Alimentação Escolar de Rondônia.*

*Quanto a indagação do relatório preliminar da CGU que identificou ESCOLAS ONDE OS PRODUTORES NÃO ENTREGAVAM ALIMENTOS. Cabe frisar que é a instituída uma comissão portariada pelo Conselho Escolar para recebimento de compras (conforme preceitos da Lei 8.666/93), que certifica as notas fiscais. A ordem de pagamento é feita após a autorização do PRESIDENTE DO CONSELHO.*

*Mais uma vez, conforme declaração dos técnicos de análise da prestação de Contas da SEDUC afirmam que: apenas lançam no sistema de contas online o que nos é enviado. Exemplificando: o técnico recebe no processo de prestação de contas uma nota fiscal no valor de R\$54.591,44, e apenas lança, partindo do princípio que a informação é fidedigna, POIS ESTA NOTA FISCAL FOI RECEBIDA PELA COMISSÃO INSTITUÍDA E ASSINADA PELO PRESIDENTE DO CONSELHO.”*

Em complemento aos esclarecimentos acima, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18/10/2018, o gestor apresentou as manifestações das Unidades Executoras que constam no fato apontado. Somente a escola EEEFM Daniel Néri da Silva apresentou esclarecimentos sobre este apontamento, conforme relacionado abaixo:

*“Outro ponto identificado com relações as notas fiscais dos produtores \*\*\*.356.712-\*\* E \*\*\*.536.102-\*\*, afirmamos que as polpas foram entregues na escola, acrescentada a nota e pagas e eles de imediato, conforme cópia das notas e dos cheques em anexo.”*

### **Análise do Controle Interno**

Em sua manifestação a escola EEEFM Daniel Néri da Silva, apenas afirma que os alimentos foram entregues pelo fornecedor. Essa afirmação não foi comprovada nas entrevistas com os referidos fornecedores, já que esses não reconheceram o fornecimento de alimentos para essa escola.

Sobre a atribuição da SEDUC/RO de análise das prestações de contas das Unidades Executoras, é importante frisar que o processo de análise das prestações de contas não representa apenas o ato de lançar em sistema o que as Unidades Executoras enviam, pressupõe a verificação da regularidade de todos os atos e fatos que resultaram em gastos de recursos públicos.

Nesse sentido, é dever da SEDUC/RO a avaliação criteriosa de todos os documentos que são apresentados pelas Unidades Executoras em suas prestações de contas, tanto no que diz respeito a exata apresentação de todos os documentos exigidos, como na regularidade e veracidade desses documentos.

Nesse caso específico, uma confrontação dos valores totais de venda que constam no sistema SIGPC para estes produtores rurais, com o limite de venda definido no artigo nº 01 da Resolução CD/FNDE nº 04/2015, que alterou o artigo nº 32 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, já identifica uma situação em desacordo com as normas do programa. Essa situação deve ser, obrigatoriamente, averiguada pelos responsáveis que realizam a análise das prestações de contas das Unidades Executoras.

O objetivo da análise das prestações de contas será sempre o de certificar a fiel execução do programa e para isso a busca de situações que estejam em desacordo com as normas do



programa deve ser realizada constantemente pelo gestor, assim como as ações de visem corrigir essas situações.

## 2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### 2.2.1. Fracionamento de despesas

#### Fato

Foi realizada avaliação dos procedimentos de compra e contratação das Unidades Executoras dos recursos do programa PNAE no município de Porto Velho/RO. Para isso foi selecionada uma amostra de cinco escolas estaduais.

Abaixo a relação de escolas da amostra com os seus respectivos valores de recursos recebidos no exercício de 2017:

Escola	Código INEP	Valor de recursos recebidos em 2017
Instituto Estadual de Educação Carmela Dutra	11003065	R\$ 130.182,00
Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Prof. Daniel Neri	11000856	R\$ 128.328,00
Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Prof. Eduardo Lima e Silva	11002522	R\$ 119.544,00
Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Prof. Risoleta Neves	11002123	R\$ 146.290,00
Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Ulisses Guimarães	11038063	R\$ 202.692,00

Fonte: Consulta ao Portal do FNDE

Sobre as aquisições de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis, pelas escolas estaduais no município de Porto Velho/RO, verificou-se que todas as escolas realizam as aquisições por meio da modalidade de licitação convite.

Essas escolas seguem a metodologia de compra definida pelo Projeto de Alimentação Escolar – PALE, da Secretaria de Educação do Governo do Estado de Rondônia. Essa metodologia consiste em um cadastramento prévio de fornecedores, em que o PALE avalia a regularidade fiscal e a regularidade de funcionamento das empresas que participam dos certames. Com base nesse cadastro de fornecedores, as escolas realizam os seus respectivos convites.

Ocorre que o artigo 23, da Lei nº 8.666/93, define as modalidades de licitação com base nos valores de contratação. Para compras e serviços, a modalidade convite é aplicada em aquisições com valor limite de R\$ 80.000,00, considerando o planejamento ao longo do exercício financeiro. A modalidade de licitação convite não deveria ser aplicada nas escolas da amostra, por conta do valor anual recebido por cada escola para execução do programa.

Essa situação identifica a ocorrência de fracionamento de despesas, caracterizado pela divisão da aquisição em vários certames de um mesmo objeto, tais que somados, obter-se-ia um valor

que demandaria modalidade licitatória mais complexa. Nestes casos, como o valor limite da modalidade convite foi ultrapassado, as aquisições de alimentos da merenda escolar deveriam ser realizadas por meio de processo licitatório na modalidade “tomada de preços” ou “pregão”. Sobre a utilização do Pregão Eletrônico a Controladoria-Geral da União fixa entendimento pela obrigatoriedade da utilização do pregão eletrônico na aquisição de gêneros alimentícios com recursos do PNAE, devendo o ente apresentar justificativa em casos de inviabilidade de sua aplicação na forma eletrônica.

Para o apontamento identificado acima, existe clara orientação do TCU a respeito das situações em que estaria configurado o fracionamento de despesa, em grande parte caracterizado pela falta de planejamento de suas aquisições.

Abaixo verifica-se a redação do Acórdão TCU n.º 1.084/2007 do Plenário, com determinação sobre o tema:

*“Realize o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Adote a modalidade adequada de acordo com os arts. 23 e 24 da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, de modo a evitar que a eventual prorrogação do contrato administrativo dela decorrente resulte em valor total superior ao permitido para a modalidade utilizada, tendo em vista a jurisprudência do Tribunal.”*

Vale frisar que o fracionamento de despesas eleva a possibilidade de aquisições mais onerosas para escolas, haja vista a perda de economia de escala e a reduzida publicidade dos certames (convites) utilizados pelas escolas estaduais.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou a seguinte manifestação:

*“Conforme é de conhecimento de Vossa Senhoria, a Secretaria Estadual de Educação tem como atribuições organizar, desenvolver e manter o Sistema Estadual de Ensino, integrando-o às políticas e planos educacionais da União e do Estado nos termos da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional.*

*Sob esse prisma, as atribuições da Secretaria de Educação do Estado de Rondônia foram bem delineadas através do Decreto Estadual n. 9.053 de 10 de abril de 2000.*

*Assim, ao dispor sobre a estrutura básica e estabelecer as competências da Secretaria de Estado da Educação e dar outras providências, referido instrumento normativo preleciona, em seu art. 1º:*

*Art. 1º. À Secretaria de Estado da Educação compete:*

*I – A formulação e execução das políticas educacionais do Estado, elaborado, em conformidade com as diretrizes e metas governamentais os planos, programas, projetos e atividades técnico-pedagógicas, educacionais em todos os seus níveis, coordenando e avaliando as atividades técnico-pedagógicas, bem como orientando e assistindo aos municípios na área educacional, em regime de colaboração;*

*II – A manutenção, expansão, melhoria e modernização da rede de ensino, a promoção e apoio às atividades culturais recreativas e do desporto escolar, zelando pelo cumprimento das normas pertinentes à sua função institucional;*

*III – A promoção e a coordenação do ensino superior, nas diversas áreas, bem como a promoção da pesquisa científica e tecnológica e o desenvolvimento das atividades de extensão, na conformidade com a legislação pertinente.*

*Ademais, o decreto regulamentar ora destacado também apresentou a estrutura organizacional básica da Secretaria de Estado de Educação. Veja-se:*

*Art. 2º. Integram a Estrutura Organizacional Básica da Secretaria de Estado da Educação:*

*I – Em nível de direção superior, a instância administrativa referente ao cargo de Secretário de Estado da Educação;*

*II – Em nível de vinculação:*

***a) Com atuação deliberativa, consultiva e normativa o Conselho Estadual de educação;***

*b) Com função programática de pesquisa científica e tecnológica a Fundação Universidade Estadual de Rondônia;*

*III – Em nível de gerência técnica e coordenação as instâncias administrativas correspondentes, respectivamente, aos seguintes subníveis:*

*a) Gerência superior, a Coordenadoria Geral;*

*b) Apoio e assessoramento:*

*1 – Gabinete;*

*2 – Assessoria;*

*c) Instrumental, a Gerência de Administração e Finanças;*

*d) Programática:*

*1 – Gerência de Educação;*

*2 – Gerência de Projetos Especiais;*

*3 – Gerência de Apoio Controle e Avaliação;*

*4 – Representação de Ensino;*

***e) Operacional:***

*1 – Programas, Subprogramas;*

*2 – Projetos e Subprojetos;*

*3 – Seção Pedagógica;*

*4 – Seção Administrativa;*

***5 – Escolas.***

*Veja-se, Excelência, que a Secretaria de Estado de Educação é dividida em setores, com o intuito único de garantir maior eficiência no desenvolvimento de sua atividade fim.*

*Tal medida, chamada de desconcentração, acontece para que haja descongestionamento, resultante do grande volume de atribuições que competem à Secretaria, permitindo, dessa forma, que ocorra um desempenho mais adequado e racional de tais atribuições.*

*Ao lado disto, têm-se ainda a descentralização administrativa que, além de descongestionar as atividades operacionais da Secretaria de Estado de Educação, para que possa executar sua atividade precípua de planejamento e coordenação, prestigia as escolas e demais unidades ligadas à esfera de execução.*

*Nesse sentido, no atual sistema estadual de ensino, a unidade executora de cada escola é o Conselho Escolar, órgão máximo de direção, representativo da Comunidade Escolar de natureza deliberativa, consultiva, avaliativa e fiscalizadora, sobre a organização e realização do trabalho pedagógico e administrativo da instituição escolar, cuja autonomia deriva da gestão democrática do ensino público, prevista no inciso VI do art. 206 da Constituição Federal e reafirmado no art. 3º, inciso VIII da Lei n. 9.394/96 – LDB.*

*Trata-se, portanto, de "uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com capacidade para receber e administrar recursos, públicos e privados, destinados às escolas públicas, visando coadjuvar no atendimento aos preceitos do ensino segundo a LDB". É, pois, uma célula de execução de comandos advindos, na maior parte, do Poder Público segundo os moldes federativos. O princípio maior de busca da autonomia da escola, com participação geral para fins pedagógicos, administrativos e financeiros.*

*Dentre essas atividades amplas e de princípios pedagógicos, o Conselho Escolar tem atividades de ordem administrativa e financeira, para fins de gerenciar recursos próprios e transferidos pela União, Estados e Municípios, apoiar ações solidárias dos alunos, do Colegiado, Conselhos, associações de Pais e Mestres, Grêmios Estudantis, participar de programas e serviços na área da educação, cultura, saúde e meio ambiente e, principalmente, adquirir bens de consumo e permanentes, segundo a vinculação quando se tratar de verba pública e garantir nessas aquisições e contratações, a realização do processo de escolha de proposta mais vantajosa para a utilização dos recursos públicos recebidos. Nesse sentido, o Estado de Rondônia editou a Lei n. 3.018, de 17 de abril de 2013, alterada pela Lei n. 3.162, de 27 de agosto de 2003, no intuito de delimitar a finalidades e atribuições do Conselho Escolar:*

*Art. 10. O Conselho Escolar, entidade sem fins lucrativos, constitui-se em instância de máxima deliberação coletiva, constituído por representantes dos diferentes segmentos que integram a comunidade escolar e tem por finalidade efetivar a Gestão Democrática na forma de colegiado, tendo funções consultiva, deliberativa, mobilizadora, fiscalizadora e executora das questões pedagógicas, administrativas e financeiras.*

*Nesse contexto, as atribuições do Conselho Escolar foram definidas no art. 11 da legislação retrodestacada. Veja-se:*

*Art. 11. São atribuições do Conselho Escolar:*

*[...]*

***XI - analisar e aprovar o plano de aplicação e a prestação de contas dos recursos financeiros adquiridos ou repassados à escola, comunicando aos órgãos competentes***

***as medidas adotadas pelo Conselho Escolar, em casos de irregularidades na Unidade Escolar;***



*XII - monitorar a merenda escolar no âmbito da Unidade Escolar, no que se refere aos aspectos quantitativos e qualitativos;*

*XIII - apoiar, assessorar e colaborar com a administração da Unidade Escolar em matéria de sua competência e em todas as suas atribuições, no sentido de cumprir as disposições legais, a preservação das instalações físicas e equipamentos da escola, bem como a aplicação de medidas pedagógicas previstas no Regimento Escolar;*

*A estrutura organizacional do Conselho Escolar, por sua vez, foi regulamentada através da Lei n. 3018, de 2013. Veja-se:*

*Art. 15. O Conselho Escolar tem sua estrutura organizacional composta de:*

*I - Assembleia Geral;*

*II - Diretoria Executiva;*

*III - Comissão de Articulação Pedagógica e Financeira; e*

*IV - Conselho Fiscal.*

*§ 1º. A Assembleia Geral do Conselho Escolar é o órgão máximo de deliberação da comunidade escolar nos termos de seu Estatuto e em conformidade com a legislação vigente, constituída pela totalidade de seus membros.*

*§ 2º. A Diretoria Executiva do Conselho Escolar será eleita em Assembleia Geral Ordinária, ressalvado o cargo de Presidente, nos termos do artigo 14 desta Lei, com a finalidade de proceder às tomadas de decisões objetivando organizar e zelar pelo pleno funcionamento do Conselho Escolar e terá a seguinte constituição:*

*I - Presidente;*

*II – Vice-Presidente;*

*III - Secretário; e*

*IV - Tesoureiro.*

*[...]*

*Veja-se, pois, que o Conselho Escolar é uma entidade estruturalmente organizada, com competências muito bem delineadas, nos termos das legislações supracitadas.*

*No que diz respeito às atividades desenvolvidas pelas unidades escolares vinculadas aos Conselhos epigrafados, o art. 2º da legislação acima delimitada dispõe, in verbis:*

***Art. 2º. Para a melhor consecução de sua finalidade, a Gestão Democrática da Rede Pública Estadual de Ensino de Rondônia será implementada mediante a observação***

***dos seguintes princípios e fins:***

***I - corresponsabilidade entre o Poder Público e a sociedade na gestão da escola***

***II - autonomia das unidades de ensino na gestão administrativa, financeira e pedagógica;***

***III - livre organização dos segmentos da comunidade escolar;***

---

**Art. 3º. As Unidades Escolares que constituem a Rede Pública Estadual de Ensino de Rondônia, conforme legislação vigente, são dotadas de autonomia em sua gestão pedagógica, administrativa e financeira, em consonância com a legislação específica.**

---

**Art. 6º. A autonomia da Gestão Administrativa das Unidades Escolares, observada a legislação vigente, será garantida pela elaboração, implementação e avaliação do Projeto Político Pedagógico – PPP, pelo gerenciamento dos recursos oriundos da descentralização de recursos financeiros e pelo gerenciamento de pessoal lotado na escola.**

---

**Art. 7º. A autonomia da Gestão Financeira das Unidades Escolares será assegurada pela administração dos recursos pela respectiva Unidade Executora – UEx, nos termos do Projeto Político Pedagógico - PPP da Unidade Escolar e da disponibilidade financeira nela alocada, conforme legislação vigente.**

---

**Art. 8º. A autonomia da gestão financeira das Unidades Escolares será assegurada,**

**ainda:**

**I - pela garantia dos repasses dos recursos financeiros pelos mantenedores;**

**II - pela geração de recursos no âmbito das respectivas Unidades Escolares, inclusive de recursos provenientes de doações e demais recursos eventuais; e**

**III - pelo gerenciamento de qualquer recurso financeiro, resguardada a transparência e controle social.**

**Observe-se que o sistema é um todo, com gestão descentralizada, o que faz convencer que a figura da descentralização é a delegação de poderes administrativos e financeiros do centro para as unidades executoras. Nesse contexto, as Unidades Escolares, por meio dos Conselhos Escolares, detêm responsabilidade pela gestão administrativa e financeira dos recursos financeiros então recebidos para o custeio de suas despesas afins.**

*Realizadas tais ponderações, o Programa Nacional de Alimentação Escolar foi criado pelo Governo Federal através da Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009, no intuito de contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo.*

*Para a execução do programa referenciado, são consignados recursos financeiros no orçamento da União, os quais são repassados em parcelas aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às escolas federais pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, nos termos do art. Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009.*

*No âmbito do Estado de Rondônia, a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar foi regulamentada pelo Decreto n. 19.115, de 25 de agosto de 2015.*

*Assim, ao tratar sobre as ações de educação alimentar e nutricional da rede pública de ensino, dispôs o art. 1º do decreto retromencionado:*

*Art. 1º. Fica a Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, como responsável pela execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, inclusive pela utilização e complementação dos recursos financeiros transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e prestação de contas do Programa, pela oferta de alimentação nas escolas por, no mínimo 800 horas de aula, distribuídas em, no mínimo, 200 (duzentos) dias de efetivo trabalho escolar, e pelas ações de educação alimentar e nutricional a todos os alunos matriculados na Educação Básica.*

*§ 1º. A Secretaria de Estado da Educação - SEDUC responsabilizar-se-á pela aquisição de gêneros alimentícios para as escolas que não possuem unidades executoras.*

*§ 2º. A Secretaria de Estado da Educação - SEDUC repassará os recursos financeiros à conta das unidades executoras, das escolas da rede pública estadual, em conformidade com o Censo Escolar do exercício anterior realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira do Ministério da Educação - INEP/MEC.*

*Da análise dos dispositivos destacados, resta concluir que, em regra, compete à Secretaria de Estado de Educação proceder ao repasse financeiro dos valores recebidos da União para as unidades executoras, as quais responsabilizar-se-ão pela aquisição dos gêneros alimentícios. Nesse contexto, apenas aos casos de escolas que, eventualmente, não possuísssem unidades executoras, é que a Secretaria responsabilizar-se-ia pela aquisição dos referidos mantimentos.*

*Nesse sentido, o art. 3º do ato normativo destacado autoriza a Secretaria de Estado da Educação - SEDUC a proceder à transferência automática dos recursos financeiros, oriundos do Programa Nacional de Alimentação Escolar, para as unidades executoras.*

*Nesta mesma seara, o art. 47 da Instrução Normativa n. Nº. 002/2014 também preleciona:*

*Art. 47 - O Estado de Rondônia por meio da SEDUC, repassará os recursos financeiros*

*recebidos à conta do PNAE, no valor per capita fixado no art. 1º, § 3º, alíneas a), b), c), d) e) desta Resolução, às Unidades Executoras das escolas de educação básica pertencente à sua rede de ensino observando o disposto na nesta Resolução e Resolução nº 26/CD/FNDE/2013.*

*[...]*

*II - Os recursos financeiros repassados na forma deste artigo deverão ser creditados pela SEDUC, diretamente às Unidades executoras, em conta específica, aberta para tal fim.*

*Diante desse contexto, sendo o repasse financeiro realizado de forma automática para as unidades executoras, compete a estas o dever de realizar a aquisição dos gêneros alimentícios necessários à garantia da adequada alimentação dos alunos da rede pública de ensino estadual.*

*Não é outro o teor constante na Instrução Normativa n. 002/2014 – PALE/COAFI/GAB/SEDUC, que, ao estabelecer normas para a execução técnica e*

administrativa, nos termos da legislação específica vigente do Programa de Alimentação Escolar - PNAE do Ministério da Educação para atendimento à Educação Básica, dispõe, in verbis:

***Art. 3º - A utilização do recurso do FNDE pela Unidade Executora, para a aquisição dos gêneros alimentícios, será efetuada por meio de compras para cada escola ou, em grupos de escolas, ou seja, agrupamento de Unidades Escolares, realizando a aquisição conjunta dos produtos da merenda escolar.***

***Deste modo, conforme a legislação supracitada, não há que se falar em uso de modalidade inadequada de licitação em virtude de fracionamento de despesas pela divisão das aquisições por Unidades Executoras. Isto porque, o Estado de Rondônia deu primazia à descentralização administrativa para a gestão dos recursos do programa, sendo que tal conduta foi explicitamente amparada pelo ordenamento jurídico em vigor.***

Em complemento aos esclarecimentos acima, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18/10/2018, o gestor apresentou as manifestações das Unidades Executoras. Somente a escola EEEFM Ulisses Guimarães apresentou esclarecimentos sobre este apontamento, conforme relacionado abaixo:

#### **EEEFM Ulisses Guimarães**

*“Informamos que a escola segue a metodologia de compra, modalidade de Licitação – convite definida pelo Projeto de Alimentação Escolar – PALE, da Secretaria de Educação do Governo do Estado de Rondônia. Outrossim, a Direção da Escola, não participa da licitação”*

#### **Análise do Controle Interno**

Em sua manifestação o gestor se ateve apenas a enfatizar que, com base nos normativos da gestão estadual dos recursos do PNAE, a responsabilidade pela gestão desses recursos é das Unidades Executoras (Conselho Escolar de cada escola). A única Unidade Executora que apresentou manifestação para esta constatação, em sentido contrário, apontou a responsabilidade do PALE para a escolha da modalidade de licitação utilizada na aquisição dos gêneros alimentícios.

Como não houve contra-argumento do gestor sobre a irregularidade apontada, sendo que tanto o gestor como a Unidade Executora apenas apresentaram uma justificativa para a sua exclusão de responsabilidade, então a análise será direcionada somente para avaliar a responsabilidade pelo fato apontado.

Sobre a identificação de responsabilidade, embora a SEDUC tenha delegado competência às Unidades Executoras, para a elaboração e execução dos procedimentos licitatórios, necessários à compra da alimentação escolar, ainda assim, entende-se que é de sua inteira responsabilidade o fracionamento de despesas apontado, já que a escolha da modalidade de licitação é definida em normativo criado pela própria SEDUC, no qual consta apenas o “convite” como modalidade de licitação a ser utilizada na aquisição dos gêneros alimentícios.

Conforme documentação apresentada pela SEDUC, a Instrução Normativa nº 002/2014 – PALE/COAFI/GAB/SEDUC, de 05 de agosto de 2014, estabelece, na esfera estadual do Estado de Rondônia, as normas para a execução, técnica e administrativa, do programa PNAE. Em seu artigo 20 está definido o seguinte:



*“Da Carta Convite e Planilha de Especificação e Quantitativos*

*Art. 20 – CARTA CONVITE – É o instrumento convocatório do certame e será entregue a cada empresa pela Comissão de Cadastramento/SEDUC (PALE ou CREs), e que se constituirá nas disposições que norteará essa modalidades de licitação, observado a legislação vigente e explicita o objeto, local, hora e data de abertura do certame, que será entregue às empresas licitantes em 02(duas) vias de igual forma e teor (devendo uma delas ser restituída com o carimbo CNPJ da empresa, data e assinatura do licitante ou preposto), acompanhado ainda, de 01 (uma) via da Planilha de Especificações e Quantitativos/PEQ, que constituirá a base da proposta comercial. “*

Esse trecho do normativo está incluído na parte intitulada “Do Procedimento Licitatório”, e define qual a modalidade de licitação a ser utilizada nos procedimentos licitatórios. O normativo não traz na redação restante nenhuma referência às outras modalidades de licitação, definidas pela lei federal nº 8.666/93, quais sejam, tomada de preço, concurso, leilão ou concorrência pública. Ou seja, o normativo obriga que as aquisições dos gêneros alimentícios sejam realizadas somente pela modalidade de licitação denominada convite.

Conforme pode ser constatado nos processos de prestação de contas das escolas, todas as escolas só usam essa modalidade de licitação para a compra de alimentos.

Vale destacar que este normativo se encontra em total desacordo com as regras que regem os procedimentos de aquisição de gêneros alimentícios pelo PNAE, uma vez que a Resolução nº CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, em seu artigo 20, definiu o seguinte:

*Art. 20. A aquisição de gêneros alimentícios para o PNAE 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, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009.*

Assim, restringir a escolha da modalidade de licitação, impondo que as Unidades Executoras fiquem obrigadas a utilizar apenas o convite, fere as regras da lei federal nº 8.666/1993 e, por consequência, vai de encontro as regras do programa PNAE.

## **2.2.2. Produtores Rurais com venda acima de R\$ 20.000,00**

### **Fato**

Conforme determina o art. 19 do Decreto nº 7.775, de 2012, que regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, a participação dos beneficiários e organizações fornecedores no Programa de Aquisição de Alimentos deverá seguir o limite de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), por ano, por órgão comprador, na modalidade Compra Institucional.

Ainda segundo a Resolução CD/FNDE nº 04/2015, em seu artigo nº 01, que altera o artigo nº 32 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013:

*“[...]*

*O limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural para a alimentação escolar deverá respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), por DAP Familiar /ano/entidade executora, e obedecerá às seguintes regras:*

*I - Para a comercialização com fornecedores individuais e grupos informais, os contratos individuais firmados deverão respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), por DAP Familiar /ano/EEEx.*

*II - Para a comercialização com grupos formais o montante máximo a ser contratado será o resultado do número de agricultores familiares, munidos de DAP Familiar, inscritos na DAP Jurídica multiplicado pelo limite individual de comercialização, utilizando a seguinte fórmula:*

*Valor máximo a ser contratado = n° de agricultores familiares (DAPs familiares) inscritos na DAP jurídica x R\$ 20.000,00.*

*§1º Cabe às cooperativas e/ou associações que firmarem contratos com a EEEx. a responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda nos casos de comercialização com os grupos formais.*

*§2º Cabe às EEEx. a responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda nos casos de comercialização com os grupos informais e agricultores individuais. A estas também compete o controle do limite total de venda das cooperativas e associações nos casos de comercialização com grupos formais.”*

No caso das aquisições de alimentos, por meio do PNAE, pelas escolas estaduais do Estado de Rondônia, a Entidade Executora do Programa é a Secretaria de Estado da Educação – SEDUC/RO. Assim, cada agricultor familiar e cada empreendedor familiar rural deve atender ao limite máximo de venda, por ano, de R\$ 20.000,00 para a SEDUC/RO.

Por meio de consulta a base de dados do FNDE, foram identificados 52 produtores rurais que, no exercício de 2017, ultrapassaram o valor limite de venda definido em normativo para o PNAE.

No quadro a seguir consta a relação de produtores rurais que ultrapassaram o limite de venda, bem como, o respectivo valor total de negócios realizados com o Governo do Estado de Rondônia, por meio do PNAE, no exercício de 2017:

*Quadro - Produtores rurais que ultrapassaram o limite de venda por Entidade Executora no exercício de 2017.*

<b>Fornecedor</b>	<b>Total</b>
***356.712-**	R\$ 166.897,11
***.485.302-**	R\$ 155.151,83
***.541.622-**	R\$ 117.423,18
***.458.602-**	R\$ 71.164,37
***.037.051-**	R\$ 60.982,75
***.549.246-**	R\$ 59.213,13
***.039.032-**	R\$ 54.591,44
***.767.756-**	R\$ 54.163,20
***.253.222-**	R\$ 53.472,25
***.850.388-**	R\$ 52.718,31
***.824.142-**	R\$ 47.089,15
***.567.702-**	R\$ 44.852,70
***.035.872-**	R\$ 41.732,54

<b>Fornecedor</b>	<b>Total</b>
***.424.922-**	R\$ 39.539,66
***.832.062-**	R\$ 38.983,76
***.374.162-**	R\$ 38.513,25
***.802.079-**	R\$ 38.006,74
***.113.122-**	R\$ 37.341,26
***.304.072-**	R\$ 37.189,99
***.678.772-**	R\$ 37.034,68
Mercado e Açougue Cantão	R\$ 35.679,21
***.536.102-**	R\$ 34.461,35
***.482.669-**	R\$ 34.070,70
***.773.862-**	R\$ 31.943,50
***.110.602-**	R\$ 30.300,25
***.401.752-**	R\$ 30.022,30
***.032.639-**	R\$ 29.700,80
***.106.602-**	R\$ 28.658,00
***.468.282-**	R\$ 27.570,98
***.237.562-**	R\$ 26.013,84
***.142.592-**	R\$ 25.932,32
***.947.072-**	R\$ 25.129,63
***.858.857-**	R\$ 25.009,91
***.804.142-**	R\$ 25.008,47
***.074.282-**	R\$ 24.316,52
***.543.512-**	R\$ 24.168,93
***.687.812-**	R\$ 23.957,87
***.133.762-**	R\$ 23.923,56
***.615.102-**	R\$ 23.641,97
***.052.462-**	R\$ 23.553,00
***.455.522-**	R\$ 23.413,60
***.803.599-**	R\$ 23.117,97
***.787.742-**	R\$ 22.781,43
***.862.212-**	R\$ 22.355,00
***.911.202-**	R\$ 21.929,29
***.422.442-**	R\$ 21.764,96
***.983.102-**	R\$ 21.615,85
***.856.942-**	R\$ 21.191,05
***.957.132-**	R\$ 20.936,39
***.047.092-**	R\$ 20.754,76
***.480.102-**	R\$ 20.495,07
***.500.662-**	R\$ 20.200,05
<b>Valor total vendido pelos produtores rurais que ultrapassaram o limite de R\$ 20.000,00</b>	<b>R\$ 2.059.679,83</b>

Fonte: Base de dados do FNDE.

Considerando que foram identificados 52 produtores rurais nessa condição e que o limite de venda é de R\$ 20.000,00, então estes produtores juntos deveriam vender para o Governo do Estado de Rondônia um valor total de no máximo R\$ 1.040.000,00.

Os valores que foram vendidos a mais por estes produtores deixaram de representar oportunidade negócio para, no mínimo, 51 produtores rurais do Estado de Rondônia.

Foram realizadas visitas *in loco* em cinco dos produtores que apresentaram os maiores valores da tabela acima. A visita teve como objetivo confirmar a relação de produtos que cada

agricultor produz, a relação de escolas que cada agricultor entrega e os valores executados por cada agricultor durante os exercícios de 2017 e 2018.

Foi realizado um comparativo da relação de alimentos que constavam das notas fiscais de cada produtor com a relação de alimentos que estes informavam que produziam durante a entrevista. Em todos os produtores foram identificados alimentos que constavam nas notas fiscais, mas que o produtor informava que não produzira nos exercícios de 2017 e 2018.

Também foi realizado comparativo da relação de escolas que constavam na planilha de fornecimento de cada produtor com a relação de escolas que estes informavam que forneciam durante a entrevista. Em todos os produtores foram identificadas escolas que constavam nas planilhas de fornecimentos, mas que o produtor informava que não tinha entregado gênero alimentício nos exercícios de 2017 e 2018.

Por fim, todos os produtores visitados tinham conhecimento do limite máximo de R\$ 20.000,00 de venda por agricultor familiar. Todos foram indagados sobre o valor estimado de vendas da produção para o exercício de 2017 e 2018. Em todos os casos os valores informados pelo produtor estavam consideravelmente abaixo dos valores que constam na tabela acima.

Os dados e informações obtidas nas visitas *in loco* evidenciaram que os valores realizados na tabela acima não representaram a efetiva entrega dos alimentos nas escolas.

Cabe registrar que a inclusão da agricultura familiar na alimentação escolar fomenta a geração de emprego e renda, fortalecendo e diversificando a economia local, e valorizando as especificidades e os hábitos alimentares locais. Ademais o limite máximo de R\$ 20.000,00/DAP ano, permite a ampliação dos produtores/fornecedores da agricultura familiar.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou as seguintes manifestações:

*“É certo que o art. 1º da Resolução CD/FNDE/nº 04/2015 alterou o artigo nº 32 da Resolução CD/FNDE nº 26/2016, passando a constar com a seguinte redação:*

*Art. 32 O limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural para a alimentação escolar deverá respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), por DAP Familiar /ano/entidade executora, e obedecerá às seguintes regras:*

*I - Para a comercialização com fornecedores individuais e grupos informais, os contratos individuais firmados deverão respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), por DAP Familiar /ano/EEx.*

*II - Para a comercialização com grupos formais o montante máximo a ser contratado será o resultado do número de agricultores familiares, munidos de DAP Familiar, inscritos na DAP Jurídica multiplicado pelo limite individual de comercialização, utilizando a seguinte fórmula: Valor máximo a ser contratado = nº de agricultores familiares (DAPs familiares) inscritos na DAP jurídica x R\$ 20.000,00.*

*§1º Cabe às cooperativas e/ou associações que firmarem contratos com a EEx. A responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda nos casos de comercialização com os grupos formais.*

*§2º Cabe às EEx. a responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda nos casos de comercialização com os grupos informais e agricultores individuais. A estas também compete o controle do limite total de venda das cooperativas e associações nos casos de comercialização com grupos formais.*

*Ocorre que, como dito acima, no âmbito do Estado de Rondônia, as aquisições são realizadas de forma descentralizada (escolarizada). Razão pela qual a SEDUC repassa os recursos oriundos do PNAE diretamente a conta da Unidade Executora (Conselho Escolar) de cada Escola Estadual, ficando sob a responsabilidade destas as compras dos gêneros alimentícios junto aos produtores rurais.*

*Portanto, ao contrário do apontado, a entidade executora do programa não é a Secretaria de Estado da Educação e sim a Unidade Executora de cada escola, representadas pelo conselho escolar, unidade jurídica de direito privado.*

**Assim, em que pese, os recursos do PNAE serem repassados à conta da Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, esta os transfere diretamente à conta da unidade executora de cada escola, passando então, o conselho escolar, a ser o responsável pelo controle referente ao limite individual de venda definido na resolução supracitada.**

*Deste modo, após a devida manifestação das Unidades Executoras e das Coordenadorias Regionais de Educação, o presente achado será objeto de Sindicância Administrativa para que sejam apuradas as condutas dos envolvidos, assim como identificados os responsáveis pela irregularidade.”*

Em complemento aos esclarecimentos acima, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18/10/2018, o gestor apresentou as manifestações das Unidades Executoras. Somente a escola EEEFM Daniel Néri da Silva apresentou esclarecimentos sobre este apontamento, conforme relacionado abaixo:

*“Fomos notificados quanto ao valor gastos com produtores rurais, no qual desconhecíamos o valor estipulado para cada um deles, por isso compramos valor a mais de R\$ 20.000,00 (Vinte Mil Reais), se tivéssemos conhecimentos não teríamos realizado a compra, como não mais acontecera a partir desta data. Sempre no embasamos na Resolução nº 38 da Lei 11.947 do FNDE, que determina 30% do valor da compra para produtos da agricultura familiar”*

### **Análise do Controle Interno**

O gestor apoia a sua justificativa no fato de que, com base nos normativos de gestão dos recursos do PNAE, a responsabilidade pela execução dos recursos é das Unidades Executoras (Conselho Escolar de cada escola). Quanto às Unidades Executoras, somente a escola EEEFM Daniel Néri da Silva apresentou esclarecimentos, informando apenas que não tinha conhecimento do limite imposto em normativo.

Como não houve contra-argumento do gestor sobre o fato apontado, sendo que o gestor apenas apresentou uma justificativa para a sua exclusão de responsabilidade, e, por parte de uma das Unidades Executoras, o argumento de que não tinha conhecimento do normativo, então a análise será direcionada somente para avaliar de quem é a responsabilidade pelo fato apontado.



A respeito da identificação de responsabilidade, como já foi exposto nesse relatório, a Lei Estadual nº 3.018/2013 dispõe sobre a gestão democrática na Rede Pública Estadual de Ensino de Rondônia, deixando clara, em seu artigo 2º, a corresponsabilidade entre o Poder Público e a sociedade na gestão da escola.

*“Art. 2º. Para a melhor consecução de sua finalidade, a Gestão Democrática da Rede Pública Estadual de Ensino de Rondônia será implementada mediante a observação dos seguintes princípios e fins:*

*I - corresponsabilidade entre o Poder Público e a sociedade na gestão da escola”*

O texto da Resolução FNDE/CD/ nº 32, de 10 de agosto de 2006, também identifica as responsabilidades tanto da Entidade Executora como da Unidade Executora. Para a Entidade Executora as responsabilidades são direcionadas para o trabalho de análise de prestação de contas do programa, conforme pode-se verificar nos artigos 6º e 20º:

*Art. 6º. Participam do PNAE:*

...

*II – a Entidade Executora – **EE como responsável** pelo recebimento e complementação dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE, bem como pela execução e **prestação de contas do PNAE**, representada por:*

*a) Estados e Distrito Federal, por meio de suas secretarias de educação, como responsáveis pelo atendimento das creches, pré-escolas e escolas da rede estadual do ensino fundamental, inclusive as indígenas e as localizadas em áreas remanescentes de quilombos;*

...

*Art. 20. A prestação de contas será constituída do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do PNAE, na forma do Anexo I desta Resolução, e do(s) extrato(s) bancário(s) da(s) conta(s) única(s) e específica(s) de que tratam os incisos V e VII do artigo 19 desta Resolução.*

*§ 2º O valor a ser lançado como despesa no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira deve corresponder ao somatório das despesas realizadas diretamente pela **Entidade Executora**, acrescidas daquelas realizadas pelas creches, pré-escolas do ensino fundamental, escolas, entidades filantrópicas e entidades mantidas pela União, na forma prevista nos artigos 8º, 9º, 10 e 11 desta Resolução, **desde que previamente analisadas e aprovadas pela própria Entidade Executora.***

Já a responsabilidade das Unidades Executoras é definida por meio do artigo 9º, conforme redação abaixo:

*Art. 9. É facultado às Entidades Executoras estaduais e municipais **transferir diretamente às creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental**, que atendam à clientela definida no caput do art. 5º desta Resolução, pertencentes*

*a sua rede, os recursos financeiros recebidos à conta do PNAE, no valor per capita fixado no art. 19, fato este que deverá ser comunicado ao FNDE.*

*§ 1º A transferência dos recursos, diretamente às creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental, somente poderá ser efetuada caso a Entidade Executora proceda da forma a seguir:*

*I - delegar formalmente a competência aos dirigentes máximos das respectivas creches, pré-escolas e escolas de ensino fundamental de sua rede, inclusive as indígenas e as localizadas em áreas remanescentes de quilombos e desde que tenham estrutura adequada para realizar todo o procedimento necessário à aquisição das compras, para efetivar o controle de estoque e ainda possuir estrutura adequada para o armazenamento dos gêneros alimentícios, bem como realizar a prática de todos os atos necessários à compra dos alimentos, tais como:*

- a) ordenação de despesas;*
- b) elaboração e execução do processo licitatório;*
- c) assinatura e gestão de contratos administrativos decorrentes do processo licitatório;*
- d) demais atos necessários à correta utilização dos recursos financeiros;*

A redação dos normativos acima deixa clara a responsabilidade tanto da Entidade Executora, como das Unidades Executoras, na execução do programa. Nesse sentido, não há argumentos que possam justificar a exclusão da responsabilidade da Entidade Executora, a responsabilidade deve ser obrigatoriamente compartilhada pelas Unidades Executoras e a Entidade Executora em toda a gestão dos recursos do PNAE.

Dito isso, cabe aos Conselhos Escolares realizarem um constante monitoramento das aquisições, por meio da agricultura familiar, com a finalidade de certificar que o limite de R\$ 20.000,00 não está sendo ultrapassado. E cabe a SEDUC na avaliação das prestações de contas parcial e final, de cada Unidade Executora, também certificar o atendimento ao limite de R\$ 20.000,00 por cada agricultor familiar.

### **2.2.3. Empresas com sócio em comum participando de convite**

#### **Fato**

Conforme entendimento estabelecido no Acórdão nº 297/2009 - Plenário, do Tribunal de Contas da União, é considerada irregular a participação de empresas com sócios comuns em processos licitatórios nos seguintes casos:

- Quando da realização de convites;
- Quando da contratação por dispensa de licitação;
- Quando existe relação entre as licitantes e a empresa responsável pela elaboração do projeto executivo; e
- Quando uma empresa é contratada para fiscalizar o serviço prestado por outra, cujos sócios sejam os mesmos.

Referente a execução dos recursos do PNAE, para a compra de alimentos pelas escolas estaduais no Estado de Rondônia, foram identificados convites realizados pelas escolas estaduais no município de Porto Velho/RO em que houve a participação das empresas Brasil Comércio de Alimentos Ltda e Suprema Comércio de Carnes Ltda.

Conforme consta no demonstrativo abaixo, estas duas empresas apresentam sócios comuns:

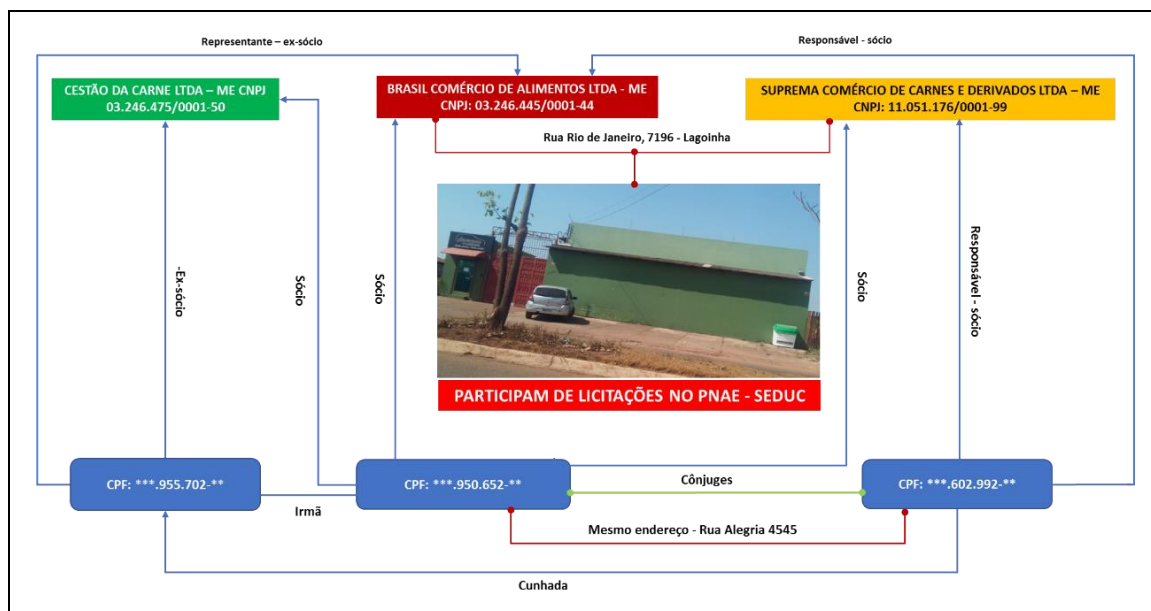


Figura – Diagrama de relacionamento societário Brasil Comércio e Suprema

A seguir são apresentadas as escolas e os processos em que ocorreram a situação com as empresas acima mencionadas:

Quadro – Relação de processos licitatórios nos quais participaram empresas com sócios em comum e/ou com vínculos entre os sócios

Escola	INEP	Nº do processo licitatório
Instituto Estadual de Educação Carmela Dutra	11003065	Convite nº 01/2018
Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Prof. Daniel Neri	11000856	Convite nº 02/2018
Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Prof. Eduardo Lima e Silva	11002522	Convite nº 01/2017
		Convite nº 01/2018
Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Prof. Risoleta Neves	11002123	Convite nº 01/2018

Fonte: Documentação relativas às licitações realizadas pelas empresas selecionadas para análise.

Ressalta-se que a participação simultânea de concorrentes que possuem sócios em comum, configura-se em frustração ao caráter competitivo do certame, seja pela possibilidade de negociação de preços ou do conhecimento prévio da proposta do outro concorrente.

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou a seguinte manifestação:

*“À soma do supra exposto, correndo o risco de nos tornarmos repetitivos, há de se repisar que cabe a cada Unidade Executora, por meio de seus Conselhos Escolares, realizar o procedimento licitatório adequado, em observância aos ditames legais, com o intuito de*

*escolher, dentre os interessados, a proposta mais vantajosa aos aspectos de preço e qualidade.*

*Isso porque a Secretaria de Estado da Educação adotou a descentralização como forma de gestão do programa, ou seja, o FNDE repassa o recurso à SEDUC que, por sua vez, o repassa para as escolas e estas realizam a compra dos alimentos.*

*No entanto, ainda que o Conselho Escolar se consubstancie em entidade de direito privado sem fins lucrativos, não se pode olvidar que as aquisições de gêneros alimentícios no âmbito da rede pública de ensino se dão através da utilização de recursos públicos.*

*Diante disso, as contratações a serem realizadas por tais entidades deverão observar os princípios de Direito Público, em especial a legalidade, publicidade, impessoalidade, economicidade e eficiência.*

*Cabe a cada unidade executora, portanto, realizar o procedimento licitatório adequado, em observância aos ditames legais, com o intuito de escolher, dentre os interessados, a proposta mais vantajosa aos aspectos de preço e qualidade.*

*A este teor, o art. 14 inciso §3º da Instrução Normativa n. 002/2014 – PALE/COAFI/GAB/SEDUC dispõe, in verbis:*

*Art. 14 - As comissões de compras serão constituídas via portarias, formada por um presidente e dois membros, assinada pelos **Presidentes das Unidades Executoras de cada Unidade Escolar**;*

*§ 3º - A Comissão de Compras no âmbito de sua competência é soberana em suas decisões, podendo, durante a ocorrência da licitação, receber orientação de procedimento por parte dos integrantes da Comissão de Cadastramento/PALE e ou das CRE, contudo, ressalva-se a apreciação de seus atos pela autoridade superior;*

---

*Art. 15 - São atribuições das Comissões de Compras de cada Unidade Executora:*

*I - elaborar toda a programação de compras, bem como a preparação e execução do procedimento licitatório e (ou) pesquisa de mercado;*

*II - participar da escolha dos cardápios, a serem oferecidos em conjunto com os técnicos e colaboradores da escola;*

*III - conduzir os procedimentos licitatórios com toda a independência conferida pela legislação pertinente;*

*IV - os membros das Comissões de Compras de cada Unidade Executora, em parceria com as Comissões de Recebimento deverão realizar os registros do controle de estoque e o armazenamento dos gêneros alimentícios, em conformidade com o determinado no Art.33, § 4º da Resolução nº 26 CD/FNDE/2013;*

*V - elaborar atas referentes aos procedimentos licitatórios, julgando objetivamente as propostas apresentadas e classificando as empresas licitantes conforme suas propostas e escolha do menor preço por item licitado;*

VI - disponibilizar ao fornecedor vencedor de produto perecível após o final do certame, o cronograma com programação de entrega e recebimento do produto adquirido.

VII - documentar junto ao órgão competente, possíveis irregularidades quanto ao processo de aquisição de compras.

*Veja-se, pois, que ao presidente da comissão de licitação compete conduzir a licitação principalmente em sua fase externa, compreendendo a prática de todos os atos tendentes à escolha de uma proposta que se mostre a mais vantajosa para a administração.*

***De acordo com o inciso XVI do art. 6º e art. 51, ambos da Lei nº 8.666/93, a comissão de licitação é responsável por receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes, sendo que dentre esses documentos estão os de habilitação e propostas.***

*Ao presidente se comete o encargo de voltar toda a sua atividade para o alcance de resultados positivos na contratação de bens e serviços comuns. Exige-se dele, portanto, atenção aos princípios básicos que orientam toda a atividade estatal, dentre estes aqueles inscritos no art. 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Atuar com diligência, competência e eficiência é dever inafastável dessa condição que lhe foi por lei atribuída.*

*No presente caso, é imperioso destacar que as comissões de licitação são designadas pelo presidente da Unidade Executora, não tendo a SEDUC, qualquer participação na designação dos servidores que exercerão esta atribuição, eis que o Conselho Escolar dispõe de total autonomia administrativa e financeira para gerir os recursos recebidos através do Programa Nacional de Alimentação Escolar.*

*Além do exposto, perpassada a fase de contratação e aquisição dos gêneros alimentícios, compete ao Conselho Escolar realizar a prestação de contas das despesas realizadas através da utilização dos recursos públicos então recebidos.*

*Apenas nesta fase os atos são submetidos ao crivo da SEDUC que, em nenhum momento, detectou a impropriedade supracitada.*

***No entanto, de posse dos achados na fiscalização em comento e, após a aguardada manifestação das Unidades Executoras, instauraremos as medidas administrativas competentes para apurar a responsabilidade de servidores públicos em um eventual favorecimento a empresas.***

Em complemento aos esclarecimentos acima, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18/10/2018, o gestor apresentou as manifestações das Unidades Executoras. Apresentaram esclarecimentos as escolas EEEFM Daniel Néri da Silva e EEEFM Professor Eduardo Lima e Silva, conforme relacionado abaixo:

EEEFM Daniel Néri da Silva

*“Outro ponto notificado quanto das empresas com sócio em comum, não tínhamos conhecimento, em nenhum momento realizamos verificações um vez que são habilitadas pelo PALE/SAE/SEDUC, para participarem das licitações.”*

EEEFM Professor Eduardo Lima e Silva

*“Informamos que o processo de Habilitação de Empresas para Licitação de merenda, bem como toda a análise de documentos, inclusive cotações de preços são realizado pelo PALE/SEDUC.”*

### **Análise do Controle Interno**

O gestor, mais uma vez, apoia a sua justificativa no fato de que, com base nos normativos de gestão dos recursos do PNAE, a responsabilidade pela execução dos recursos é das Unidades Executoras (Conselho Escolar de cada escola). As Unidades Executoras que se manifestaram a respeito dessa constatação, em sentido contrário, apontaram a responsabilidade do PALE/SEDUC para a seleção das empresas que participam do procedimento de compra de alimentos.

Como não houve contra-argumento do gestor sobre o fato apontado, sendo que tanto o gestor como as Unidades Executoras apenas apresentaram uma justificativa para a sua exclusão de responsabilidade, então a análise será direcionada somente para avaliar de quem é a responsabilidade pelo fato apontado.

As justificativas apresentadas pelo gestor dão uma impressão inicial de que à Secretaria do Estado da Educação cabe apenas a responsabilidade de realizar o repasse dos recursos do PNAE às escolas e ao final do processo tomar as contas das Unidades Executoras. Entretanto, os próprios normativos emitidos pela SEDUC/RO divergem das afirmações do gestor, esclarecendo de quem é a responsabilidade de cada etapa do processo de aquisição de alimentos.

A Instrução Normativa nº 002/PALE/COAFI/SEDUC, fixa as normas para o repasse pela SEDUC, para as Unidades Escolares, dos recursos financeiros oriundos PNAE/FNDE. Este normativo, quanto a seleção das empresas que irão participar dos certames, determina no § 2º do artigo 21, o seguinte:

*“somente poderão participar de licitação, empresas legalmente estabelecidas no ramo de atividade pertinente ao objeto da licitação e que tenham produtos estocados para pronta entrega e que sejam cadastradas na Comissão de Cadastramento/PALE/COAFI/SEDUC e nas respectivas CREs.”*

O PALE e os CREs pertencem a estrutura organizacional da SEDUC/RO e são os setores responsáveis pela seleção das empresas que irão participar das licitações. A confirmação de que uma empresa está apta a participar das licitações é realizada com a emissão de um documento intitulado “Declaração de Cadastramento e Habilitação”, em que consta todas as informações da empresa, como exemplo, a sua situação fiscal, sanitária, de funcionamento e outras. Essa declaração é assinada pelos membros da Comissão de Cadastramento de Empresas Fornecedoras de Produtos Para Merenda Escolar/PALE/DAD/SEDUC. As Unidades Executoras somente realizam os procedimentos licitatórios com as empresas que constam do cadastro do PALE, ou seja, o PALE tem responsabilidade direta na escolha das empresas que participam dos procedimentos licitatórios para compra de alimentos.



Por outro lado, o artigo 9º, inciso I, letra “b”, da Resolução FNDE/CD/ nº 32, de 10 de agosto de 2006, delega às Unidades Executoras, formalmente constituídas, a elaboração e execução dos processos licitatórios para a compra dos alimentos do programa PNAE. Assim, também não se pode falar em exclusão de responsabilidade das Unidades Executoras pela seleção das empresas que participam dos processos licitatórios. Essas apresentam plenas condições de exigir do PALE a exclusão de uma empresa do processo licitatório, desde que apresentem fundamentos para a exclusão.

Sendo assim, não há responsabilidade exclusiva nem da Entidade Executora, nem das Unidades Executoras para a seleção das empresas, a responsabilidade é compartilhada e as duas entidades devem responder pelo fato apontado.

#### **2.2.4. Emissão de Notas Fiscais em duplicidade por produtores rurais**

##### **Fato**

Foi realizada a extração de dados no site do FNDE, sobre as prestações de contas do PNAE, realizadas pelas Unidades Executoras no Estado de Rondônia para o exercício de 2017. A extração teve o objetivo de avaliar a veracidade das informações prestadas pelas Unidades Executoras. Essas informações constam do Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SIGPC presente no site do FNDE.

Foram avaliadas todas as notas fiscais vinculadas a uma amostra de sete fornecedores da merenda escolar no exercício de 2017. Foram identificadas situações em que há notas fiscais com numeração duplicada para o mesmo fornecedor da alimentação escolar.

Abaixo constam os fornecedores com as respectivas notas fiscais:

<b>Nome do fornecedor</b>	<b>Número da Nota fiscal</b>	<b>Datal</b>	<b>Valor</b>
***.039.032-**	53	05/10/2017	R\$ 3.000,00
	53	31/10/2017	R\$ 1.000,00
***.356.712-**	522	02/02/2017	R\$ 2.000,00
	522	22/03/2017	R\$ 640,00
***.356.712-**	540	08/08/2017	R\$ 1.570,64
	540	04/04/2017	R\$ 389,40
***.356.712-**	632	11/08/2017	R\$ 1.300,00
	632	25/09/2017	R\$ 2.137,78
***.356.712-**	707	19/07/2017	R\$ 4.237,21
	707	31/10/2017	R\$ 530,00
***.356.712-**	710	13/10/2017	R\$ 2.587,60
	710	24/11/2017	R\$ 2.800,00

Fonte: Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SIGPC presente no site do FNDE.

A emissão de notas fiscais com numeração duplicada pode representar indícios de fraude na execução do programa e deve ser monitorada tanto pela Entidade Executora, como pelo FNDE.

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou a seguinte manifestação:

*“Ao dispor sobre a criação e estruturação organizacional das Coordenadorias Regionais de Educação, a Lei Complementar n. 829, de 15 de julho de 2015 dispõe, in verbis:*

*Art. 12. A Seção de Prestação de Contas orientará, acompanhará e solicitará a prestação de contas dos recursos financeiros da Coordenadoria Regional de Educação e das unidades escolares, em consonância com as diretrizes da SEDUC.*

*Veja-se, pois, que as Coordenadorias Regionais de Educação têm o dever de solicitar, orientar e acompanhar as prestações de contas a serem realizadas pelas unidades escolares, relacionadas às despesas realizadas com a utilização dos recursos oriundos do Programa Nacional de Alimentação Escolar.*

*Elaborados referidos relatórios, a Coordenadoria Regional de Educação encaminha as prestações de contas à Secretaria de Estado de Educação, a fim de que se proceda a análise da regularidade das contas então realizadas pelas unidades executoras.*

*Para a realização de tal mister, existe, na estrutura desta Secretaria, o Núcleo de Prestação de Contas do Programa Alimentar, responsável por analisar e homologar as prestações de contas relacionadas a recursos públicos recebidos de todas as esferas e poderes governamentais.*

*Referido setor dispõe de servidores ocupantes de cargo de natureza efetiva, sendo todos considerados técnicos especializados de nível superior, que gozam de expertise suficiente para o desenvolvimento de suas atividades fins.*

*Nesse contexto, tais servidores são responsáveis por analisar as prestações de contas emitidas pelas Coordenadorias Regionais de Educação e, não encontrando qualquer irregularidade, responsabilizam-se também pela homologação das contas realizadas pelas unidades escolares, em conjunto com o Secretário de Estado.*

*Conforme já citado, instada a se manifestar, a Coordenadoria Regional de Educação e as Unidades Executoras limitaram-se a requerer dilação de prazo para entrega das informações solicitadas (Doc. 03). De modo que os servidores responsáveis estão sujeitos às penalidades inscritas no artigo 168, IX, “a” da LC 68/92.*

*Por sua vez, os técnicos lotados na Gerência de Prestação de Contas da SEDUC, responsáveis pela análise das prestações de contas recebidos das Coordenadorias, limitaram-se a alegar que esta análise se restringe às questões de ordem financeira no intuito de atender às exigências do SIGPC- contas online, que **é fundado primordialmente em aspectos contábeis.***

*No mais a duplicidade detectada nos leva a entender que: ou o órgão emissor das notas as gerou em duplicidade, ou as notas foram clonadas o que configura crime, obviamente.*

*Deste modo, se faz imprescindível a manifestação das Unidades Executoras a fim de que possamos instaurar a devida Sindicância Administrativa para apurar o caso, o que não exclui uma eventual responsabilidade por omissão por parte da Coordenadoria Regional de Educação, nem tampouco da Gerência de Prestação de Contas da SEDUC.”*

## **Análise do Controle Interno**

O gestor, primeiramente, explanou como acontece o processo de prestação de contas pelas Unidades Executoras e a análise dessa prestação de contas pelo Núcleo de Prestação de Contas do Programa Alimentar da SEDUC/RO. Na sequência, o gestor alegou que a análise das prestações de contas pelo Núcleo de Prestação de Contas do Programa Alimentar da SEDUC/RO se restringe às questões de ordem financeiras para atender aspectos contábeis do SIGPC.

Não houve manifestação das Unidades Executoras sobre o fato apontado. A ausência de manifestação das Unidades Executoras compromete os esclarecimentos do gestor e, por conseguinte, a análise da equipe de fiscalização.

Quanto as justificativas do gestor, entende-se que análise que é realizada sobre as notas fiscais, apresentadas por um fornecedor, envolve sim questão de ordem financeira e contábil. Nesse caso, a apresentação de notas fiscais com a mesma numeração, por um mesmo fornecedor, configura situação em desacordo com os aspectos contábeis do programa e deveria ter sido identificada pelo setor que faz a análise das prestações de contas.

Assim, é dever precípua do setor de análise das prestações de contas realizar o constante monitoramento da regularidade não só das notas fiscais, mas sim de todos os documentos que compõem o processo de prestação de contas das Unidades Executoras.

### **2.2.5. Pagamentos das empresas fornecedoras com cheque**

#### **Fato**

Conforme determina a Resolução FNDE nº 44 de 25 de agosto de 2011, em seus art. 4º e 5º:

*“[...]*

*Art. 4º A movimentação das contas correntes receptoras dos recursos transferidos pelo FNDE, nos termos desta Resolução, ocorrerá exclusivamente por meio eletrônico, no qual seja devidamente identificada a titularidade das contas correntes de fornecedores ou prestadores de serviços, beneficiários dos pagamentos realizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.*

*[...]*

*Art. 5º Fica proibido, a partir do dia 27 de agosto de 2011, o fornecimento de talão de cheques ou de cheques avulsos pelas instituições financeiras mencionadas no artigo 3º, bem como a emissão de cheques pelos Estados, Distrito Federal e Municípios para pagamento de despesas realizadas à custa dos programas e ações abrangidos por esta Resolução.”*

Foi constatado que os pagamentos realizados pelas escolas da amostra às empresas fornecedoras do programa PNAE estão sendo realizados por meio de cheques ao credor o que é vedado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

A movimentação financeira de recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar deve ser feita exclusivamente por meio eletrônico, sendo vedada a utilização de cheques.

A única escola da amostra que está cumprindo as determinações da Resolução nº 44/2011, realizando os pagamentos dos fornecedores por meio de transferências eletrônicas é a Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Carmela Dutra.

Além de o uso de cheques estar em desacordo com a legislação, identificou-se que os cheques de números 851462, 851584, 851585, 851586 e 85164, emitidos pela escola Ulisses Guimarães para pagamento das despesas do PNAE, contêm a assinatura de um único representante legal, conforme demonstram as figuras a seguir, a título demonstrativo:



Figura: Cópias dos cheques de números 851584 e 851596 da C/C 3.015-6 – Ag.2270-5 do BB

O procedimento contraria o disposto no artigo 43, do Decreto Nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, o qual estabelece que a “[...] ordem de pagamento será dada em documento próprio, assinado pelo ordenador da despesa e pelo agente responsável pelo setor financeiro.”

Portanto, ainda que se utilize de cheques para a realização dos pagamentos, esses documentos devem ser assinados pelo ordenador de despesas e responsável pelo setor financeiro, conforme prevê a legislação.

Ademais, o pagamento de fornecedores via transferência eletrônica permite maior eficiência e transparência nas aquisições públicas com recursos do FNDE, além de facilitar os controles internos na gestão financeira dos recursos públicos.

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação solicitou prorrogação do prazo por mais quinze dias e informou que:

*“Não há como esclarecermos este tópico sem a manifestação das Unidades Executoras indicadas, visto que os pagamentos são realizados diretamente por estas.”*

Em complemento aos esclarecimentos acima, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18/10/2018, o gestor apresentou as manifestações das Unidades Executoras. Apresentaram justificativas as Unidades Executoras abaixo relacionadas:

EEEFM Daniel Néri da Silva

*“Em relação aos cheques, não sabíamos da obrigatoriedade por meio eletrônicos, por isso continuamos com o uso do cheque, sabemos que facilita bastante a realização de pagamentos e da transparência na prestação de contas. Garantimos que os próximos pagamentos serão eletronicamente”*

EEEFM Ulisses Guimarães

*“Quanto ao pagamento de cheque em desacordo com a legislação identificados pelos cheques nº 851462, 851584, 851585, 851586 e 85164, em verificação in loco na prestação de contas, registramos que foi assinado apenas por um membro do Conselho Escolar e pontuamos como falha humana a emissão dos referidos. Porém, foram realizados os pagamentos pelo Banco e não causaram prejuízos, nem para o recebedor nem para a unidade executora. Procurar-se-á evitar tal fato. Informamos que a UEX utilizará de pagamentos on line conforme preconiza a Legislação e que este Conselho Escolar não tinha este entendimento.”*

### **Análise do Controle Interno**

A SEDUC não apresentou esclarecimentos sobre o fato apontado, justificando que os pagamentos são realizados pelas Unidades Executoras. Apesar do gestor não ter apresentado esclarecimentos, este tem a responsabilidade de identificar o problema nas análises das prestações de contas e a obrigação de determinar às Unidades Executoras para o cumprimento das determinações da Resolução FNDE nº 44/2011.

Para as Unidades Executoras, em sua manifestação houve apenas o esclarecimento sobre o desconhecimento da norma e o reconhecimento do problema. Informaram também que, a partir desse momento, irão realizar os pagamentos por meio de transferência on line, como determina a norma.

### **2.2.6. Notas Fiscais não registradas no sistema SIGPC**

#### **Fato**

Na análise dos extratos bancários e dados das prestações de contas registradas no sistema SIGPC, referentes ao exercício de 2017, identificou-se débitos na conta corrente destinada à movimentação dos recursos do programa, sem o registro da correspondente nota fiscal no sistema SIGPC. Posteriormente, na análise das prestações de contas fornecidas pelas escolas, identificou-se a existência das referidas notas fiscais. Desse modo, restou evidenciado que as notas fiscais relacionadas no quadro a seguir não foram registradas no sistema.

*Quadro - Despesas sem registro no SIGPC da escola Risoleta Neves*

Documento comprobatório da despesa				Documento comprobatório do pagamento		
Nota Fiscal nº	Data NF	Valor NF	Fornecedor NF	nº	Data	Valor R\$
911	10/04/2017	3.878,04	***.113.122-**- Sítio Nova Vida - Projeto Joana Darc	850863	12/04/2017	3.878,04
5745	26/04/2017	4.004,21	D&G Imp. e Exp. Ltda	850869	27/04/2017	4.004,21
943	19/06/2017	4.509,17	***.113.122-**-	850873	19/06/2017	4.509,17
67	21/09/2017	5.526,49	Cooperativa de Prod. E Serviços Agrícolas	850882	22/09/2017	5.526,49
4562	21/09/2017	3.892,50	NG Comércio Atacadista de Produtos Alimentícios Ltda. EPP	850883	25/09/2017	3.892,50
6888	21/09/2017	7.554,69	DG Imp. e Exp. De Produtos Alimentícios Ltda -EPP	850884	26/09/2017	7.554,69
1571	03/10/2017	2.970,00	Cooperativa de Prod. De Polpas do Estado de Rondonia	850886	06/10/2017	2.970,00

Documento comprobatório da despesa				Documento comprobatório do pagamento		
<b>1572</b>	03/10/2017	4.303,00	Cooperativa de Prod. De Polpas do Estado de Rondonia	850885	17/10/2017	4.303,00
<b>1581</b>	27/10/2017	580,75	M. do S. Braga	850887	31/10/2017	580,75
<b>3185</b>	05/12/2017	7.800,00	Brasil Com. De Alimentos	850888	07/12/2017	7.800,00
<b>2003</b>	11/12/2017	7.392,49	HLX Comércio Importação e Exportação	850889	14/12/2017	7.392,49
<b>2978</b>	11/12/2017	1.014,99	Valys Comercio e Serviço	850890	14/12/2017	1.014,99

Fonte: Dados extraídos do Sistema SIGPC e das prestações de contas apresentadas pelas escolas.

*Quadro - Despesas sem registro no SIGPC da escola Carmela Dutra*

Documento comprobatório da despesa				Documento comprobatório do pagamento		
Nota Fiscal nº	Data NF	Valor NF	Fornecedor NF	nº	Data	Valor R\$
1956	s/data	1.110,10	***.485.302-**-	550102000042550	19/04/2017	1.110,10

Fonte: Dados extraídos do Sistema SIGPC e das prestações de contas apresentadas pelas escolas.

*Quadro - Despesas sem registro no SIGPC da escola Eduardo Lima e Silva*

Documento comprobatório da despesa				Documento comprobatório do pagamento		
Número NF	Data NF	Valor NF	Fornecedor NF	nº	Data	Valor R\$
0000001	17/03/2017	11.471,81	***.480.102-**- Chácara Madri	851085	21/03/2017	11.471,81
4072	05/04/2017	2.086,72	NG Comercio Atacadista	851091	12/04/2017	2.086,72

Fonte: Dados extraídos do Sistema SIGPC e das prestações de contas apresentadas pelas escolas.

Adicionalmente, identificou-se que a nota fiscal nº 36, emitida em 29/05/2017 pela produtora rural de CPF nº \*\*\*.291.491-\*\*- foi registrada no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) com o valor incorreto. O valor registrado no documento é R\$ 1.116,00. Contudo, o valor registrado no sistema SIGPC é de R\$ 111,60 (cento e onze reais e sessenta centavos).

De acordo com o previsto no artigo 8º da Lei 11.947, de 16 de junho de 2009, os estados, o Distrito Federal e os municípios são responsáveis pela apresentação da prestação de contas do valor total recebido, na forma estabelecida pelo FNDE. Complementarmente, a Resolução/CD/FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012, estabelece que as prestações de contas dos recursos repassados pelo FNDE aos estados, distrito federal, municípios e entidades privadas devem ser efetuadas por meio do Sistema (SiGPC), devendo ser inseridas no referido sistema todas as informações necessárias para esse fim.

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou as seguintes manifestações:

*“Os técnicos que analisam as prestações de contas relatam que as notas fiscais não foram devidamente lançadas pois a Coordenadoria responsável por sua entrega na respectiva gerência não as enviou em tempo hábil, o que implica no seu não lançamento. Isto porque o sistema SIGPC-Contas Online tem prazo determinado para abertura e fechamento.*

*Conforme já narrado, a Coordenadoria limitou-se a pedir dilação de prazo para manifestação. De modo que, após esta, proceder-se-á à instauração de Sindicância Administrativa para apuração desta irregularidade, assim como a persecução pelo responsável pelo lançamento incorreto da nota fiscal n. 36.”*



Adicionalmente, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação (SEDUC) encaminhou as seguintes manifestações, apresentada pela escola Eduardo Lima e Silva:

*“Informamos que os registros das notas também são realizados pelo PALE/SEDUC, não sendo de responsabilidade do Conselho Escolar;”*

### **Análise do Controle Interno**

Conforme manifestação do gestor as notas não foram lançadas em virtude de terem sido apresentadas fora do prazo ao setor responsável pelo registro. Na sua manifestação a gestora indica que será instaurada sindicância para apuração da situação evidenciada, o que denota que, embora tenha ocorrido aplicação de recursos sem a devida prestação de contas junto ao órgão repassador dos recursos, ainda não foram adotadas as medidas legais cabíveis.

Na documentação disponibilizada pela Escola Risoleta Neves, durante os trabalhos de campo, evidenciou-se que a Prestação de Contas referente ao segundo semestre de 2017 foi protocolada na SEDUC em 07 de março de 2018, enquanto o prazo previsto no artigo 45, da Resolução FNDE/CD nº 26, de 17 de junho de 2013, para inserção das prestações de contas do PNAE no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) se encerrou em 15 de fevereiro de 2018, o que ratifica a informação prestada pela SEDUC no sentido de que a escola apresentou a prestação de contas fora do prazo regulamentar. Contudo, em relação às demais escolas, apenas algumas notas fiscais, constantes das prestações de contas do exercício de 2017, não constam do sistema (SiGPC), indicando que tal ausência não se dá em virtude de atraso na prestação de contas, pois, se assim fosse, nenhuma das notas referentes ao segundo semestre de 2017 constaria do referido sistema. Dessa forma, tal situação resulta da falta ou inadequação dos procedimentos de conferência dos demonstrativos, gerados pelo sistema, e de validação da prestação de contas, conforme previsto artigo 2º da Resolução/CD/FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012.

Importante registrar que, em relação à Escola Risoleta Neves, foi instaurada, pela Secretaria de Estado da Educação (SEDUC), uma Tomada de Contas Especial (TCE) em virtude de denúncias de irregularidades na aplicação dos recursos do PNAE no primeiro semestre de 2016 e da omissão no dever de prestar contas, referentes ao segundo semestre de 2016.

Contudo, não foram disponibilizadas informações sobre as medidas adotadas em relação às situações ora identificadas, referentes às prestações de contas de 2017.

Portanto, resta evidenciado, que a situação resulta de falhas nos procedimentos adotados tanto pelas escolas quanto pela SEDUC, podendo causar prejuízos aos cofres federais e à execução do Programa de Alimentação Escolar.

#### **2.2.7. Pagamentos de tarifas bancárias com recursos do PNAE**

##### **Fato**

Na análise da documentação relativa à aplicação dos recursos do PNAE nas Escolas Instituto Carmela Dutra e Risoleta Neves, evidenciou-se o pagamento de tarifas bancárias, totalizando R\$ 342,55 no exercício de 2017 e no primeiro semestre de 2018, conforme detalhamento no quadro a seguir:

Quadro – Pagamento de tarifas bancárias pela escola Carmela Dutra

Escola	Data	Tipo	Documento nº	Valor
Carmela Dutra	22/02/2017	Transferência DOC/TED	870530900005355	8,80
	22/02/2017	Transferência DOC/TED	870530900005356	8,80
	24/03/2017	Transferência DOC/TED	830830901572653	8,80
	05/04/2017	Transferência DOC/TED	810951300026185	8,80
	27/04/2017	Transferência DOC/TED	871171200243781	8,80
	23/06/2017	Transferência DOC/TED	831740901240134	8,80
	23/06/2017	Transferência DOC/TED	831740901240135	8,80
	20/06/2017	Transferência DOC/TED	881711000009389	8,80
	20/06/2017	Transferência DOC/TED	881711000009390	8,80
	13/09/2017	Transferência DOC/TED	832560901217776	9,40
	10/10/2017	Transferência DOC/TED	882831300283101	9,40
	10/10/2017	Transferência DOC/TED	882831300283102	9,40
	11/10/2017	Transferência DOC/TED	862841200282954	9,40
	19/10/2017	Transferência DOC/TED	832920901256923	9,40
	09/10/2017	Transferência DOC/TED	882821100024239	9,40
	30/11/2017	Transferência DOC/TED	843341200263439	9,40
	09/11/2017	Transferência DOC/TED	833130901054971	9,40
	28/12/2017	Transferência DOC/TED	833620900012459	9,40
	27/12/2017	Transferência DOC/TED	853610900007154	9,40
	20/04/2018	Transferência DOC/TED	841101200484531	9,70
	15/05/2018	Transferência DOC/TED	851351200328383	9,70
Risoleta Neves	03/01/2017	Manutenção de Conta	840030700260086	42,00
	25/01/2017	Cadastro de Conta	830250801168112	32,15
	02/02/2017	Fornecimento de Cheque	840330700133986	30,00
	02/02/2017	Manutenção de Conta	840330700192799	42,00
	17/02/2017	Processamento Cheque	860481200280733	3,80
<b>Total</b>				<b>342,55</b>

Fonte: Extratos Bancários das contas correntes utilizadas pelas escolas.

De acordo com o disposto parágrafo 1º do artigo 4º da Resolução FNDE nº 44, de 25 de agosto de 2011, combinado com o inciso IX do artigo 38 da Resolução CD/FNDE Nº 26 de 17 de junho de 2013, não devem ser cobradas tarifas bancárias “*referentes à manutenção e movimentação da conta corrente aberta para as ações do PNAE*”.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou as seguintes manifestações:

*“Conforme já repisado, as Unidades Executoras indicadas, responsáveis pela gestão dos recursos e, conseqüentemente, pela abertura e gestão das contas, não se manifestaram em tempo hábil.*

*No entanto, a fim de evitar que esta irregularidade volte a ocorrer, bem como no intuito de saná-la, a Secretaria de Estado da Educação enviará Memorandos Circulares a todas as Unidades Executoras com cópia do Acordo de Cooperação firmado com o Banco do Brasil, que teve por objetivo isentar de tarifas bancárias as transações realizadas com o recurso, orientando-as a solicitar o devido estorno.”*

Adicionalmente, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação (SEDUC) encaminhou as seguintes manifestações, apresentadas pelas escolas:

### **Escola Carmela Dutra:**

*“Com relação as taxas bancárias cobradas pelas transferências para outros bancos, o Conselho Escolar desta Instituição providenciou a devolução do valor de R\$192,60 (cento e noventa e dois reais e sessenta centavos)”.*

### **Escola Risoleta Neves**

*“[...] temos a informar que, assim que esta direção assumiu o controle dessas contas, fomos ao banco para pedir explicações sobre esses descontos e fomos informados que esses descontos eram comuns em contas correntes e que para que isso não ocorresse mais, a SEDUC teria que entrar com documentos junto ao Banco do Brasil pedindo cancelamento uma vez que esses descontos acontecem em todas as escolas do Estado.”*

### **Análise do Controle Interno**

Na sua manifestação, o gestor assevera que as *“Unidades Executoras indicadas, responsáveis pela gestão dos recursos, não se manifestaram em tempo hábil.”* Nesse sentido é importante ressaltar que de acordo com a Resolução FNDE/CD nº 26 de 17 de junho de 2013 (arts. 8º e 10º), mesmo nos casos em que os recursos são repassados, para serem geridos pelas Unidades Executoras das escolas de educação básica (UEX), a responsabilidade pela regular aplicação dos recursos financeiros e pela prestação de contas ao FNDE é da Entidade Executora (Estado). Dessa forma, considerando que a norma que veda a cobrança de tarifas bancárias, decorrentes da manutenção e da movimentação de contas correntes relativas ao PNAE, é de 2011 e que a situação abrange todas as escolas da rede estadual, caberia ao gestor do programa no Estado verificar a referida ocorrência e adotar as medidas cabíveis ao cumprimento da norma, tais como a medida informada, posteriormente, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18 de outubro de 2018. Segundo esse documento, a SEDUC enviou, em 15 de outubro de 2018, o Ofício-Circular nº 41/2018/SEDUC-GPC, *“a todas as Coordenadorias Regionais de Educação do Estado, com cópia do acordo firmado entre o FNDE e o Banco do Brasil com o intuito de isentar de tarifas bancárias as transações realizadas com o recurso do PNAE e orientando-as a solicitar o devido estorno.”*

Adicionalmente a Escola Carmela Dutra informou que efetuou o ressarcimento dos valores cobrados pelo banco. Contudo, não apresentou o comprovante correspondente.

Dessa forma, as medidas adotadas elidem, parcialmente a falha identificada, tendo em vista os valores pagos e ainda não ressarcidos e/ou comprovados. Ademais, a situação evidencia falha na análise, efetuada pela SEDUC, sobre as prestações de contas apresentadas pelas escolas, que não permitiu a identificação de tal ocorrência. Nesse sentido, como o presente trabalho foi realizado por amostragem, há risco dessa situação está ocorrendo em outras escolas da rede estadual. Dessa forma, mantém-se a constatação.

#### **2.2.8. Fornecimento de merenda em desacordo com o cardápio**

##### **Fato**

Nos exames realizados, verificou-se que os cardápios são aprovados pelos nutricionistas da Secretaria de Estado da Educação (SEDUC). Para definir os produtos a serem adquiridos e seus quantitativos, os gestores das escolas escolhem os cardápios disponibilizados pela SEDUC para fornecimento da merenda por determinado período.

A fim de verificar a compatibilidade entre os cardápios utilizados no planejamento das compras e a merenda efetivamente fornecida, foram realizadas, no período de 25 a 29 de junho de 2018, visitas às escolas estaduais Daniel Neri, Eduardo Lima e Silva, Risoleta Neves, Ulisses Guimarães e Carmela Dutra e utilizados os dados das licitações realizadas entre os meses de abril e maio para atendimento dos meses de maio, junho e julho de 2018.

Na escola Daniel Neri, evidenciou-se que não há registro do cardápio efetivamente fornecido, nem controle de estoques que permitam identificar quais alimentos foram utilizados diariamente no preparo da merenda. Também não há publicação do cardápio em nenhum local da escola, sendo informado pelas merendeiras que diariamente o diretor disponibiliza os produtos e, de acordo com os alimentos, é elaborada merenda do dia. Demonstrando que não é seguido qualquer planejamento no preparo da alimentação escolar. Dessa forma, a presente análise restou prejudicada.

A Escola Eduardo Lima e Silva realizou dois convites no primeiro semestre de 2018 (nº 01 e 02/2018) para aquisição dos produtos da merenda escolar, sendo um em 23/02/2018 e outro no dia 18/05/2018. Na documentação referente ao convite nº 02/2018, consta uma programação semanal com previsão de dez cardápios, para duas semanas (dez dias úteis), que se alternam. Dessa forma, a programação da primeira semana se repete na terceira e a da segunda se repete na quarta e, assim, sucessivamente. Ressalta-se, contudo, que na documentação constam apenas nove cardápios assinados por nutricionistas nos moldes previstos no parágrafo 7º do artigo 14 da Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013. Também não consta da documentação apresentada, a memória de cálculo do quantitativo de cada um dos ingredientes previstos no cardápio, conforme estabelece o artigo 19 da mesma resolução.

Comparando-se os cardápios utilizados no planejamento das compras dos produtos destinados ao preparo da alimentação escolar com a merenda efetivamente fornecida, em período posterior à homologação da licitação, obtendo-se o seguinte resultado:

*Quadro – Cardápio utilizado para planejamento das compras x cardápios aplicados na escola Eduardo Lima e Silva*

Semana	Cardápios Planejados <sup>1</sup>		Cardápios aplicados <sup>2</sup>	
	Dia da Semana	Descrição	Data	Descrição
1	Segunda-feira	Iogurte e biscoito doce	21/05/2018 Segunda-feira	Vitamina com pão
	Terça-feira	Sopa de carne com feijão, legumes e frutas	22/05/2018 Terça-feira	Peixe com arroz
	Quarta-feira	Galinhada e suco de fruta	23/05/2018 Quarta-feira	Macarronada com fruta
	Quinta-feira	Feijão (com charque, couve e abóbora), arroz, salada e fruta ou Peixe ao molho arroz pirão e fruta	24/05/2018 Quinta-feira	feriado
	Sexta-feira	Salada de frutas	25/05/2018 Sexta-feira	Ponto facultativo
2	Segunda-feira	Achocolatado e pão com ovo	28/05/2018 Segunda-feira	Pão com manteiga e suco
	Terça-feira	Macarrão com carne moída, salada e fruta	29/05/2018 Terça-feira	Sopa (feijão, charque, macarrão e legumes) <sup>3</sup>
	Quarta-feira	Maria Isabel, salada (repolho e tomate) e suco de fruta	30/05/2018 Quarta-feira	Maria Isabel e fruta
	Quinta-feira	Estrogonofe de frango, arroz e suco de fruta	31/05/2018 Quinta-feira	feriado
	Sexta-feira	Cachorro quente escolar e suco de fruta	01/06/2018 Sexta-feira	Suco com bolacha

Semana	Cardápios Planejados <sup>1</sup>		Cardápios aplicados <sup>2</sup>	
	Dia da Semana	Descrição	Data	Descrição
3	Segunda-feira	Iogurte e biscoito doce	04/06/2018 Segunda-feira	Achocolatado com bolacha
	Terça-feira	Sopa de carne com feijão, legumes e frutas	05/06/2018 Terça-feira	Macarronada (macarrão e carne moída)
	Quarta-feira	Galinhada e suco de fruta	06/06/2018 Quarta-feira	Sopa (feijão, charque, macarrão e legumes) <sup>3</sup>
	Quinta-feira	Feijão (com charque, couve e abóbora), arroz, salada e fruta ou Peixe ao molho com arroz pirão e fruta	07/06/2018 Quinta-feira	Peixe ao molho com pirão e arroz
	Sexta-feira	Salada de frutas	08/06/2018 Sexta-feira	Pão com ovo e suco

<sup>1</sup> Cardápios utilizados como base para definição dos produtos e cálculo dos quantitativos, constantes da documentação da licitação realizada;

<sup>2</sup> Cardápios registrados pelas merendeiras em livro diário, com indicação dos produtos utilizados;

<sup>3</sup> Principais ingredientes utilizados, conforme registrado no livro diário pelas merendeiras.

Fonte: Prestações de contas apresentadas; documentação referente à licitação (planejamento dos cardápios e cálculos dos quantitativos); livro de registro diário das merendeiras.

Comparando-se a merenda fornecida em três semanas seguidas (doze dias úteis), evidencia-se que somente em dois dias o cardápio aplicado é compatível com o planejado (30/05 e 07/06/2018). Ainda assim, a merenda fornecida no dia 30/05/2018 não inclui a salada prevista no cardápio.

Registra-se, que em 09 de agosto de 2018 foi realizada uma nova visita à ESCOLA Eduardo Lima e Silva, constatando-se, que nessa data a merenda fornecida limitava-se a uma fruta e nos dois dias anteriores tinha sido sopa, em virtude de não haver em estoque os produtos necessários ao preparo da merenda, em conformidade com os cardápios previstos.

A Escola Ulisses Guimarães realizou, no primeiro semestre de 2018, dois procedimentos licitatórios na modalidade convite para aquisição dos produtos destinados ao preparo da merenda escolar para atendimento nos meses de maio, junho e julho de 2018 (doze semanas). Sendo o convite nº 03/2018 para atender o ensino fundamental integral e o convite nº 04/2018 para atender o ensino fundamental e médio regular, Educação para Jovens e Adultos (EJA) e Atendimento Educacional Especializado (AEE).

Foram utilizados quinze cardápios para o cálculo dos quantitativos dos produtos destinados atendimento do ensino fundamental integral (convite 03/2018) e dez para o atendimento do ensino fundamental e médio regular, Educação para Jovens e Adultos (EJA) e Atendimento Educacional Especializado (AEE), sendo que nove são coincidentes. Dessa forma, foram utilizados dezesseis cardápios ao todo. Contudo, ao compor a programação semanal da merenda foram utilizados apenas dez cardápios e durante a visita, verificou-se a exposição de apenas cinco cardápios no quadro de avisos existente na cozinha. Além disso, a merenda efetivamente fornecida não está de acordo com os cardápios previstos, conforme demonstrado no quadro a seguir:

*Quadro – Cardápio utilizado para planejamento das compras x cardápios aplicados na escola Ulisses Guimarães*

Semana	Cardápios Planejados <sup>1</sup>		Cardápios aplicados <sup>2</sup>	
	Dia da Semana	Descrição	Data	Descrição
1	Segunda-feira	Caldo de Pinto e fruta	14/05/2018 Segunda-feira	Açaí com banana e farinha de tapioca
	Terça-feira	Feijão (com charque, couve e abóbora), arroz, salada e fruta.	15/05/2018 Terça-feira	Maria Isabel (arroz com charque)
	Quarta-feira	Cachorro quente escolar e suco de fruta	16/05/2018 Quarta-feira	Carne moída com arroz

Semana	Cardápios Planejados <sup>1</sup>		Cardápios aplicados <sup>2</sup>	
	Dia da Semana	Descrição	Data	Descrição
	Quinta-feira	Galinhada e suco de fruta	17/05/2018 Quinta-feira	Suco e pão com margarina/manteiga
	Sexta-feira	Suco de cupuaçu com leite, pão com margarina/manteiga	18/05/2018 Sexta-feira	Iogurte com biscoito
2	Segunda-feira	Vitamina de frutas e biscoito salgado	21/05/2018 Segunda-feira	Não registrado
	Terça-feira	Macarrão com carne moída, salada e fruta	22/05/2018 Terça-feira	Caldeirada de peixe com arroz
	Quarta-feira	Vaca atolada, arroz, salada (couve refogada) e suco de fruta	23/05/2018 Quarta-feira	Cachorro quente escolar (pão com carne moída) e suco de fruta (cupuaçu)
	Quinta-feira	Iogurte e biscoito salgado	24/05/2018 Quinta-feira	Risoto de frango (frango e arroz)
	Sexta-feira	Macarronada de frango desfiado, salada (tomate e alface) e suco de fruta	25/06/2018 Sexta-feira	Pão com margarina e café com leite
3	Segunda-feira	Caldo de Pinto e fruta	04/06/2018 Segunda-feira	Pão com margarina e chocolate
	Terça-feira	Feijão (com charque, couve e abóbora), arroz, salada e fruta.	05/06/2018 Terça-feira	Macarronada (macarrão e carne moída)
	Quarta-feira	Cachorro quente escolar e suco de fruta	06/06/2018 Quarta-feira	Caldeirada de peixe, pirão e arroz
	Quinta-feira	Galinhada e suco de fruta	07/06/2018 Quinta-feira	Risoto de frango (frango com arroz)
	Sexta-feira	Suco de cupuaçu com leite, pão com margarina/manteiga	08/06/2018 Sexta-feira	Carne moída com arroz
<sup>1</sup> Cardápios utilizados como base para o planejamento das compras, constantes da documentação da licitação realizada;				
<sup>2</sup> Cardápios registrados em controle diário pelas merendeiras.				

Fonte: Prestações de contas apresentadas; documentação referente à licitação (planejamento dos cardápios e cálculos dos quantitativos); livro de registro diário das merendeiras.

Registra-se que o período de 28/05 a 01/06/2018 não foi objeto da referida análise em virtude não constar nos documentos disponibilizados os registros dos cardápios praticados. De acordo com os referidos registros houve fornecimento de merenda nos dias 12, 13, 19 e 20 de maio, (sábado e domingo de dois finais de semana seguidos), sendo servidos os seguintes cardápios:

*Quadro – Cardápios utilizados em finais de semana e feriados na escola Ulisses Guimarães*

Data	Cardápio aplicado <sup>2</sup>
12/05/2018 (sábado)	Macarrão com carne moída;
13/05/2018 (domingo)	vaca atolada com arroz;
19/05/2018 (sábado)	Frango desfiado com macarrão
20/05/2018 (domingo)	Mingau de banana com tapioca

Fonte: Cardápios registrados em controle diário pelas merendeiras.

Registra-se ainda que o dia 24/05/2018 foi feriado municipal em porto velho e dia 25/05/2019, ponto facultativo, contudo há registro de fornecimento de merenda na escola, assim como em outros finais de semana, conforme registro em ponto específico deste relatório.

Observa-se, portanto, que dos dez cardápios previstos, três não foram aplicados no período analisado (Caldo de Pinto e fruta; Feijão com charque, couve e abóbora, arroz, salada e fruta; Vitamina de frutas e biscoito salgado). Em contrapartida, foram fornecidos outros cardápios não previstos, quais sejam: açaí com banana e farinha de tapioca; Maria Isabel (arroz com charque); carne moída com arroz; caldeirada de peixe com arroz; e pão com margarina e café com leite.

Com relação à Escola Carmela Dutra, registra-se que durante a visita da equipe de fiscalização o refeitório e a cozinha estavam em reforma, sendo informado que as obras tiveram início no mês de abril/2018. Dessa forma, durante esse período, a merenda servida constitui-se basicamente de alimentos comprados prontos ou semiprontos.

Ressalta-se que o artigo 23 da Resolução CD/FNDE nº 26 de 17 de junho de 2013, restringe a aquisição desse tipo de alimento a 30% dos recursos repassados pelo FNDE. Contudo, verificou-se na visita in loco que não havia local com condições adequadas ao preparo de alimentos, de modo a atender à citada norma.

A Escola Carmela Dutra realizou duas licitações (convites 01 e 02/2018) e duas chamadas públicas (01 e 02) no primeiro semestre de 2018. A abertura do convite 02/2018 foi realizada em 18/05/2018 e a homologação em 21/05/2018. No planejamento das compras, não consta o período a ser atendido com as aquisições. Há apenas a quantidade de dias (60), subtendendo-se que se destina ao atendimento da comunidade escolar com merenda no período de 60 dias, a partir da homologação da licitação. Nesse planejamento, foram utilizados dez cardápios, sendo cinco para a primeira e terceira semanas e cinco para a segunda e quarta semanas, que depois se repetem na mesma sequência.

Comparando-se os cardápios planejados com a merenda efetivamente oferecida, evidencia-se que, embora os alimentos não se diferenciem do rol previsto, a programação prevista não é seguida, conforme demonstra o quadro a seguir:

*Quadro – Cardápio utilizado para planejamento das compras x cardápios aplicados na escola Carmela Dutra*

Semana	Cardápios Planejados <sup>1</sup>		Cardápios aplicados <sup>2</sup>	
	Dia da Semana	Descrição	Data	Descrição
1	Segunda-feira	Achocolatado e pão com margarina	04/06/2018 Segunda-feira	Achocolatado e pão com margarina
	Terça-feira	Vitamina de abacate e biscoito salgado	05/06/2018 Terça-feira	suco de maracujá com biscoito rosquinha
	Quarta-feira	Iogurte e biscoito salgado	06/06/2018 Quarta-feira	Iogurte e biscoito rosquinha
	Quinta-feira	Suco de cupuaçu com leite, pão com margarina/manteiga	07/06/2018 Quinta-feira	Achocolatado e biscoito salgado
	Sexta-feira	Vitamina de banana com leite e pão com margarina	08/06/2018 Sexta-feira	Iogurte e pão com margarina
2	Segunda-feira	Achocolatado e pão com queijo	11/06/2018 Segunda-feira	Não há registro
	Terça-feira	Vitamina de açaí	12/06/2018 Terça-feira	Pão com queijo e iogurte com leite
	Quarta-feira	Vitamina de frutas e biscoito salgado	13/06/2018 Quarta-feira	Achocolatado com biscoito rosquinha, banana e melancia
	Quinta-feira	Suco de frutas e pão com queijo	14/06/2018 Quinta-feira	Suco de cupuaçu com leite, pão com queijo
	Sexta-feira	Iogurte e biscoito doce	15/06/2018 Sexta-feira	Iogurte e pão com margarina e queijo
3	Segunda-feira	Achocolatado e pão com margarina	18/06/2018 Segunda-feira	Não há registro
	Terça-feira	Vitamina de abacate e biscoito salgado	19/06/2018 Terça-feira	Suco de maracujá com leite e biscoito rosquinha
	Quarta-feira	Iogurte e biscoito salgado	20/06/2018 Quarta-feira	Suco de cupuaçu com leite e pão com margarina
	Quinta-feira	Suco de cupuaçu com leite, pão com margarina/manteiga	21/06/2018 Quinta-feira	Vitamina de banana com biscoito rosquinha e melancia
	Sexta-feira	Vitamina de banana com leite e pão com margarina	22/06/2018 Sexta-feira	Não há registro

<sup>1</sup> Cardápios utilizados como base para o planejamento das compras, constantes da documentação da licitação realizada;



Semana	Cardápios Planejados <sup>1</sup>		Cardápios aplicados <sup>2</sup>	
	Dia da Semana	Descrição	Data	Descrição

<sup>2</sup> Cardápios registrados em livro de controle diário pelas merendeiras.

Fonte: Prestações de contas apresentadas; documentação referente à licitação (planejamento dos cardápios e cálculos dos quantitativos); livro de registro diário das merendeiras.

Além de haver divergência entre a programação prevista e a realizada, há produtos previstos no planejamento das compras que não foram utilizados no período analisado como abacate, açaí e biscoito salgado, uma vez que os cardápios que utilizam esses produtos (vitamina de abacate e biscoito salgado; vitamina de açaí) não foram servidos nenhuma vez. Por outro lado, há produtos não previstos na pauta de compras que aparecem no cardápio servido, como é o caso da melancia.

A Escola Risoleta Neves, a exemplo das demais escolas, realizou dois processos de licitação na modalidade convite no primeiro semestre de 2018, convite nº 01/2018 e 02/2018, sendo que a sessão de abertura das propostas do primeiro foi realizada em 01/02/2018 e a do segundo em 08/05/2018. De acordo com os documentos disponibilizados os produtos adquiridos por meio do convite nº 02/2018, destinam-se ao atendimento da comunidade com alimentação escolar nos meses de abril, maio e junho de 2018, embora a licitação tenha sido concluída somente no mês de maio/2018.

Para o planejamento das compras realizadas por meio do convite 02/2018, foram utilizados dez cardápios, com a seguinte programação semanal:

*Quadro – Programação planejada - escola Risoleta Neves*

Semana	Segunda-feira	Terça-feira	Quarta-feira	Quinta-feira	Sexta-feira
1	Canjica (curau de milho) com biscoito salgado	Risoto de frango desfiado, salada e suco de fruta	Iogurte e biscoito salgado	Farofa alto paraíso com arroz e fruta	Macarrão com carne moída, salada e fruta
2	Iogurte e biscoito salgado	Galinhada, suco de fruta	Canjica (curau de milho) com biscoito salgado	Cozido de legumes, arroz e fruta	Galinhada, suco de fruta
3	Vitamina de fruta com biscoito salgado	Macarrão com carne moída, salada e fruta	Iogurte e biscoito salgado	Baião de dois com carne e fruta	Risoto de frango desfiado, salada e suco de fruta
4	Canjica (curau de milho) com biscoito salgado	Feijão com charque, couve e abóbora, arroz, salada e fruta	Vitamina de fruta com biscoito salgado	Risoto de frango desfiado, salada e suco de fruta	Feijão com charque, couve e abóbora, arroz, salada e fruta

Fonte: documentação relativa ao Convite/02/2018

Cotejando-se o cardápio planejado com a merenda oferecida, conforme registros efetuados pelas merendeiras, observa-se que no período de 14/05 a 08/06/2018, a programação prevista foi cumprida. Contudo, no período de 11/06 a 22/06/2018, houve divergências na sequência dos cardápios oferecidos em relação aos planejados, inclusive com inserção de um alimento não previsto no planejamento. Ainda assim, a Escola Risoleta Neves é a escola, cuja merenda oferecida está mais próxima do planejado, sendo que todos os cardápios previstos foram oferecidos aos alunos.

A oferta de merenda em desacordo com o cardápio aprovado, pode ter impactos de natureza logística, legal e de finalidade. No aspecto logístico, identifica-se a divergência entre os tipos e quantitativos dos produtos planejados e os efetivamente utilizados. Já no aspecto legal, há a possibilidade de os produtos entregues serem diferentes dos licitados, além de o procedimento adotado está em desacordo com o disposto no art. 19 da Resolução CD/FNDE nº 26 de 17 de junho de 2013, transcrito a seguir:

*“Art. 19 A aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista, observando as diretrizes desta Resolução e deverá ser realizada, sempre que possível, no mesmo ente federativo em que se localizam as escolas, priorizando os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos.”*

Finalmente, os alimentos ofertados podem não contemplar os nutrientes que atendam às necessidades nutricionais dos alunos, comprometendo os objetivos do programa.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou as seguintes manifestações:

*“Os cardápios das unidades escolares são aprovados pelos nutricionistas da Secretaria de Estado da Educação para o fornecimento da merenda pelos gestores das escolas.*

*Quanto à ocorrência apontada, qual seja, o fornecimento de merenda em desacordo com o cardápio, a Instrução Normativa n. 02/PALE/COAFI/SEDUC, em anexo, que fixa as normas para repasses pela SEDUC para as Unidades Escolares dos recursos financeiros oriundos - PNAE/FNDE, em seu artigo 5º prevê que a aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista cadastrado no FNDE, observando as diretrizes da Resolução nº 26/CD/FNDE/2013, e deverá ser realizada, sempre que possível, no Estado de Rondônia, priorizando os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos.*

*Nesse sentido, as nutricionistas elaboram as fichas técnicas de preparações e encaminham às escolas para selecionar as fichas que irão compor o cardápio e que tem melhor aceitação pelos alunos, restando aos gestores a execução e o cumprimento do cardápio, conforme estabelece a Resolução CD/FNDE nº 26/2013, em seu art. 14, vejamos:*

*Art. 14. Os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo RT, com utilização de gêneros alimentícios básicos, de modo a respeitar as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura alimentar da localidade e pautar-se na sustentabilidade, sazonalidade e diversificação agrícola da região e na alimentação saudável e adequada.*

*Considerando que o fornecimento da merenda conforme o cardápio predefinido é atribuição das unidades escolares, responsáveis pela sua execução e cumprimento, após a devida manifestação das Unidades Executoras e das Coordenadorias Regionais de Educação é que poderemos analisar se ocorreram as irregularidades, caso positivo o presente achado será objeto de Sindicância Administrativa para que sejam apuradas as condutas dos envolvidos, assim como identificados os responsáveis pela irregularidade.*

Adicionalmente, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação (SEDUC) encaminhou as seguintes manifestações, apresentadas pelas escolas:

### **Escola Eduardo Lima e Silva:**

*“Houve durante o período de greve alguns dias em que a greve foi total, portanto no livro de registro estava escrito “não houve aula”.”*

### **Escola Carmela Dutra:**

*“Vale esclarecer que desde o início da obra de reforma do refeitório a gestão desta teve o devido cuidado de não prejudicar a oferta da merenda para os discentes, dessa forma providenciou um local provisório para realizar as refeições respeitando o cardápio existente a época. Sendo assim com o avanço da obra e as precariedades que a mesma ofereceu não foi mais possível ofertar os alimentos cozidos que exigiam a necessidade de uma preparação mais complexa.*

*Deste modo, informamos que foi possível cumprir o cardápio até a data de 15/05/2018 e que após esta a gestão desta instituição providenciou a presença da nutricionista através de solicitação presencial realizada no PALE/SEDUC para que a mesma orientasse acerca de como prosseguir na oferta da merenda.*

*A nutricionista orientou que poderíamos realizar a mudança do cardápio adequando de acordo com as necessidades, sendo assim foi estabelecido no cardápio que serviriam frutas, sucos, bolachas, açaí, vitaminas, achocolatados, pão com queijo, manteiga e iogurte.*

*Cabe esclarecer que o ponto abordado no relatório acerca da falta da oferta de determinados alimentos que constavam no cardápio adaptado como abacate e banana foi devido as frutas terem chegados verdes e ainda não estarem adequados para o consumo, mas é possível detectar no próprio que o mesmo foi servido posteriormente. Com relação ao pão com queijo não foi possível servir no dia estabelecido por não ter sido entregue na data combinada, entretanto o mesmo foi servido posteriormente.”*

### **Escola Risoleta Neves:**

*“Também fomos questionados quanto à divergência na sequência dos cardápios oferecidos em relação aos planejados, inclusive com inserção de um alimento não previsto no planejamento. Como já dissemos, anteriormente, houve sobra de produtos da licitação anterior e estes produtos não poderiam ser descartados uma vez que estavam dentro da validade e poderiam perfeitamente serem utilizados pela nossa clientela, e frequentemente sobra algum alimento da licitação anterior que são inseridos na alimentação de nossos alunos sem que haja desperdício de alimentos.”*

### **Análise do Controle Interno**

Considerando as manifestações apresentadas, cabe, primeiramente ressaltar que, de acordo com o parágrafo 1º do artigo 12 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, transcrito a seguir, a responsabilidade dos nutricionistas não se restringe à elaboração dos cardápios, se estendendo ao acompanhamento da aquisição dos insumos, do preparo e do consumo das refeições:

*§1º Compete ao nutricionista Responsável Técnico – RT pelo Programa e aos demais nutricionistas lotados no setor de alimentação escolar, entre outras atribuições estabelecidas na Resolução CFN nº 465/2010:*

*I – realizar o diagnóstico e o acompanhamento do estado nutricional dos estudantes;*

*II – planejar, elaborar, acompanhar e avaliar o cardápio da alimentação escolar de acordo com a cultura alimentar, o perfil epidemiológico da população atendida e a vocação agrícola da região, acompanhando desde a*

*aquisição dos gêneros alimentícios, o preparo, a distribuição até o consumo das refeições pelos escolares; e*

*III – coordenar e realizar, em conjunto com a direção e com a coordenação pedagógica da escola, ações de educação alimentar e nutricional. (Original sem grifo)*

Desse modo, a situação demonstra, por um lado que o procedimento adotado pela escola contraria a legislação, ao elaborar refeições em desacordo com os cardápios aprovados e utilizados para a compra dos gêneros alimentícios, e, por outro, que os nutricionistas não estão cumprindo as responsabilidades que lhes são atribuídas pela legislação, no que diz respeito ao acompanhamento das etapas posteriores à elaboração dos cardápios, que vão desde a aquisição dos insumos necessários à elaboração das refeições até o seu consumo pelos alunos.

Em relação às manifestações apresentadas pelas escolas, são cabíveis as seguintes considerações:

- a) **Escola Eduardo Lima e Silva:** A manifestação não procede, considerando que as análises levaram em conta os dias letivos, ou seja, os dias em que houve aula e para os quais há registro do cardápio servido.
- b) **Escola Carmela Dutra:** a gestora alegou como motivos para a alteração dos cardápios, a reforma do refeitório e da cozinha, que inviabilizou o preparo de certos alimentos, bem como o fornecimento de alimentos (frutas) verdes, portanto, não adequados para o consumo. Com relação à reforma, as análises contemplaram o período posterior às compras realizadas após a alteração dos cardápios, efetuada em razão do período de reforma, ou seja, os cardápios utilizados no planejamento das compras já previam alimentos comprados prontos ou semiprontos. Dessa forma, a divergência entre os alimentos servidos e os cardápios planejados não ocorreram em razão da reforma. Com relação ao fornecimento de alimentos verdes (inadequados ao consumo imediato), é importante destacar que os responsáveis pela gestão dos recursos devem elaborar cronograma de fornecimento, disponibilizando-o ao fornecedor, objetivando atender a programação elaborada pelos nutricionistas. Dessa forma, embora possam ocorrer situações imprevistas, os responsáveis devem zelar para que os impactos sejam os menores possíveis. No caso específico, o alimento abacate, por exemplo, estava previsto para compor cardápios na primeira e terceira semanas de junho. Contudo, foi servido pela primeira na quarta semana e próximo ao recesso escolar. Portanto, o fornecimento dos alimentos não foi compatível com a programação dos cardápios.
- c) **Escola Risoleta Neves:** o gestor informa que as divergências entre os cardápios planejados e os servidos decorrem do aproveitamento de produtos adquiridos em licitações anteriores e não utilizados no período correspondente. Não há problemas no aproveitamento dos alimentos de períodos anteriores. Contudo, é importante zelar pela execução dos cardápios, conforme planejamento, de modo a garantir que as refeições servidas atendam às necessidades nutricionais dos alunos e que os objetivos do programa sejam atendidos. Nesse sentido, ressalta-se que, mesmo a simples alteração na sequência das refeições, pode resultar na concentração de determinados nutrientes em uma semana, por exemplo, em detrimento de outros.

Não foram apresentadas manifestações específicas, referentes às escolas Ulisses Guimarães e Daniel Neri.

Por todo o exposto, os fatos identificados resultam do fornecimento dos produtos adquiridos em desacordo com a licitação, do descumprimento das normas e de procedimentos inadequados, tanto por parte dos nutricionistas, no que se refere ao acompanhamento das etapas posteriores à elaboração dos cardápios, quanto por parte das escolas, na execução das atividades de recebimento dos produtos adquiridos e de preparo dos alimentos. Ademais, podem comprometer o alcance dos objetivos do programa.

#### **2.2.9. Ausência de publicação dos cardápios em locais de fácil acesso**

##### **Fato**

Nas visitas realizadas às escolas Carmela Dutra, Daniel Neri, Professor Eduardo Lima e Silva, Risoleta Neves e Ulisses Guimarães, no período de 25 a 29 de junho de 2018. Verificou-se que, somente nas escolas Carmela Dutra e Ulisses Guimarães, os cardápios são divulgados no refeitório. Contudo, não constam todas as informações previstas parágrafo 7º do artigo 14 da Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, que assim dispõe:

*§7º Os cardápios, elaborados a partir de Fichas Técnicas de Preparo, deverão conter informações sobre o tipo de refeição, o nome da preparação, os ingredientes que a compõe e sua consistência, bem como informações nutricionais de energia, macronutrientes, micronutrientes prioritários (vitaminas A e C, magnésio, ferro, zinco e cálcio) e fibras. Os cardápios devem apresentar, ainda, a identificação (nome e CRN) e a assinatura do nutricionista responsável por sua elaboração.*

*§8º Os cardápios com as devidas informações nutricionais de que trata o parágrafo anterior deverão estar disponíveis em locais visíveis nas Secretarias de Educação e nas escolas.*

Nas escolas em que há divulgação é informado de forma resumida o cardápio (ex. arroz com carne moída), sem apresenta as informações previstas na supracitada norma. Na escola Daniel Neri, não se identificou nenhum tipo de divulgação. Na escola Risoleta Neves, os cardápios estavam afixados no quadro de avisos existente na sala da diretoria e na escola Eduardo Lima e Silva, em um quadro de avisos existente na cozinha.

Importante registrar que em uma nova visita realizada à escola Risoleta Neves, em 09 de agosto de 2018, verificou-se que a direção passou a divulgar o cardápio no refeitório, contendo, no entanto, apenas o nome da preparação.

##### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou as seguintes manifestações:

*“No ano de 2017, as nutricionistas da Subgerência de Alimentação Escolar – SAE realizaram capacitação com os manipuladores dos alimentos em toda a Rede Estadual de Ensino, tratando de assuntos referentes à operacionalização do PNAE, inclusive quanto à necessidade de publicidade dos cardápios em locais de fácil acesso a toda a comunidade escolar, em consonância com a determinação da Resolução CD/FNDE n. 26/2013 que, em seu art. 14, §8º, aduz que os cardápios com as devidas informações nutricionais deverão estar disponíveis em locais visíveis nas Secretarias de Educação e nas escolas.*

*Em análise do teor da vistoria, consta que é feito a divulgação do cardápio, no entanto não constam todas as informações, sendo algumas de forma resumida, deste modo, as escolas vão passar por novas vistorias desta Secretaria de Estado da Educação, que precederá à notificação para a correção das escolas que não fizeram a divulgação na forma legalmente prevista e caso seja constatada qualquer irregularidade, será objeto de Sindicância Administrativa para que sejam apuradas as condutas dos envolvidos, assim como identificados os responsáveis.”*

Adicionalmente, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação (SEDUC) encaminhou as seguintes manifestações, apresentadas pelas escolas:

- a) **Escola Daniel Neri:** *“Os cardápios já foram expostos no refeitório após notificação. Segue foto em anexo.”*
- b) **Escola Carmela Dutra:** *“Com relação ao item que se refere a divulgação da ficha técnica de preparo de alimentos juntamente com cardápio já foram devidamente providenciados após a visita da CGU.”*
- c) **Escola Eduardo Lima e Silva:** *“Informamos, que o cardápio foi divulgado estrategicamente na Cozinha que é conjugada com o refeitório, também é afixada na parte interna e externa do refeitório, mais infelizmente são constantemente danificados e arrancados pelos alunos.”*
- d) **Escola Risoleta Neves:** *Quanto a ausência de cardápio no refeitório e cozinha, temos a informar que no momento da visita dos agentes da CGU, nossa escola estava sendo pintada e por isso todos os cartazes tinham sido tirados das paredes para facilitar o trabalho dos pintores, mas que tão logo finalizou a pintura, os cardápios com as referidas informações foram recolocados em seus devidos lugares.*

## **Análise do Controle Interno**

De acordo com a manifestação apresentada pela SEDUC, em 2017 foi realizada capacitação com os manipuladores de alimentos orientando-os acerca da operacionalização do programa PNAE, incluindo a necessidade de divulgação do cardápio. Tal medida contribui para a regular execução das ações do programa, mas deve se estender aos demais agentes responsáveis, inclusive os diretores das escolas, objetivando uniformizar as informações sobre as regras e procedimentos. Além disso, a SEDUC, como responsável pela execução do programa no Estado, deve se utilizar, para o acompanhamento da execução, de todas as instâncias envolvidas na execução e fiscalização do Programa, como o Conselho de Alimentação Escolar – CAE, as nutricionistas e as comissões instituídas.

As manifestações apresentadas pelas escolas Daniel Neri, Carmela Dutra e Risoleta Neves ratificam a situação identificada pela equipe de auditoria, evidenciando a necessidade de correção dos procedimentos adotados.

Quanto às informações prestadas pela escola Eduardo Lima, cabe ressaltar que embora a cozinha seja conjugada com o refeitório, como informado, os alunos não têm acesso a ela. Portanto, o local onde os cardápios estavam afixados por ocasião da visita não era acessível aos alunos.

Ademais, apesar de a Direção da Escola Eduardo e Lima ter informado que os alunos danificam e arrancam os cardápios quando fixados em outros locais, esses expedientes devem ser divulgados em locais acessíveis a toda a comunidade escolar, não apenas na cozinha ou

no refeitório, devendo exposto, em meio impresso, o cardápio aprovado por nutricionista e utilizado no planejamento das compras pelo período previsto.

#### **2.2.10. Compras com entrega parcelada sem celebração de contrato.**

##### **Fato**

Nos exames realizados identificou-se a aquisição de produtos destinados ao preparo da alimentação escolar com entrega parcelada, sem a formalização de contrato ou instrumento congênere que estabeleça os prazos e as condições de fornecimento.

Considerando que as escolas não dispõem de local adequado ao armazenamento de grandes quantidades de produtos, bem como a existência de produtos perecíveis, como carnes frescas, frutas, legumes e verduras, em muitos casos há necessidade de entrega parcelada dos produtos licitados.

Nesses casos, o artigo 62, parágrafo 4º da Lei nº 8.666/93 prevê a necessidade de celebração de contrato, com vistas a estabelecer os prazos e as condições de fornecimento do objeto da licitação.

A ausência de contrato e da definição dos prazos e condições de fornecimento pode resultar na falta de alimentos para o preparo da alimentação escolar, na fragilização dos controles referentes à entrega, ao recebimento e ao pagamento (pagamentos antecipados ou em desacordo com o fornecimento).

Segundo os funcionários das escolas (diretores e responsáveis pelo recebimento dos produtos), por ocasião da entrega, o representante da empresa fornecedora leva um formulário de pedido, no qual são anotadas as seguintes informações: data, nome da escola, quantidade e descrição genérica do produto, como, por exemplos, arroz, açúcar, óleo, feijão carioca.

Uma cópia desse formulário fica na escola e, periodicamente ou quando o produto licitado é entregue integralmente, o fornecedor emite a nota fiscal para pagamento. Ressalta-se que não há um efetivo controle desses documentos, que permita aferir a quais notas fiscais eles se referem.

##### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a *Secretária de Estado da Educação* apresentou as seguintes manifestações:

*“Neste ponto, deve ser esclarecido que a instrução normativa n. 02/PALE/COAFI/SEDUC assim prevê:*

*Art. 28 - Tratando-se de produtos não perecíveis estes serão entregues imediatamente em sua totalidade no depósito da unidade escolar, indicada no anexo do Ato Convocatório, no horário comercial de segunda a sexta-feira, sendo que os produtos perecíveis serão entregues em conformidade com as requisições elaboradas pela unidade escolar, em documento que deverá ser assinado pelo fornecedor e pela Comissão de Recebimento, anexado o Termo de Contrato elaborado entre a Unidade Executora e o fornecedor para entrega dos produtos perecíveis.*

*[...]*

*Art. 30*

*§ 2º - No caso da falta ou ausência de assinatura de qualquer uma das empresas participantes, tem-se por prejudicado o Termo de Renúncia, tornando-se desnecessária sua elaboração, caso em que, a Comissão de Compras deverá aguardar o transcurso de prazo recursal 02 (dois) dias úteis para prosseguimento dos demais atos, ou seja, a Homologação e adjudicação da Licitação (Termo de Entrega) e a Assinatura do Contrato;*

*§ 3º - Após homologação e adjudicação do objeto licitado, será feito o contrato em 02 (duas) vias.*

*Nesse sentido, por tratar-se de compra descentralizada (escolarizada) compete a Unidade Executora formalizar o instrumento de contrato para aquisição de produtos alimentícios conforme estabelece a instrução normativa acima mencionada, bem como a Lei 8666/93.*

*Cientes do teor dos achados na fiscalização em comento, tão logo estejamos de posse dos esclarecimentos dos Conselhos Escolares citados, instauraremos o devido processo administrativo para apuração da conduta dos servidores envolvidos.*

## **Análise do Controle Interno**

Na sua manifestação, o gestor argumenta, com base na Instrução Normativa nº. 002/2014 – PALE/COAFI/GAB/SEDUC, de 05 de agosto de 2014, que, no caso de produtos não perecíveis, as entregas são efetuadas imediata e integralmente, não havendo entregas parceladas, bem como que a competência para a formalização do contrato é da Unidade Executora, ou seja, da escola.

Com relação à entrega de produtos não perecíveis, verificou-se nos exames realizados, conforme já descrito, que há entregas parceladas, pois muitas vezes a escola não dispõe de instalações físicas para o armazenamento de grandes quantidades de alimentos, além do risco de furto, expresso por algumas escolas, conforme transcrito a seguir:

*[...] acontece por que não podemos solicitar todos os produtos de uma só vez, pois não temos como evitar que esses alimentos sejam furtados, uma vez que não temos vigilantes em nossa escola e corremos o risco de ficar sem mantimentos para nossos alunos, daí a necessidade de fazer a solicitação de entrega de produtos gradativamente.”(Fonte: Anexo I do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18 de outubro de 2018)*

Quanto ao contrato, registra-se que, embora a norma preveja a sua formalização, bem como de um cronograma de entrega para produtos perecíveis, em razão da necessidade de entregas parceladas, não há previsão desses instrumentos nos editais de licitação e não foram identificados na documentação apresentada pelas escolas fiscalizadas. Também não se identificou o documento denominado “ordem de entrega” previsto na Instrução Normativa nº. 002/2014 – PALE/COAFI/GAB/SEDUC, de 05 de agosto de 2014, a ser utilizado nos casos de entrega imediata da totalidade dos produtos licitados. Em vez disso, identificou-se entregas parceladas, tendo como documento de registro apenas um formulário sem nenhum grau de formalização e que, muitas vezes, não contempla todas as informações necessárias para a identificação de quem efetuou a entrega e o recebimento, da data, da quantidade e da completa especificação dos itens. Sendo que a prática adotada pode resultar em pagamento antecipado, o que é vedado pela legislação.

Quanto à competência para a celebração dos contratos ser das escolas, de fato, assim está definido na Instrução Normativa nº. 002/2014 – PALE/COAFI/GAB/SEDUC, de 05 de agosto de 2014. De acordo com a referida norma, a formalização dos contratos, bem como a condução



do procedimento licitatório, incluindo a elaboração de toda a documentação necessária. Contudo, o artigo 10 do normativo citado prevê que as compras serão coordenadas pelo PALE/COAF/SEDUC (Programa de Alimentação Escolar) ou pelas Coordenadorias Regionais de Educação (CRE). Para tanto, as escolas devem encaminhar documentação que subsidie a formalização do processo licitatório, conforme transcrição a seguir:

***Art. 10º - O PALE/COAF/SEDUC ou as Coordenadorias Regionais de Educação – CREs, coordenarão as compras, observando que:***

***I - as Unidades Escolares encaminharão ao PALE ou às Coordenadorias a programação de compras contendo:***

***a) Planilha de Especificações e Quantitativos - PEQ, anexo, a esta Instrução;***

***b) Tabela de frequência;***

***c) Pauta de compras, discriminando os produtos, com base nos cardápios elaborados e assinados pela nutricionista do PALE para fins de análise, aprovação e eventuais adequações;***

***d) O prazo para entregas referentes às alíneas a, b e c do presente inciso, será de no mínimo 03 (três) dias úteis, de antecedência à data marcada para a abertura do certame, acompanhada de extrato bancário, a fim de se evitar acúmulo de resíduo em conta bancária e cópias das pesquisas de mercado realizadas;***

Adicionalmente, a norma prevê licitações agrupadas, realizadas sob a orientação de integrantes da Comissão de Cadastramento/PALE e/ou das CRE. De acordo com os exames e entrevistas realizadas com os membros das comissões e diretores das escolas, essa é a prática adotada: compras agrupadas, executadas, em resumo, da seguinte forma:

- I. as escolas encaminham os documentos previstos no artigo 10, IN nº. 002/2014 ao PALE/SEDUC;
- II. o PALE/SEDUC, com base na documentação recebida das escolas, executa os demais procedimentos relativos à fase interna licitação, tais como definição do tipo e modalidade e elaboração dos editais, bem como sua publicação e emissão dos convites, conforme o caso (fase externa);
- III. As comissões de compra das diversas escolas participam da realização do certame (habilitação das empresas e abertura das propostas), juntamente com membros do PALE/SEDUC, na data definida no edital, ocasião em que são lavrados os documentos pertinentes a essa etapa (atas, classificação de propostas);
- IV. Com base no resultado da licitação, as Comissões de Compras, no âmbito das escolas, elaboram os documentos relativos à finalização do processo e os submetem à autoridade competente, visando a homologação, a adjudicação e a contratação.

Dessa forma, embora os todos os procedimentos relativos ao processamento das licitações e à contratação, segundo a norma, sejam de competência da Unidade Executora, eles devem ser executados sob a coordenação e orientação do PALE/SEDUC. Sendo que, conforme apurado, o PALE/SEDUC executa alguns desses procedimentos. Nesse sentido, a formalização dos contratos deveria ser efetuada pelas Comissões de Compras e pelos Gestores do Programa nas escolas. Contudo, o referido contrato, bem como o cronograma de entrega deveriam ser previstos no edital de licitação, o que não ocorreu nas licitações examinadas. Portanto, a situação ora identificada resulta da omissão tanto dos gestores da Unidade Executora (escolas)

quanto da Entidade Executora (SEDUC/Estado), sendo que as manifestações não elidem o problema apontado.

Registra-se, por fim, que nenhum das escolas apresentou manifestação sobre este item.

#### **2.2.11. Potencial sobrepreço e superfaturamento por sobrepreço na aquisição dos alimentos da merenda escolar**

##### **Fato**

As escolas estaduais do município de Porto Velho/RO realizam suas aquisições de merenda escolar, por meio de procedimento licitatório, na modalidade convite. Os procedimentos licitatórios são realizados a cada trimestre, resultando em quatro processos de compra durante o ano letivo.

Com o objetivo de se avaliar a regularidade dos preços praticados nas aquisições da merenda escolar, foi realizado um comparativo de preços dos principais itens adquiridos por uma amostra de cinco escolas estaduais que executam os recursos do programa PNAE.

O comparativo foi realizado com as aquisições realizadas pelas escolas municipais de Porto Velho/RO, também referente a execução dos recursos do programa PNAE. Para isso foram extraídas informações disponíveis no Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SIGPC do site do FNDE. Destaca-se que a escolha pela comparação com os preços praticados pelas escolas municipais de Porto Velho/RO se deu em função das entidades pertencerem à mesma área geográfica e pela obrigatoriedade que as empresas que são contratadas pelas escolas municipais também têm em apresentar regularidade fiscal e técnica para a execução de contratos administrativos.

Para a comparação foi utilizado o escopo do exercício de 2017, com a seleção dos dez itens com valores mais expressivos no montante total de gastos de cada escola da amostra. Ressalta-se que alguns itens como polpa de frutas, leite de vaca em pó, pão e carne seca não participaram da comparação, já que, para estes itens, as informações extraídas do SIGPC não se apresentaram completamente seguras para realizar o comparativo. Nesses casos, esses itens foram substituídos pelos itens que vinham na sequência de valores.

A comparação de cada item foi realizada pelos preços contratados no mesmo mês ou nos meses anterior ou posterior, utilizando para cálculo o quantitativo adquirido pela escola estadual. O objetivo de se definir esse lapso temporal foi não distorcer a comparação pelas variações dos preços dos itens no tempo. Foram consideradas também apenas diferenças percentuais nos valores unitários de cada item que ficaram acima de 10%.

O resultado do comparativo demonstrou que houve potencial sobrepreço e superfaturamento por sobrepreço nos convites realizados pelas escolas estaduais. O sobrepreço é uma irregularidade que ocorre quando os preços contratados estão injustificadamente superiores aos preços praticados no respectivo mercado, e o superfaturamento por sobrepreço é quando efetivamente se realiza o pagamento dos itens fornecidos com o sobrepreço.

Abaixo as evidências que comprovam o sobrepreço e superfaturamento por sobrepreço:

**Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Ulisses Guimarães:** A escola realizou, no exercício de 2017, aquisições no montante de R\$ 210.297,52. Os itens selecionados para comparação representaram um montante de R\$ 68.778,62. Desse total de R\$ 68.778,62, foi identificado sobrepreço e superfaturamento por sobrepreço de R\$ 6.169,54 conforme demonstrado na tabela abaixo:

Dados da aquisição – EEEFM Ulisses Guimarães							Dados de comparação – Escolas municipais			
Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Item	Un. Med.	Quant. (a)	Valor Unitário (R\$) (b)	Valor Total (R\$) (a x b)	Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Valor Unitário (R\$) (c)	Valor Total (R\$) (a x c)
5693	17/04/17	Açúcar	KG	429	R\$ 3,09	R\$ 1.325,61	1809	19/04/17	R\$ 2,75	R\$ 1.179,75
2329	17/04/17	Açúcar	KG	15	R\$ 3,27	R\$ 49,05	1809	19/04/17	R\$ 2,75	R\$ 41,25
2330	17/04/17	Açúcar	KG	70	R\$ 3,27	R\$ 228,90	1809	19/04/17	R\$ 2,75	R\$ 192,50
1855	03/11/17	Açúcar	KG	200	R\$ 2,92	R\$ 584,00	1493	19/12/17	R\$ 2,06	R\$ 412,00
2027	04/12/17	Açúcar	KG	260	R\$ 2,90	R\$ 754,00	1493	19/12/17	R\$ 2,06	R\$ 535,60
2026	04/12/17	Açúcar	KG	27	R\$ 2,92	R\$ 78,84	1493	19/12/17	R\$ 2,06	R\$ 55,62
1245	17/04/17	Arroz tipo 1	KG	161	R\$ 3,28	R\$ 528,08	1785	28/03/17	R\$ 2,82	R\$ 454,02
1244	17/04/17	Arroz tipo 1	KG	30	R\$ 3,28	R\$ 98,40	1785	28/03/17	R\$ 2,82	R\$ 84,60
4245	06/06/17	Arroz tipo 1	KG	150	R\$ 3,27	R\$ 490,50	1228	10/07/17	R\$ 2,53	R\$ 379,50
4309	22/06/17	Arroz tipo 1	KG	150	R\$ 3,27	R\$ 490,50	1228	10/07/17	R\$ 2,53	R\$ 379,50
4317	28/06/17	Arroz tipo 1	KG	50	R\$ 3,27	R\$ 163,50	1228	10/07/17	R\$ 2,53	R\$ 126,50
4357	20/07/17	Arroz tipo 1	KG	150	R\$ 3,27	R\$ 490,50	1228	10/07/17	R\$ 2,53	R\$ 379,50
4538	18/09/17	Arroz tipo 1	KG	240	R\$ 3,23	R\$ 775,20	261	11/09/17	R\$ 2,65	R\$ 636,00
4536	18/09/17	Arroz tipo 1	KG	55	R\$ 3,23	R\$ 177,65	261	11/09/17	R\$ 2,65	R\$ 145,75
1604	03/11/17	Arroz tipo 1	KG	430	R\$ 3,20	R\$ 1.376,00	275	05/10/17	R\$ 2,65	R\$ 1.139,50
1762	07/12/17	Arroz tipo 1	KG	60	R\$ 3,20	R\$ 192,00	303	12/12/17	R\$ 2,65	R\$ 159,00
1761	07/12/17	Arroz tipo 1	KG	430	R\$ 3,20	R\$ 1.376,00	303	12/12/17	R\$ 2,65	R\$ 1.139,50
2833	11/04/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	210	R\$ 11,75	R\$ 2.467,50	201	26/04/17	R\$10,00	R\$ 2.100,00
2832	11/04/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	36	R\$ 11,67	R\$ 420,12	201	26/04/17	R\$10,00	R\$ 360,00
3276	19/06/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	270	R\$ 11,80	R\$ 3.186,00	228	26/06/17	R\$10,00	R\$ 2.700,00
3321	28/06/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	63	R\$ 11,80	R\$ 743,40	228	26/06/17	R\$10,00	R\$ 630,00
3045	14/09/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	350	R\$ 12,79	R\$ 4.476,50	261	11/09/17	R\$10,00	R\$ 3.500,00
3046	14/09/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	70	R\$ 12,79	R\$ 895,30	261	11/09/17	R\$10,00	R\$ 700,00
3126	03/11/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	200	R\$ 11,82	R\$ 2.364,00	282	20/10/17	R\$10,00	R\$ 2.000,00
3196	11/12/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	60	R\$ 11,82	R\$ 709,20	303	12/12/17	R\$10,00	R\$ 600,00
1243	17/04/17	Feijão carioca	KG	113	R\$ 4,86	R\$ 549,18	1112	21/04/17	R\$ 3,58	R\$ 404,54
6445	07/08/17	Feijão carioca	KG	110	R\$ 7,55	R\$ 830,50	245	02/08/17	R\$ 5,95	R\$ 654,50
6824	14/09/17	Feijão carioca	KG	90	R\$ 7,55	R\$ 679,50	261	11/09/17	R\$ 5,95	R\$ 535,50
6823	14/09/17	Feijão carioca	KG	20	R\$ 7,55	R\$ 151,00	261	11/09/17	R\$ 5,95	R\$ 119,00
5397	21/02/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	26	R\$ 4,88	R\$ 126,88	5790	10/02/17	R\$ 2,19	R\$ 56,94
5398	21/02/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	8	R\$ 4,88	R\$ 39,04	5790	10/02/17	R\$ 2,19	R\$17,52
918	22/03/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	20	R\$ 4,75	R\$ 95,00	182	21/03/17	R\$ 1,85	R\$37,00

Dados da aquisição – EEEFM Ulisses Guimarães							Dados de comparação – Escolas municipais			
Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Item	Un. Med.	Quant. (a)	Valor Unitário (R\$) (b)	Valor Total (R\$) (a x b)	Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Valor Unitário (R\$) (c)	Valor Total (R\$) (a x c)
919	22/03/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	7	R\$ 4,75	R\$ 33,25	182	21/03/17	R\$ 1,85	R\$12,95
1243	17/04/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	205	R\$ 4,76	R\$ 975,80	195	06/04/17	R\$ 1,85	R\$ 379,25
1610	14/08/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	30	R\$ 4,76	R\$ 142,80	245	02/08/17	R\$ 3,96	R\$ 118,80
2996	14/09/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	12	R\$ 4,79	R\$ 57,48	261	11/09/17	R\$ 3,96	R\$ 47,52
2695	14/09/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	199	R\$ 4,79	R\$ 953,21	261	11/09/17	R\$ 3,96	R\$ 788,04
7175	03/11/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	110	R\$ 4,82	R\$ 530,20	275	05/10/17	R\$ 3,96	R\$ 435,60
7434	06/12/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	12	R\$ 4,82	R\$ 57,84	303	12/12/17	R\$ 3,96	R\$ 47,52
7469	07/12/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	110	R\$ 4,82	R\$ 530,20	303	12/12/17	R\$ 3,96	R\$ 435,60
39	10/04/17	Tomate salada	KG	104	R\$ 4,96	R\$ 515,84	203	26/04/17	R\$ 4,20	R\$ 436,80
147	20/04/17	Tomate salada	KG	24	R\$ 4,96	R\$ 119,04	203	26/04/17	R\$ 4,20	R\$ 100,80
					<b>Total</b>	<b>R\$ 30.827,51</b>			<b>Total</b>	<b>R\$ 24.657,97</b>

**Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Risoleta Neves:** Para essa escola, somente foi possível extrair informações do SIGPC até o mês de agosto de 2017. Para esse período, a escola realizou aquisições no montante de R\$ 84.145,94. Os itens selecionados para comparação representaram um montante de R\$ 54.066,08. Desse total de R\$ 54.066,08, foi identificado sobrepreço e superfaturamento por sobrepreço de R\$ 8.478,08 conforme demonstrado na tabela abaixo:

Dados da aquisição – EEEFM Professora Risoleta Neves							Dados de comparação – Escolas municipais			
Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Item	Un. Med	Quant. (a)	Valor Unitário (R\$) (b)	Valor Total (R\$) (a x b)	Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Valor Unitário (R\$) (c)	Valor Total (R\$) (a x c)
3968	16/02/17	Açúcar	KG	100	R\$ 3,28	R\$ 328,00	1785	28/03/17	R\$ 2,75	R\$ 275,00
4006	07/03/17	Açúcar	KG	209	R\$ 3,28	R\$ 685,52	1785	28/03/17	R\$ 2,75	R\$ 574,75
2335	20/04/17	Arroz tipo 1	KG	635	R\$ 3,29	R\$ 2.089,15	1785	28/03/17	R\$ 2,82	R\$ 1.790,70
1617	14/08/17	Arroz tipo 1	KG	642	R\$ 3,25	R\$ 2.086,50	261	11/09/17	R\$ 2,65	R\$ 1.701,30
2905	08/06/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	652	R\$ 10,99	R\$ 7.165,48	228	26/06/17	R\$ 10,00	R\$ 6.520,00
3007	23/08/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	789	R\$ 11,39	R\$ 8.986,71	245	02/08/17	R\$ 10,00	R\$ 7.890,00
924	23/03/17	Feijão carioca	KG	189	R\$ 4,85	R\$ 916,65	5825	17/03/17	R\$ 4,19	R\$ 791,91
1157	19/04/17	Iogurte, diversos sabores	LITRO	601	R\$ 6,50	R\$ 3.906,50	4847	07/04/17	R\$ 2,75	R\$ 1.652,75
1398	24/07/17	Iogurte, diversos sabores	LITRO	602	R\$ 6,50	R\$ 3.913,00	1900	13/07/17	R\$ 2,49	R\$ 1.498,98
924	23/03/17	Leite de vaca integral, UHT	LITRO	1376	R\$ 3,28	R\$ 4.513,28	1785	28/03/17	R\$ 2,95	R\$ 4.059,20
1250	20/04/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	171	R\$ 4,77	R\$ 815,67	195	06/04/17	R\$ 1,85	R\$ 316,35

Dados da aquisição – EEEFM Professora Risoleta Neves							Dados de comparação – Escolas municipais			
Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Item	Un. Med	Quant. (a)	Valor Unitário (R\$) (b)	Valor Total (R\$) (a x b)	Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Valor Unitário (R\$) (c)	Valor Total (R\$) (a x c)
1240	03/08/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	66	R\$ 4,80	R\$ 316,80	245	02/08/17	R\$ 3,96	R\$ 261,36
2595	14/08/17	Milho verde enlatado	LATA	66	R\$ 7,57	R\$ 499,62	245	02/08/17	R\$ 6,25	R\$ 412,50
					<b>Total</b>	<b>R\$ 36.222,88</b>			<b>Total</b>	<b>R\$ 27.744,80</b>

**Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professor Daniel Neri:** A escola realizou, no exercício de 2017, aquisições no montante de R\$ 157.540,67. Os itens selecionados para comparação representaram um montante de R\$ 79.148,66. Desse total de R\$ 79.148,66, foi identificado sobrepreço e superfaturamento por sobrepreço de R\$ 10.039,19 conforme demonstrado na tabela abaixo:

Dados da aquisição – EEEFM Professor Daniel Neri							Dados de comparação – Escolas municipais			
Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Item	Un. Med	Quant. (a)	Valor Unitário (R\$) (b)	Valor Total (R\$) (a x b)	Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Valor Unitário (R\$) (c)	Valor Total (R\$) (a x c)
953	17/04/17	Açúcar	KG	66	R\$ 3,20	R\$ 211,20	1809	19/04/17	R\$ 2,75	R\$ 181,50
4110	25/04/17	Açúcar	KG	60	R\$ 3,07	R\$ 184,20	1809	19/04/17	R\$ 2,75	R\$ 165,00
4195	25/05/17	Açúcar	KG	66	R\$ 3,07	R\$ 202,62	1809	19/04/17	R\$ 2,75	R\$ 181,50
4297	21/06/17	Açúcar	KG	90	R\$ 4,13	R\$ 371,70	1393	05/06/17	R\$ 3,02	R\$ 271,80
5447	03/03/17	Arroz tipo 1	KG	178	R\$ 3,24	R\$ 576,72	1785	28/03/17	R\$ 2,82	R\$ 501,96
2480	19/06/17	Arroz tipo 1	KG	403	R\$ 3,26	R\$ 1.313,78	1228	10/07/17	R\$ 2,53	R\$ 1.019,59
1120	22/06/17	Arroz tipo 1	KG	430	R\$ 3,20	R\$ 1.376,00	1228	10/07/17	R\$ 2,53	R\$ 1.087,90
6650	28/08/17	Arroz tipo 1	KG	414	R\$ 3,20	R\$ 1.324,80	245	02/08/17	R\$ 2,65	R\$ 1.097,10
1543	19/10/17	Arroz tipo 1	KG	610	R\$ 3,20	R\$1.952,00	275	05/10/17	R\$ 2,65	R\$ 1.616,50
2846	24/04/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	150	R\$11,95	R\$1.792,50	201	26/04/17	R\$10,00	R\$ 1.498,50
2878	25/05/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	151	R\$11,95	R\$1.804,45	214	17/05/17	R\$10,00	R\$ 1.508,49
2926	21/06/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	240	R\$12,70	R\$3.048,00	228	26/06/17	R\$10,00	R\$ 2.397,60
2998	16/08/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	189	R\$12,70	R\$2.400,30	245	02/08/17	R\$10,00	R\$ 1.697,22
3049	18/09/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	180	R\$12,47	R\$2.244,60	261	11/09/17	R\$10,00	R\$ 1.800,00
3129	06/11/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	200	R\$11,82	R\$2.364,00	282	20/10/17	R\$10,00	R\$ 2.000,00
3152	21/11/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	335	R\$11,82	R\$3.959,70	303	12/12/17	R\$10,00	R\$ 3.350,00
5447	03/03/17	Extrato de tomate	KG	34	R\$ 5,80	R\$ 197,20	1785	28/03/17	R\$ 4,95	R\$ 168,30
4418	09/08/17	Extrato de tomate	KG	51	R\$ 5,93	R\$ 302,43	1900	13/07/17	R\$ 4,49	R\$ 228,99
2634	28/08/17	Extrato de tomate	KG	98	R\$ 5,93	R\$ 581,14	1900	13/07/17	R\$ 4,49	R\$ 440,02
4794	29/11/17	Extrato de tomate	KG	128	R\$ 5,93	R\$ 759,04	2042	12/12/17	R\$ 4,29	R\$ 549,12
975	26/04/17	Feijão carioca	KG	40	R\$ 4,93	R\$ 197,20	1112	21/04/17	R\$ 3,58	R\$ 143,20
1003	23/05/17	Feijão carioca	KG	48	R\$ 4,80	R\$ 230,40	1112	21/04/17	R\$ 3,58	R\$ 171,84
2495	23/06/17	Feijão carioca	KG	136	R\$ 7,97	R\$1.083,92	5908	05/06/17	R\$ 6,69	R\$ 909,84
1079	13/03/17	Iogurte, diversos sabores	LITRO	197	R\$ 6,50	R\$1.280,50	1785	28/03/17	R\$ 2,89	R\$ 569,33
1273	31/05/17	Iogurte, diversos sabores	LITRO	462	R\$ 6,50	R\$3.003,00	4847	07/04/17	R\$ 2,75	R\$ 1.270,50

Dados da aquisição – EEEFM Professor Daniel Neri							Dados de comparação – Escolas municipais			
Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Item	Un. Med	Quant. (a)	Valor Unitário (R\$) (b)	Valor Total (R\$) (a x b)	Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Valor Unitário (R\$) (c)	Valor Total (R\$) (a x c)
1439	08/08/17	Iogurte, diversos sabores	LITRO	335	R\$ 6,50	R\$2.177,50	1900	13/07/17	R\$ 2,49	R\$ 834,15
4020	14/03/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	44	R\$ 4,92	R\$ 216,48	182	21/03/17	R\$ 1,85	R\$ 131,12
975	26/04/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	50	R\$ 4,75	R\$ 237,50	195	06/04/17	R\$ 1,85	R\$ 149,00
1003	23/05/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	48	R\$ 4,75	R\$ 228,00	5893	09/05/17	2,19	R\$ 105,12
6139	21/06/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	60	R\$ 4,82	R\$ 289,20	5908	05/06/17	R\$ 1,89	R\$ 113,40
6474	09/08/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	53	R\$ 4,82	R\$ 255,46	245	02/08/17	R\$ 3,96	R\$ 205,64
4481	28/08/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	109	R\$ 4,80	R\$ 523,20	245	02/08/17	R\$ 3,96	R\$ 422,92
7051	18/10/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	160	R\$ 4,82	R\$ 771,20	282	20/10/17	R\$ 3,96	R\$ 633,60
					<b>Total</b>	<b>R\$ 37.459,94</b>			<b>Total</b>	<b>R\$ 27.420,75</b>

**Instituto Estadual de Educação Carmela Dutra:** A escola realizou, no exercício de 2017, aquisições no montante de R\$ 276.143,30. Os itens selecionados para comparação representaram um montante de R\$ 108.471,95. Desse total de R\$ 108.471,95, foi identificado sobrepreço e superfaturamento por sobrepreço de R\$ 8.048,96 conforme demonstrado na tabela abaixo:

Dados da aquisição – IEE Carmela Dutra							Dados de comparação – Escolas municipais			
Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Item	Un. Med	Quant. (a)	Valor Unitário (R\$) (b)	Valor Total (R\$) (a x b)	Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Valor Unitário (R\$) (c)	Valor Total (R\$) (a x c)
1150	07/03/17	Açúcar	KG	100	R\$ 3,27	R\$ 327,00	1785	28/03/17	R\$ 2,75	R\$ 275,00
1177	22/03/17	Açúcar	KG	118	R\$ 3,27	R\$ 385,86	1785	28/03/17	R\$ 2,75	R\$ 324,50
1287	27/04/17	Açúcar	KG	118	R\$ 3,27	R\$ 385,86	1809	19/04/17	R\$ 2,75	R\$ 324,50
7441	06/12/17	Açúcar	KG	236	R\$ 2,60	R\$ 613,60	1493	19/12/17	R\$ 2,06	R\$ 486,16
901	09/03/17	Arroz tipo 1	KG	214	R\$ 3,25	R\$ 695,50	1785	28/03/17	R\$ 2,82	R\$ 603,48
900	09/03/17	Arroz tipo 1	KG	214	R\$ 3,25	R\$ 695,50	1785	28/03/17	R\$ 2,82	R\$ 603,48
1074	09/06/17	Arroz tipo 1	KG	214	R\$ 3,20	R\$ 684,80	1228	10/07/17	R\$ 2,53	R\$ 541,42
1073	09/06/17	Arroz tipo 1	KG	214	R\$ 3,20	R\$ 684,80	1228	10/07/17	R\$ 2,53	R\$ 541,42
1371	12/09/17	Arroz tipo 1	KG	214	R\$ 3,20	R\$ 684,80	261	11/09/17	R\$ 2,65	R\$ 567,10
1644	13/11/17	Arroz tipo 1	KG	214	R\$ 3,20	R\$ 684,80	275	05/10/17	R\$ 2,65	R\$ 567,10
1150	07/03/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	160	R\$11,30	R\$ 1.808,00	203	26/04/17	R\$ 9,99	R\$1.598,40
1177	22/03/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	118	R\$11,30	R\$ 1.333,40	203	26/04/17	R\$ 9,99	R\$1.178,82
2813	28/03/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	62	R\$16,95	R\$ 1.050,90	203	26/04/17	R\$ 9,99	R\$ 619,38
1287	27/04/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	117	R\$11,30	R\$ 1.322,10	203	26/04/17	R\$ 9,99	R\$1.168,83
2922	20/06/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	725	R\$11,59	R\$ 8.402,75	228	26/06/17	R\$ 9,99	R\$7.242,75
2921	20/06/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	689	R\$12,37	R\$ 8.522,93	228	26/06/17	R\$ 9,99	R\$6.883,11

Dados da aquisição – IEE Carmela Dutra							Dados de comparação – Escolas municipais			
Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Item	Un. Med	Quant. (a)	Valor Unitário (R\$) (b)	Valor Total (R\$) (a x b)	Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Valor Unitário (R\$) (c)	Valor Total (R\$) (a x c)
3210	27/12/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	147	R\$11,77	R\$ 1.730,19	303	12/12/17	R\$ 8,40	R\$1.234,80
3210	27/12/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	265	R\$11,77	R\$ 3.119,05	303	12/12/17	R\$ 8,40	R\$2.226,00
1604	09/10/17	Iogurte, diversos sabores	LITRO	700	R\$ 6,50	R\$ 4.550,00	275	05/10/17	R\$ 5,15	R\$3.605,00
1605	09/10/17	Iogurte, diversos sabores	KG	447	R\$ 6,50	R\$ 2.905,50	275	05/10/17	R\$ 5,15	R\$2.302,05
570	06/03/17	Tomate salada	KG	80	R\$ 4,96	R\$396,80	203	26/04/17	R\$ 4,20	R\$ 336,00
1925	08/03/17	Tomate salada	KG	35	R\$ 4,96	R\$173,60	203	26/04/17	R\$ 4,20	R\$ 147,00
1952	04/04/17	Tomate salada	KG	30	R\$ 4,96	R\$148,80	203	26/04/17	R\$ 4,20	R\$ 126,00
1932	16/05/17	Tomate salada	KG	48	R\$ 4,96	R\$238,08	203	26/04/17	R\$ 4,20	R\$ 201,60
599	16/05/17	Tomate salada	KG	55	R\$ 4,96	R\$272,80	203	26/04/17	R\$ 4,20	R\$ 231,00
1971	20/05/17	Tomate salada	KG	47	R\$ 4,96	R\$233,12	203	26/04/17	R\$ 4,20	R\$ 197,40
1980	20/06/17	Tomate salada	KG	47	R\$ 4,96	R\$233,12	228	26/06/17	R\$ 4,20	R\$ 197,40
613	23/06/17	Tomate salada	KG	125	R\$ 4,96	R\$620,00	228	26/06/17	R\$ 4,20	R\$ 525,00
					<b>Total</b>	<b>R\$ 42.903,66</b>			<b>Total</b>	<b>R\$ 34.854,70</b>

Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professor Eduardo Lima e Silva: A escola realizou, no exercício de 2017, aquisições no montante de R\$ 200.643,21. Os itens selecionados para comparação representaram um montante de R\$ 103.349,30. Desse total de R\$ 103.349,30, foi identificado sobrepreço e superfaturamento por sobrepreço de R\$ 22.200,08 conforme demonstrado na tabela abaixo:

Dados da aquisição – EEEFM Professor Eduardo Lima e Silva							Dados de comparação – Escolas municipais			
Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Item	Un. Med	Quant. (a)	Valor Unitário (R\$) (b)	Valor Total (R\$) (a x b)	Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Valor Unitário (R\$) (c)	Valor Total (R\$) (a x c)
4364	24/07/17	Arroz tipo 1	KG	368	R\$ 3,23	R\$ 1.188,64	1228	10/07/17	R\$ 2,53	R\$ 931,04
4507	12/09/17	Arroz tipo 1	KG	375	R\$ 3,20	R\$ 1.200,00	261	11/09/17	R\$ 2,65	R\$ 993,75
3157	16/05/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	1.868	R\$11,29	R\$ 21.089,72	214	17/05/17	R\$ 10,00	R\$ 18.680,00
3037	13/09/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	344	R\$12,79	R\$ 4.399,76	261	11/09/17	R\$ 10,00	R\$ 3.440,00
3037	13/09/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	436	R\$12,79	R\$ 5.576,44	261	11/09/17	R\$ 10,00	R\$ 4.360,00
3130	07/11/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	352	R\$12,35	R\$ 4.347,20	282	20/10/17	R\$ 8,25	R\$ 2.904,00
3130	07/11/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	117	R\$12,65	R\$ 1.480,05	282	20/10/17	R\$ 8,25	R\$ 965,25
3130	07/11/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	446	R\$12,35	R\$ 5.508,10	282	20/10/17	R\$ 8,25	R\$ 3.679,50
3179	30/11/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	621	R\$11,99	R\$ 7.445,79	303	12/12/17	R\$ 8,25	R\$ 5.123,25
3179	30/11/17	Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada	KG	490	R\$11,99	R\$ 5.875,10	303	12/12/17	R\$ 8,25	R\$ 4.042,50
993	10/05/17	Feijão carioca	KG	274	R\$ 4,86	R\$ 1.331,64	5825	17/03/17	R\$ 4,19	R\$ 1.148,06
6297	20/07/17	Feijão carioca	KG	114	R\$ 7,55	R\$860,70	1900	13/07/17	R\$ 4,70	R\$ 535,80
1186	03/05/17	Iogurte, diversos sabores	LITRO	1.198,00	R\$ 6,50	R\$ 7.787,00	4847	07/04/17	R\$ 2,75	R\$ 3.294,50
1403	26/07/17	Iogurte, diversos sabores	LITRO	503	R\$ 6,50	R\$ 3.269,50	1900	13/07/17	R\$ 2,49	R\$ 1.252,47

Dados da aquisição – EEEFM Professor Eduardo Lima e Silva							Dados de comparação – Escolas municipais			
Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Item	Un. Med	Quant. (a)	Valor Unitário (R\$) (b)	Valor Total (R\$) (a x b)	Nº da Nota Fiscal	Data Emissão da NF	Valor Unitário (R\$) (c)	Valor Total (R\$) (a x c)
1594	05/10/17	Iogurte, diversos sabores	LITRO	490	R\$ 6,50	R\$ 3.185,00	275	05/10/17	R\$ 5,15	R\$ 2.523,50
1724	20/11/17	Iogurte, diversos sabores	LITRO	637	R\$ 6,50	R\$ 4.140,50	275	05/10/17	R\$ 5,15	R\$ 3.280,55
993	10/05/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	82	R\$ 4,80	R\$393,60	5893	09/05/17	R\$ 2,19	R\$ 179,58
1329	16/05/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	275	R\$ 3,72	R\$ 1.023,00	5893	09/05/17	R\$ 2,19	R\$ 602,25
2641	29/08/17	Macarrão de trigo, com ou sem ovos, fresco/seco	KG	34	R\$ 4,89	R\$166,26	245	02/08/17	R\$ 3,96	R\$ 131,92
					<b>Total</b>	<b>R\$ 80.268,00</b>			<b>Total</b>	<b>R\$ 58.067,92</b>

Fazendo o somatório das cinco escolas da amostra, foram selecionados itens que representaram um montante de R\$ 413.814,61. Desse montante de recursos avaliados, foi identificado um valor total de sobrepreço e superfaturamento por sobrepreço de R\$ 54.935,85.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou a seguinte manifestação:

*“A Instrução Normativa n. 02/PALE/COAFI/SEDUC prevê em seu art. 15, caput e inciso I, que são atribuições das Comissões de Compras de cada Unidade Executora elaborar toda a programação de compras, bem como a preparação e execução do procedimento licitatório e (ou) pesquisa de mercado.*

*Nesse sentido, conforme a legislação acima compete às comissões de compras da cada unidade escolar a pesquisa de mercado para aquisição de gêneros alimentícios, sempre pautando pela aquisição do menor preço, sendo que a Secretaria de Estado da Educação, por meio da Subgerência de Alimentação Escolar – SAE, orienta os gestores escolares a realizarem ampla pesquisas de preço, em no mínimo 03 três empresas em âmbito local em observância, ficando sob a exclusiva responsabilidade a ocorrência de preços incompatíveis com o praticado no mercado.*

*Contudo, considerando ser de competência dos gestores das unidades escolares realizarem a pesquisa de preços, se faz imprescindível a manifestação das Unidades Executoras a fim de que possamos instaurar a devida Sindicância Administrativa para apurar o caso, o que não exclui uma eventual responsabilidade por omissão por parte da Coordenadoria Regional de Educação, nem tampouco da Gerência de Prestação de Contas da SEDUC, ante à omissão destas informações nas fiscalizações da SEDUC.”*

Em complemento aos esclarecimentos acima, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18/10/2018, o gestor apresentou as manifestações das Unidades Executoras, conforme relacionado abaixo:



Instituto Estadual de Educação Carmela Dutra:

*“Em atendimento ao item que cita sobre o superfaturamento dos preços dos itens da licitação informamos que é da competência do PALE/SEDUC (setor de licitação) e que a gestão desta instituição só cabe cumprir.”*

EEEFM. Daniel Néri da Silva:

*“No que se refere a sobrepreço e superfaturamento em alguns produtos informamos que a comissão de compra faz todo o processo de licitação incluindo as 03 cotações mínimas de mercado exigidas conforme Lei de Licitações e outras, entregando todo o processo a ser analisados pelo PALE/SEDUC e tendo tudo em conformes participa da licitação com o aval do mesmo. O conselho não pode levar a responsabilidade desta notificação, pois as empresas habilitadas apresentam os valores cotados por elas na licitação. E são repassados pela comissão de compras e executados conforme ata de licitação e planilha de vencedores. Não tínhamos conhecimentos que os valores não poderiam ser cotados maiores do que a que licitado pelo município uma vez que também não fomos orientados.”*

EEEFM Prof. Eduardo Lima e Silva:

*“Informamos que nossa comissão de compras realiza cotações prévias de todos os produtos que vão para a licitação, e que todos os documentos são enviados para a licitação no PALE/SEDUC, para que seja organizada a licitação. Ademais o processo de Habilitação de Empresas para Licitação de merenda, bem como toda a análise de documentos, inclusive cotações de preços são de responsabilidade do órgão acima (PALE/SEDUC).”*

EEEFM Risoleta Neves:

*“No que se refere a identificação de sobre-preço e superfaturamento em alguns produtos de nossa licitação, temos a informar que nossa comissão de compras realiza cotações prévias de todos os produtos que vão para licitação, (conforme cópia em anexo) e que todos os documentos são enviados para o PALE (Programa de Alimentação Escolar) afim de que seja organizada a licitação junto as empresas participantes e que em nenhum momento esta direção tem contato com as empresas que irão participar do certame e que só após realizada a licitação é que esta direção toma conhecimento das empresas vencedoras através da comissão de compras que nos trazem os resultados da licitação, uma vez que vence a empresa que oferecer menor preço, e que esta direção não tem como ser responsabilizada pelos preços ofertados por cada empresa participante e muito menos pelos preços que as mesmas oferecem junto as escolas do município, e que os pagamentos só são realizados a medida que essas empresas realizam as entregas dos produtos junto a nossa escola, desde que os produtos e os preços estejam de acordo com o planilhão da licitação fornecido pelos responsáveis pelo certame e que entendemos que em nenhum momento houve superfaturamento em nossas compras, pois se tem uma coisa que nos preocupamos é com a utilização dos recursos públicos que chegam em nossa escola, pois entendemos a necessidade de nossa comunidade e temos um compromisso com o trabalho que realizamos.”*

EEEFM Ulisses Guimarães

*“Quanto ao sobre preço, informamos que é realizada uma verificação prévia de preços no mercado, pela comissão de compras e esta compõe a programação de aquisição de alimentos*

*para carta convite. Que por sua vez é encaminhada ao Projeto de Alimentação Escolar – PALE, que analisa/corrigi e autoriza a licitação. Que esta UEX após a licitação, homologa e solicita a entrega dos gêneros alimentícios as Empresas vencedoras do certame licitatório”*

### **Análise do Controle Interno**

Sobre o fato apontado, o gestor não apresentou contra-argumentos, apenas se limitou a informar que a pesquisa de mercado é uma responsabilidade das Comissões de Compras das Unidades Executoras. As Unidades Executoras, por sua vez, também se limitaram a informar que realizam uma cotação prévia de preços e enviam esta documentação prévia para o PALE/SEDUC avaliar e realizar o certame.

É importante esclarecer que as rotinas de compra de alimentos, realizadas pelas Unidades Executoras e Entidade Executora, na gestão estadual dos recursos do PNAE, em Rondônia, se baseiam apenas nos preços praticados por um mesmo grupo de empresas, que sempre participam dos processos licitatórios, que são realizados pelas Unidades Executoras em conjunto com a Entidade Executora. Tanto na fase de cotação de preços quanto na fase de disputa de preços na modalidade convite, as empresas são sempre as mesmas. Com isso, é clara a impossibilidade das Unidades Executoras e Entidade Executora de avaliar a qualidade dos preços que estão sendo praticados e identificar qualquer tipo de sobrepreço e superfaturamento.

Nesse aspecto, para a equipe de fiscalização identificar o potencial sobrepreço e superfaturamento relatado acima, bastou consultar preços praticados por empresas que estão fora desse grupo de empresas que fornecem alimentos para a gestão estadual do PNAE em Rondônia. O comparativo foi feito usando os preços praticados pela gestão municipal de Porto Velho/RO, também para compra produtos de merenda escolar.

Na busca pelo melhor preço, é condição imprescindível, o uso de todas as ferramentas à disposição do gestor. Para isso, dois fatores se revelam importantes para a gestão do PNAE em Rondônia, quais sejam, buscar preços sempre com o maior número possível de fornecedores, não se mantendo fechado em um grupo único de empresas, e diversificar as fontes de pesquisas e informações usadas, com o objetivo de se definir o valor estimado da contratação.

Por fim, deve-se frisar que a justificativa do gestor, argumentando que o processo de compra de alimentos é uma atividade de responsabilidade única das Unidades Executoras, de fato não prospera. Com base nos normativos do programa, nas prestações de contas apresentadas pelas Unidades Executoras e nas entrevistas realizadas com os responsáveis pelos Conselhos Escolares, verificou-se que a SEDUC participa ativamente de todo o processo de aquisição de alimentos, não devendo ser excluída a sua responsabilidade.

As Unidades Executoras fazem as aquisições de alimentos somente com os fornecedores selecionados pelo PALE, que pertence a estrutura organizacional da SEDUC, ou seja, a responsabilidade pela busca dos fornecedores que ofertem os preços mais atrativos é tanto das Unidades Executoras como da Entidade Executora.

## **2.2.12. Controle ineficaz dos estoques nas Escolas**

### **Fato**

Nos exames realizados, verificou-se que o controle de estoque dos produtos destinados ao preparo da alimentação escolar, quando existente, é precário. Em nenhuma das escolas visitadas, há normas escritas que definam os procedimentos a serem adotados no recebimento, manutenção e utilização dos produtos.

No que se refere ao controle de recebimento, identificou-se que no ato das entregas, o representante da empresa fornecedora apresenta um formulário de pedido preenchido com as seguintes informações: data, nome da escola, quantidade e descrição genérica do produto, como, por exemplos, arroz, açúcar, óleo, feijão carioca. Esses documentos são utilizados para subsidiar o atesto das notas fiscais e os pagamentos, uma vez que as notas fiscais, por vezes, contemplam mais de uma entrega. Contudo, nem sempre é possível relacionar esses documentos com as notas fiscais a que se referem, pois não estão arquivados de forma ordenada e, normalmente, são preenchidos de forma incompleta.

Adicionalmente, como esse é o documento utilizado nas escolas para conferência e registro do recebimento dos produtos, deveria conter todas as informações necessárias, incluindo a identificação da empresa fornecedora, do responsável pela entrega e da pessoa ou comissão responsável pelo recebimento, por parte da escola, o que não ocorre, embora em todas as escolas visitadas haja a designação formal.

Os referidos controles, juntamente com as notas fiscais, além de servir de base para o pagamento ao fornecedor, deveriam ser utilizados para subsidiar os registros de entrada dos alimentos em estoque. Entretanto, nas visitas realizadas no período de 25 a 29/06/2018, não se identificou nenhum tipo de controle de estoque nas escolas Risoleta Neves e Daniel Neri. Numa segunda visita à escola Risoleta Neves, efetuada em 09/08/2018, evidenciou-se que foi implantado um livro para o registro de entrada dos produtos (recebimentos) e outro para o registro das saídas (consumo).

Nas escolas Eduardo Lima e Carmela Dutra é utilizado um livro diário, no qual é registrado o cardápio do dia, os produtos utilizados no seu preparo e suas quantidades. Contudo, evidenciou-se dias letivos sem os referidos registros. Na escola Eduardo Lima é utilizado um único livro para os três turnos, sendo efetuado o registro do cardápio, dos produtos e das quantidades utilizadas para cada um. Já na escola Carmela Dutra foi informado que há um livro para cada turno, foi fornecido, entretanto, apenas um livro, no qual há apenas um registro por dia letivo. Essa forma de registro, poderia auxiliar no efetivo controle caso fosse efetuado o registro corretamente todos os dias. Entretanto, verifica-se a ausência do registro em dias letivos.

Com base nos documentos relativos à execução do programa e dos controles referentes ao recebimento e movimentação dos produtos destinados à elaboração da merenda escolar, buscou-se identificar se os produtos adquiridos foram efetivamente entregues e aplicados na elaboração da merenda escolar, por meio do cotejamento entre os dados das notas fiscais, dos controles de entrega (entradas) e de consumo (saídas). Os resultados dessas análises estão detalhados a seguir, por Escola.

### **1. Escola Instituto Carmela Dutra**

Nas análises efetuadas para Carmela Dutra, objetivando comparar as datas e quantitativos registrados nos controles de entregas dos produtos com os constantes das notas fiscais, foram evidenciadas divergências de datas e quantidades, conforme demonstram os quadros a seguir.

*Quadro – Comparativo entre os dados das notas fiscais e os registrados nos controles de entrega da Escola Carmela Dutra - período de abril a junho de 2018:*

Item	Un.	Dados Notas fiscais				Dados controles de entregas		
		Nº	Data	Qtde.	Total NF	Data	Qtde.	Diferença
Arroz tipo 1	KG	Não identificada a NF				10/04/2018	150	-150
		5061	18/04/2018	180	180	18/04/2018	180	
Biscoito salgado	KG	3354	15/05/2018	93	93	09/05/2018	93	0
	KG	8449	08/06/2018	100	100	-	-	100
Carne bovina de 2ª congelada (moída)	KG	3437	30/05/2018	187	187	18/04/2018	60	127
Carne bovina de 2ª congelada (cubos)	KG	3437	30/05/2018	374	374	18/04/2018	60	314
Iogurte, diversos sabores	KG	2059	14/05/2018	316	316	26/04/2018	160	-164
						03/05/2018	200	
						15/05/2018	120	
Leite de vaca integral, em pó	KG	2368	15/05/2018	45	45	09/05/2018	45	0
	KG	2515	20/06/2018	44	44	-	-	44
Leite de vaca integral, UHT	LT	8254	10/05/2018	449	449	18/04/2018	150	0
	LT	8449	08/06/2018	512	512	10/05/2018	299	
						25/05/2018	180	332
Polpa de frutas congelada (cupuaçu)	KG	2059	14/05/2018	132	270	13/04/2018	20	130
	KG	162	08/06/2018	88		26/04/2018	60	
	KG	170	25/06/2018	50		22/05/2018	60	
Polpa de frutas congelada (diversos sabores)	KG	2059	14/05/2018	66	66	13/04/2018	49	17
Polpa de frutas congelada (maracujá)	KG	2059	14/05/2018	66	204	03/05/2018	60	84
	KG	162	08/06/2018	88		22/05/2018	60	
	KG	170	25/06/2018	50				
Peito de frango congelado	KG	3437	30/05/2018	262	262	18/04/2018	90	172

Fonte: Dados extraídos das notas fiscais e dos controles de entrega de materiais.

Como se pode observar, dos 14 itens analisados onze apresentaram diferença entre a quantidade registrada na nota fiscal e a constante nos controles de entrega dos produtos, sendo que na maioria dos casos o somatório das quantidades registradas como entregues é inferior ao das notas fiscais, que subsidiaram os pagamentos. Evidenciou-se, ainda, a entrega de biscoito doce tipo rosquinha, que não constava da pauta de compras e nem das notas fiscais do período analisado.

Utilizando-se os custos unitários para o cálculo dos valores correspondentes às diferenças constantes do quadro acima, obtém-se o montante de R\$ 10.270,28, equivalente à diferença entre o somatório das notas fiscais e o dos controles de entrega. Importante ressaltar que todas as notas fiscais foram pagas.

Com relação à verificação da aplicação dos produtos adquiridos no preparo da merenda, evidenciou-se que no livro diário utilizado para registro do cardápio oferecido, dos produtos utilizados no seu preparo e correspondentes quantidades, não houve registro de qual merenda foi fornecida e de quais produtos foram consumidos nos períodos de 13/03 a 10/04/2018 e de 17/04 a 31/05/2018. Nesse sentido, é importante destacar que, durante a visita nessa escola, o refeitório e a cozinha estavam em reforma. Durante o período da reforma, estavam sendo

servidos alimentos comprados prontos ou semiprontos, em virtude da falta de condições para a preparação alimentos como arroz, peixes e carnes.

Segundo relatório de visita de uma nutricionista da SEDUC, realizada à escola em 14/05/2018, as obras tiveram início em 16/04/2018. Embora o local disponibilizado para o preparo seja desprovido de fogão, pias e bancadas adequadas, evidenciou-se a aquisição e recebimento, nos dias que antecederam o início das obras, de alimentos que, para serem servidos, necessitariam desses recursos, conforme demonstrado no quadro a seguir:

*Quadro – Demonstrativo das entregas em período próximo ao início das obras – Escola Carmela Dutra*

Item	Data	Unidade	Quantidade
Arroz	10/04/2018	kg	150
Arroz	18/04/2018	kg	180
Carne de 2ª (cubos)	18/04/2018	kg	60
Carne de 2ª (moída)	18/04/2018	kg	60
Charque	18/04/2018	kg	60
Peito de Frango	18/04/2018	kg	90
Filé de Tambaqui	18/04/2018	kg	50
Extrato de Tomate	18/04/2018	kg	54
Extrato de Tomate	12/04/2018	kg	40

Fonte: Controles de entregas dos produtos (formulários de “pedido”)

Observa-se que os alimentos foram recebidos entre os dias 10 e 18 abril/2018 e a reforma do refeitório foi iniciada no dia 16/04/2018. Ressalta-se que, conforme já registrado, os dados extraídos das notas fiscais demonstram que os quantitativos efetivamente adquiridos e pagos são superiores aos demonstrados no quadro acima.

Registra-se, ainda, que na visita à escola, realizada em 29/06/2018, evidenciou-se alimentos com prazo de validade vencido e prestes a vencer, entre eles o charque que consta do quadro acima, cujos prazos de validade dos estoques venceram em 19/06 e 22/06/2018, conforme detalhado em ponto específico deste relatório.

Adicionalmente, considerando a ausência de condições, inclusive de fogão para o preparo de alimentos utilizando os produtos citados, os estoques dos produtos indicados no quadro anterior deveriam ser os mesmos por ocasião da visita da equipe de fiscalização, em 29/06/2018, exceto os itens arroz, carne moída e charque, uma vez que houve uma doação à escola São Sebastião I, em 17/05/2018. Entretanto, a contagem dos estoques na data da visita evidenciou quantidades inferiores para alguns desses itens, bem como para outros selecionados na amostra, conforme demonstra o quadro a seguir:

*Quadro – Demonstrativo da movimentação dos estoques da Escola Carmela Dutra - período de maio e junho de 2018:*

Item	Unidade	Qtde. entradas <sup>1</sup>	Qtde. (consumo) <sup>2</sup>	Qtde. doada	Estoque calculado (A)	Estoque real em 29/06/18 (B)	Diferença (A-B)
Arroz	kg	330		30	300	0	300
Carne de 2ª congelada (cubos)	kg	60		0	105	40	65
Carne de 2ª (moída)	kg	60		15			
Peito de Frango	kg	90		0	90	25	65
Extrato de Tomate	kg	94		0	94	25,84	64,16
Leite em pó integral	kg	45	12,8	0	76,2	60	16,20
Leite integral UHT	Litros	449	246	0	383	0	383

Item	Unidade	Qtde. entradas <sup>1</sup>	Qtde. (consumo) <sup>2</sup>	Qtde. doada	Estoque calculado (A)	Estoque real em 29/06/18 (B)	Diferença (A-B)
Polpa de frutas congelada (cupuaçu)	kg	140	18	0	262	35	227
Polpa de frutas congelada (maracujá)	kg	120	24	0			
Polpa de frutas congelada (diversos sabores)	kg	49	5	0			

<sup>1</sup> Calculado com base nos controles de entrega dos produtos (formulários de pedido);

<sup>2</sup> Calculado com base nos registros do livro diário das merendeiras;

Fonte: Elaborado pela equipe a partir de dados colhidos dos controles de entregas dos produtos (formulários de “pedido”); livro de registro diário das merendeiras; termo de doação de produtos; e inspeção física realizada pela equipe.

Como se pode observar, em alguns itens a diferença entre a quantidade que deveria ter em estoque e o que efetivamente foi encontrado é significativa, como é o caso do arroz, do leite integral UHT e das polpas de frutas. Ressalta-se que, com exceção do arroz e do extrato de tomate, as quantidades desses produtos nas notas fiscais são superiores ao somatório dos quantitativos registrados nos controles de entrega/pedidos (comprovantes das entregas efetivadas). Considerando, os valores constantes das notas fiscais, o saldo em estoque do leite integral UHT deveria ser de 715 litros de leite UHT, enquanto o das polpas de frutas deveria ser de 493 kg de polpas, no total.

Importante salientar que, apesar da ausência de registros em parte dos dias letivos analisados, a diferença é elevada, indicando que parte da merenda adquirida e paga com recursos do programa pode não ter sido efetivamente entregue e nem utilizada na preparação da merenda escolar, conforme previsto.

## 2. Escola Ulisses Guimarães

Na Escola Ulisses Guimarães, foi evidenciada a utilização de um “Mapa de movimentação de gêneros alimentícios (controle de estoque no depósito)” com registros de entrada, saída e estoque por produto. Ainda assim, esses registros são ineficazes, pois não são realizados de forma sistemática, ou seja, às vezes são realizados e em outras não. Em alguns casos, os registros são efetuados sem contemplar todas as informações necessárias ao efetivo controle, tais como: data da movimentação, quantidade, saldo anterior e estoque. Evidenciou-se, ainda, a existência dois mapas para um mesmo produto e período com registros divergentes.

**Quadro – Duplicidade de controle da movimentação do estoque de charque com dados diferentes**

**E.E.E.F.M. ULISSES GUIMARÃES**

**MAPA DE MOVIMENTAÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS NA ESCOLA**  
(CONTROLE DE ESTOQUE NO DEPÓSITO)

Conselho Escolar da Escola Ulisses Guimarães:  
Município: Porto Velho-RO

a) Movimento do mês de: 5.6.7 / 2018

b) Produto: charque bovino

c) Dias letivos 60 N°. de parcela (s) aplicada (s) 3.2.3/18 Valor R\$ 11.830,56

PNAE

Prazo de validade	Unidade de Medida	Data da entrada	Quantidade de entrada	Estoque Anterior	Estoque acumulado	Quantidade de saída	Data da saída	Estoque Atual	OBS
08/18	kg	09/05	60			10	09/05	50	
						10	20/05	40	
						10	06/06	30	
						10	04/07		
							28/07		

**E.E.E.F.M. ULISSES GUIMARÃES**

**MAPA DE MOVIMENTAÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS NA ESCOLA**  
(CONTROLE DE ESTOQUE NO DEPÓSITO)

Conselho Escolar da Escola Ulisses Guimarães.  
Município: Porto Velho-RO

a) Movimento do mês de: 05.06.07 / 2018

b) Produto: Charque

c) Dias letivos 60 N°. de parcela (s) aplicada (s) 3.2.3/18 Valor R\$ 11.830,56

NAE

Prazo de validade	Unidade de Medida	Data da entrada	Quantidade de entrada	Estoque anterior	Estoque acumulado	Quantidade de saída	Data da saída	Estoque Atual	OBS
05/01/18	kg	09/05	60	—	—	30 K	10/05	30	
				—	—	30 K	14/05	—	
09/18	kg	06/06	30	—	—	30 K	07/06	—	

**Ficha de controle de estoque do Charque bovino da escola Ulisses Guimarães**

**Quadro – Duplicidade de controle da movimentação do estoque de carne de segunda moída com dados diferentes**

**E.E.E.F.M. ULISSES GUIMARÃES**

**MAPA DE MOVIMENTAÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS NA ESCOLA**  
(CONTROLE DE ESTOQUE NO DEPÓSITO)

Conselho Escolar da Escola Ulisses Guimarães:  
Município: Porto Velho-RO

a) Movimento do mês de: 5.6.7 / 2018

b) Produto: Carne moída

c) Dias letivos 60 N°. de parcela (s) aplicada (s) 3.2.3/18 Valor R\$ 11.830,56

PNAE

Prazo de validade	Unidade de Medida	Data da entrada	Quantidade de entrada	Estoque Anterior	Estoque acumulado	Quantidade de saída	Data da saída	Estoque Atual	OBS
08/18	kg	09/05	kg 118			30	11/05	88	
						30	16/05	58	
						20	20/05	38	
						20 (28)	08/06		
		11/06	kg 160			30	12/06	130	
			380				20/06		
							26/07		
							16/08		
							28/08		

**E.E.E.F.M. ULISSES GUIMARÃES**

**MAPA DE MOVIMENTAÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS NA ESCOLA**  
(CONTROLE DE ESTOQUE NO DEPÓSITO)

Conselho Escolar da Escola Ulisses Guimarães.  
Município: Porto Velho-RO

a) Movimento do mês de: 5.6.7 / 2018

b) Produto: Carne 2ª moída

c) Dias letivos 60 N°. de parcela (s) aplicada (s) 3.2.3/18 Valor R\$ 11.830,56

NAE

Prazo de validade	Unidade de Medida	Data da entrada	Quantidade de entrada	Estoque anterior	Estoque acumulado	Quantidade de saída	Data da saída	Estoque Atual	OBS
10/18	kg	09/05	148	—	—	40 K	12/05	108	
				—	—	40 K	16/05	68	
				—	—	40 K	05/06	28	
		11/06/18	50 K						

**Ficha de controle de estoque de segunda moída da escola Ulisses Guimarães**

Verifica-se que os dados relativos ao produto e ao período são iguais, assim como o registro da primeira entrada. No entanto, os quantitativos e as datas de saída são diferentes. Verificou-se situação similar para diversos outros produtos.

A Escola Ulisses Guimarães utiliza também um formulário denominado “Ficha de Controle de Alimentação Escola”, destinado ao registro diário do cardápio praticado e da quantidade de alunos atendidos, sendo que, a exemplo dos demais, esse documento também não é preenchido adequadamente, pois foram identificados dias letivos sem o correspondente registro, preenchimento incompleto de datas, do período a que se referem os registros e do cardápio.

Cotejando os dados das notas fiscais emitidas após a data de abertura dos convites nº 03/2018 e 04/2018 (08/05/2018), dos registros de entrada e saída efetuados nos mapas de controle de estoque e dos registros diários do cardápio praticado na escola Ulisses Guimarães, entre 08/05/2018 e a data da visita à escola, a fim de verificar a coerência dos registros e de evidenciar se o estoque encontrado conferia com os registrados nesses controles. A partir desse levantamento identificou-se as seguintes situações:

- a) Divergências entre as data e os quantitativos registrados nas notas fiscais e os registrados como entradas no estoque, identificando-se notas fiscais sem a correspondente entrada em estoque;
- b) Divergência entre o estoque calculado, a partir dos quantitativos das notas fiscais e do consumo registrados nos mapas de controle de estoques.

O quadro a seguir demonstra tanto as divergências entre o somatório das notas fiscais no período de maio e junho/2018 quanto a diferença entre o saldo calculado, considerando os quantitativos das notas fiscais e o total de consumo registrado no controle de estoque no mesmo período.

*Quadro – Demonstrativo da movimentação dos estoques da Escola Ulisses Guimarães - período de maio e junho de 2018:*

Item	Un.	Dados Notas fiscais				Controle Estoque		Estoque calculado (A - B)	Estoque real
		Nº	Data	Qtde (NF)	Total adquirido (A)	Entradas	Saídas (B)		
Extrato de tomate	kg	3406	29/05/2018	53	127	53	30,2	96,8	10,54
	kg	3460	12/06/2018	54					
	kg	3472	21/06/2018	20					
Arroz tipo 1	kg	8473	13/06/2018	266	418	266	315	103	31
	kg	8541	26/06/2018	152					
Açúcar	kg	3406	29/05/2018	84	358	84	58	300	214
	kg	3460	12/06/2018	124					
	kg	3472	21/06/2018	150					
Leite em pó	kg	3406	29/05/2018	20	154	124	45	109	48
	kg	3460	12/06/2018	104					
	kg	3472	21/06/2018	30					
Macarrão espaguete	kg	2209	26/06/2018	176	176	176	60	116	61
Feijão carioca	kg	3406	29/05/2018	115	232	115	60	172	39
	kg	3460	12/06/2018	87					
	kg	3472	21/06/2018	30					
Leite de vaca integral, UHT	kg	8473	13/06/2018	210	600	210	95	505	25
	litro	8541	26/06/2018	390					

Fonte: Elaborado pela equipe a partir de dados colhidos das notas fiscais, mapas de controle de estoque; e inspeção física realizada pela equipe.

Identificou-se, ainda, a saída de produto do estoque, não previsto no preparo do cardápio registrado para o mesmo dia, bem como, registro de cardápio e saída de produto do estoque em dias de domingo, conforme demonstra o quadro a seguir:



*Quadro – Demonstrativo de retiradas de produtos do estoque em domingos e feriados e/ou incompatíveis com o cardápio do dia – Escola Ulisses Guimarães*

Produto	Data	Cardápio <sup>1</sup>	Saída Estoque <sup>2</sup>		Observações
			Un.	Qtde	
Arroz tipo 1	13/05/2018	Vaca atolada com arroz	Kg	35	Cardápio e registro de consumo em dia de domingo
Açúcar	26/05/2018	Iogurte com biscoito	Kg	4	Cardápio sem previsão do ingrediente
Carne bovina de 2ª congelada (cubos)	13/05/2018	Vaca atolada com arroz	Kg	0	Registro de cardápio em dia de domingo. Não há registro de saída do estoque
	14/05/2018	Mingau de banana com farinha de tapioca	Kg	40	Cardápio sem previsão do ingrediente
	22/05/2018	Caldeirada de peixe com arroz	Kg	40	
Leite em pó	18/05/2018	Iogurte com biscoito	Kg	4	Cardápio sem previsão do ingrediente
Feijão carioca	11/05/2018	Frango com arroz e macaxeira	Kg	15	Cardápio sem previsão do ingrediente.
	24/05/2018	Risoto de frango (arroz com frango)	Kg	15	Cardápio e registro de consumo em dia de feriado municipal
	07/06/2018	Carne moída com arroz	Kg	15	Cardápio sem previsão do ingrediente.
Biscoito salgado	14/05/2018	Açaí com banana e farinha de tapioca	Kg	13	Cardápio sem previsão do ingrediente.
Carne seca/Charque	14/05/2018	Açaí com banana e farinha de tapioca	Kg	30	Não há previsão do produto no cardápio registrado para o dia.
	07/06/2018	Carne moída com arroz	Kg	30	
Extrato de tomate	09/05/2018	vitamina de banana com biscoitos	kg	2,2	Não há previsão do produto no cardápio registrado para o dia.
	13/05/2018	Vaca atolada com arroz	kg	2	Elaboração de merenda e consumo em dia de domingo
	14/05/2018	Açaí com banana e farinha de tapioca	kg	2	Não há previsão do produto no cardápio registrado para o dia.
Iogurte	08/06/2018	Risoto de frango (arroz com frango)	litro	95	Não há previsão do produto no cardápio registrado para o dia.

<sup>1</sup> Informação coletada do registro diário do cardápio fornecido;

<sup>2</sup> Dados extraídos do controle de estoques da escola.

Fonte: Elaborado pela equipe a partir de dados colhidos dos mapas de controle de estoque e registros dos cardápios praticados.

### 3. Escola Eduardo Lima e Silva

A análise objetivando cotejar os produtos adquiridos, registrados nas notas fiscais, com os fornecidos, com base nos controles de entrega, restou prejudicada, tendo em vista que dos dezenove itens selecionados, foram disponibilizados os controles de entrega de apenas nove, ou seja, 47,68%. Além disso, alguns dos controles apresentados estavam ilegíveis ou com ausência de dados essenciais, como a data da entrega. Dessa forma, não foram apresentados os comprovantes ou não houve entrega dos produtos: Achocolatado em pó, achocolatado em pó, biscoito doce, extrato de tomate, frango abatido congelado, iogurte polpa de frutas (diversos sabores). Em contrapartida, há comprovantes de entrega de 130 kg de charque, sendo apresentada apenas uma nota fiscal referente à aquisição 80kg do produto. Essa situação, demonstra que o referido documento não é utilizado de forma sistemática em todas as entregas

ou não arquivado de forma adequada, além disso os fatos apontam para o recebimento de produtos divergentes dos licitados e registrados nas notas fiscais.

Registra-se que a escola não dispõe de quaisquer outros controles referentes ao recebimento dos produtos da merenda escolar, dessa forma não foram disponibilizados quaisquer registros dos alimentos que entraram no estoque.

Embora seja efetuado o registro diário dos cardápios fornecidos e dos produtos utilizados para o preparo, não foi identificado na escola nenhum tipo de controle de estoque dos produtos adquiridos com recursos do programa. Dessa forma, a verificação da efetiva aplicação dos produtos adquiridos no preparo da merenda restou parcialmente prejudicado. Contudo, foram cotejados a diferença entre os quantitativos das últimas compras e o consumo de alguns produtos com os estoques existentes em 29/06/2018, data da visita da equipe de fiscalização à escola, obtendo-se os resultados demonstrados no quadro a seguir:

*Quadro – Demonstrativo dos quantitativos adquiridos, consumidos e em estoque na Escola Eduardo Lima e Silva*

Produto	Un.	Dados da Nota fiscal				Dados de consumo <sup>1</sup>		
		Nº	Data	Qtde.	Total adquirido (entradas) (A)	Total consumido (saídas) (B)	Estoque calculado (A – B)	Estoque encontrado
Arroz tipo 1	KG	8336	21/05/2018	255	255	170	85	80
Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada (em cubos)	KG	3479	27/06/2018	144	144	45	99	65
Carne bovina de 2ª, resfriada/congelada (moída)	KG	3479	27/06/2018	239	239	131	108	115
Feijão carioca	KG	8336	21/05/2018	80	80	64	16	52
Frango abatido congelado	KG	2525	25/06/2018	95	95	30	65	0
Frango, peito, diversos cortes, resfriado/congelado	KG	2525	25/06/2018	95	95	10,8	84,2	34
Iogurte, diversos sabores	UN	1994	16/04/2018	490	490	171	319	0
Polpa de frutas congelada (acerola)	UN	2118	08/06/2018	87	502	334	168	0
	UN	1993	16/04/2018	163				
Polpa de frutas congelada (cajá)	UN	2118	08/06/2018	44				
	UN	1993	16/04/2018	82				
Polpa de frutas congelada (maracujá)	UN	1993	16/04/2018	82				
	UN	2118	08/06/2018	44				

<sup>1</sup> Dados extraídos do livro de registro diário das merendeiras (cardápios e produtos utilizados)

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nos dados extraídos das notas fiscais e do livro de registro diário das merendeiras.

O fato de alguns produtos apresentarem estoque encontrado maior que o calculado, pode ser decorrente de saldos anteriores às compras, com base nas quais foram efetuados os levantamentos. Observa-se que alguns produtos apresentam o estoque real (existente em 29/06/2018) bem inferior ao calculado, como é o caso do frango congelado, peito de frango, iogurte e polpa de frutas. Essa situação indica possíveis problemas na execução do programa, tais como: quantidade efetivamente fornecida menor que a adquirida, perdas ou desvios dos produtos adquiridos ou, ainda, erros nos registros relativos à utilização (consumo). Importante

estacar que nos exames efetuados foi evidenciado o fornecimento de merenda em desacordo com a programação e sem todos os nutrientes previstos na legislação, bem como falta de merenda escolar em dias letivos, conforme registro em pontos específicos deste relatório, o que reforça a possibilidade de irregularidades na execução do programa.

#### 4. Escolas Risoleta Neves e Daniel Neri

Nas escolas Risoleta Neves e Daniel Neri também não foram identificados outros controles referentes ao recebimento dos produtos da merenda escolar, além dos formulários preenchidos pela empresa fornecedora no ato da entrega dessa forma não foram disponibilizados quaisquer registros dos alimentos que entraram no estoque.

Na escola Risoleta Neves há um registro diário dos cardápios fornecidos. Contudo, nesse documento é anotada apenas a data, a quantidade de alunos e o nome resumido do cardápio, como, por exemplo, “risoto de frango”. Não foi identificado, portanto, quaisquer relativos ao consumo e ao controle de estoque dos produtos adquiridos com recursos do programa. O mesmo ocorre na escola Daniel Neri, sendo que nesta, não se identificou a divulgação e nem o registro dos cardápios fornecidos diariamente.

Dessa forma, a análise relativa à aquisição, recebimento e consumo dos produtos nessas escolas restringiu-se ao cotejamento entre os produtos adquiridos e aos fornecidos, com base nas notas fiscais e nos controles de entregas.

Nesse sentido, a situação encontrada é similar às demais escolas já analisadas, ou seja, foram identificadas diferenças entre os quantitativos registrados nas notas fiscais e os constantes dos controles de entrega, conforme demonstram os quadros a seguir:

*Quadro – Demonstrativo dos quantitativos adquiridos, consumidos e em estoque na Escola Risoleta Neves*

Item	Un.	Dados Notas fiscais			Dados controles de entregas				Diferença
		Nº	Data	Qtde.	Total adquirido	Data	Qtde.	Total	
Açúcar	kg	4887	07/02/2018	50	161	-	-	0	161
	kg	3471	20/06/2018	111		-	-	0	
Arroz tipo 1	kg	8456	11/06/2018	1114	1763	-	-	0	1763
	kg	2022	19/04/2018	649		-	-	0	
Biscoito salgado	kg	27	07/02/2018	125	125	-	-	0	125
Carne bovina de 2ª, congelada (em cubos)	kg	3319	43201	175	175	08/02/2018	50	90	85
						12/04/2018	40		
Carne bovina de 2ª, congelada (moída)					0	08/02/2018	50	90	-90
						12/04/2018	40		
Carne seca/Charque	kg	1489	43242	350	350	10/04/2018	60	230	161
						09/05/2018	60		
						22/05/2018	110		
Extrato de tomate	-	3471	20/06/2018	56	81	-	-	0	81
		2022	19/04/2018	25		-	-		
Feijão carioca	kg	3471	20/06/2018	482	807	-	-	0	807
	kg	2220	28/03/2018	325		-	-		
Iogurte, diversos sabores	UN	2100	43255	302	302	07/05/2018	100	200	102
						11/06/2018	100		
Leite de vaca integral, UHT	litro	8456	11/06/2018	891	2090	25/04/2018	200	280	1810
	litro	3219	28/03/2018	1.199		04/06/2018	80		
Óleo de soja	litro	5133	15/05/2018	59	99	-	-	0	99
	litro	7886	15/03/2018	40		-	-		

Item	Un.	Dados Notas fiscais			Dados controles de entregas				Diferença
		Nº	Data	Qtde.	Total adquirido	Data	Qtde.	Total	
Polpa de frutas congelada (maracujá)	kg	2101	04/06/2018	63	63	07/05/2018	30	30	33
Polpa de frutas congelada (acerola)	kg				0	24/04/2018	20	20	-20
Polpa de frutas congelada (goiaba)	kg				0	24/04/2018	40	40	-40
Polpa de frutas congelada (cupuaçu)	kg				0	24/04/2018	40	70	-70
						07/05/2018	30		

Fonte: Dados extraídos das notas fiscais e dos controles de entrega de materiais.

Como se pode observar, não foram identificados comprovantes de entrega para os seguintes produtos adquiridos: açúcar, arroz, biscoito salgado, extrato de tomate, feijão carioca e óleo de soja. Por outro lado, foram entregues os produtos carne moída e polpa de frutas nos sabores goiaba, acerola e cupuaçu, para os quais não foi identificada a correspondente nota fiscal. Vale ressaltar, no caso das polpas de frutas que o preço da polpa de fruta de maracujá, pratica em outras escolas que participaram de licitação na mesma data é de R\$ 16,26 por quilograma, enquanto as demais custam entre R\$ 10,00 e 12,00 R\$. Dessa forma, caso tenha ocorrido a troca da polpa de maracujá por outras, a escola pagou um produto mais caro e recebeu um mais barato.

No caso da escola Daniel Neri, não foram evidenciados comprovantes de entrega dos produtos charque, leite integral UHT e polpas de maracujá e goiaba. Além disso, os produtos arroz, carne bovina, feijão e frango apresentam grandes quantidades de produtos sem comprovantes de entregas, conforme demonstra o quadro a seguir:

*Quadro – Demonstrativo dos quantitativos adquiridos, consumidos e em estoque na Escola Daniel Neri*

Item	Dados Notas fiscais				Total Fornecido (A)	Dados controles de entregas		Diferença (A-B)
	Un.	Nota fiscal	Data	Qtde. fornecida		Data	Qtde. (B)	
Açúcar	kg	4936	27/02/2018	30	132	18/04/2018	60	72
	kg	8332	21/05/2018	34				
	kg	8200	30/04/2018	34				
	kg	8019	11/04/2018	34				
Arroz tipo 1	kg	3143	01/03/2018	269	1100	02/05/2018	240	860
	kg	5183	29/02/2018	277		21/05/2018		
	kg	5035	12/04/2018	277				
	kg	5108	02/05/2018	277				
Bebida láctea	um	2001	18/04/2018	107	107	22/03/2018	50	57
Iogurte, diversos sabores	kg	-	-	-	0	30/04/2018	107	-107
Carne bovina de 2ª, congelada (em cubos)	kg	3255	27/02/2018	111	333	12/04/2018	80	253
	kg	3363	02/05/2018	111		02/05/2018		
	kg	3317	11/04/2018	111				
Carne bovina de 2ª, congelada (moída)	kg	3255	27/02/2018	95	285	02/05/2018	30	255
	kg	3363	02/05/2018	95				
	kg	3317	11/04/2018	95				
Carne seca/Charque	kg	3255	27/02/2018	39	156	Não foram identificadas entregas		156
	kg	8332	21/05/2018	39				
	kg	8200	30/04/2018	39				
	kg	8019	11/04/2018	39				
Extrato de tomate	kg	4936	27/02/2018	30	135	descrição do formulário não		
	kg	5108	27/02/2018	35				
	kg	5183	29/02/2018	35				

Item	Dados Notas fiscais				Total Fornecido (A)	Dados controles de entregas		Diferença (A-B)
	Un.	Nota fiscal	Data	Qtde. fornecida		Data	Qtde. (B)	
	kg	5035	12/04/2018	35		permite identificar a quantidade entregue		
Feijão carioca	kg	1896	28/02/2018	129	345	30/04/2018	60	285
	kg	3324	30/04/2018	216				
Frango abatido congelado	kg	2141	28/02/2018	111	447	02/05/2018	36	411
	kg	8332	21/05/2018	112				
	kg	8200	30/04/2018	112				
	kg	8019	11/04/2018	112				
Leite de vaca integral, UHT	litros	4936	27/02/2018	267	267	Não foram identificadas entregas		
Macarrão espaguete	kg	3324	43220	112	112	30/04/2018	105	7
	-			17/05/2018				
	-			21/05/2018				
Polpa de frutas congelada (cupuaçu)	um	1944	02/04/2018	15	37	30/04/2018	8	29
	kg	2002	18/04/2018	22				
Polpa de frutas congelada (goiaba)	um	1944	02/04/2018	12	12	Não foram identificadas entregas		12
Polpa de frutas congelada (maracujá)	kg	2002	18/04/2018	22	22	Não foram identificadas entregas		22

Fonte: Dados extraídos das notas fiscais e dos controles de entrega de materiais.

Conforme se pode observar, além das diferenças entre os quantitativos registrados nas notas fiscais e os constantes nos controles das entregas, os dados do comprovante de entrega do extrato de tomate não permitem aferir a quantidade efetivamente fornecida, pois a unidade de medida constante da nota fiscal é quilograma e a descrição no referido comprovante é apenas “CX” (caixa), sem o detalhamento da quantidade existente na caixa.

Pelo exposto, os resultados dos exames evidenciam um controle ineficiente e ineficaz que pode ter como consequências:

- Recebimento de produtos em quantidades inferiores aos constantes nas notas fiscais;
- Fornecimento de produtos com especificação diferente da nota fiscal;
- Não comprovação de aplicação dos produtos adquiridos no preparo da merenda escolar;

Essas situações infringem o artigo 63 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, bem como dispositivos da Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, especialmente os artigos 8º, 19 e 20.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou as seguintes manifestações:

*“A Instrução Normativa n. 02/PALE/COAFI/SEDUC prevê em seu art. 15, caput e inciso IV que são atribuições das Comissões de Compras de cada Unidade Executora, em parceria com as Comissões de Recebimento, realizar os registros do controle de estoque e o*

*armazenamento dos gêneros alimentícios, em conformidade com o determinado no Art.33, § 4º da Resolução nº 26 CD/FNDE/2013.*

*Nesse sentido, todos os gestores escolares são orientados pela Secretaria de Estado da Educação, por meio da Subgerência de Alimentação Escolar – SAE, a procederem ao cumprimento fiel da legislação, sendo que, no ano de 2017, as nutricionistas realizaram capacitação com todos os manipuladores de alimentos orientando sobre a importância e o correto preenchimento da ficha de controle de estoque.*

*Como os recursos do PNAE são repassados de forma descentralizada, cada unidade executora dispõe de um Conselho Escolar com comissões de recebimento e fiscalização para o recebimento e controle dos estoques, bem como o acompanhamento dos prazos de validade, deste modo faz imprescindível a manifestação das Unidades Executoras a fim de que possamos instaurar a devida Sindicância Administrativa para apurar o caso, o que não exclui uma eventual responsabilidade por omissão por parte da Coordenadoria Regional de Educação, nem tampouco da Gerência de Prestação de Contas da SEDUC.”*

Adicionalmente, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação (SEDUC) encaminhou as seguintes manifestações, apresentadas pelas escolas, conforme detalhado a seguir:

#### **Escola Carmela Dutra**

*“O item que trata acerca do livro diário de registro de entrada e saída de alimentação ao qual foi encontrado incompleto devido existir um para cada turno se deu porque os mesmos encontravam-se em posse das agentes de alimentação e no momento da visita só foi possível apresentar a do turno que se encontrava.*

*No item que trata da quantidade de produtos na nota fiscal e dos recebidos serem inferiores ocorreu devido não haver lugar com espaço suficiente para o armazenamento do mesmo, com isso foi acordado com o fornecedor que o mesmo entregaria conforme a necessidade. Ainda assim vale ressaltar que devido a reforma do refeitório houve extravio do controle de entrega de algumas mercadorias. Mas ressaltamos que todos os produtos que constam nas notas fiscais forem entregues na sua totalidade.”*

#### **Escola Eduardo Lima e Silva**

*“Quanto a falta de legibilidade dos controles de entrega, a empresa entrega a 2º via tirada por carbono, portanto fica ilegível na maioria das vezes. Pediremos às empresas que a partir desta data sejam feitos os controles digitados e impressos ou que a primeira via seja entregue na escola.*

*Em relação aos produtos; achocolatado em pó, biscoito doce, extrato de tomate, frango abatido congelado, iogurte, de polpa de frutas (diversos sabores), não foram entregues os comprovantes de controles porque a entrega foi mediante nota fiscal. Diante do questionamento dos fiscais, Antonio Sergio já havia justificado o motivo da ausência dos controles.*

*Dos 130 kg de charque, 50 kg era o que ainda tinha no estoque da licitação anterior.*

*Especificamente tratando do que no que se refere aos 19 itens citados em específico para a escola, os 10 itens que não foram apresentados o controle foram entregues diretamente mediante a nota fiscal em mãos e pago de mediato, portanto não há necessidade do controle*

*de entrega pelo fornecedor apenas controle interno registrado pelo ANTONIO SERGIO (RESPONSÁVEL PELA LICITAÇÃO MERENDA).”*

### **Escola Risoleta Neves**

*“Quanto a divergência no quantitativo dos produtos planejados e os produtos entregues, acontece por que não podemos solicitar todos os produtos de uma só vez, pois não temos como evitar que esses alimentos sejam furtados, uma vez que não temos vigilantes em nossa escola e corremos o risco de ficar sem mantimentos para nossos alunos, daí a necessidade de fazer a solicitação de entrega de produtos gradativamente.*

*Em relação as diferenças entre os quantitativos registrados nas notas fiscais e os controles de entregas, como já foi explicado para os técnicos que estiveram aqui em vistoria, mas não sabemos por que motivo isso não foi levado em conta, ocorreu que alguns de nossos controles de entrega foram descartados a medida que foram conferidos com as notas fiscais, pois uma vez feita a conferência dos controles com as notas, esses são descartados para evitar acúmulo de papéis desnecessários, mas, se for necessário, guardaremos esses controles ao longo dos anos para evitar maiores complicações.*

*Quanto ao recebimento de frutas e verduras que são entregues em caixas e sacos, realmente isso aconteceu naquele momento, pois como já havíamos explicado aos técnicos no momento da visita dos mesmos, estávamos com a nossa balança quebrada e nós já havíamos feito o pedido de uma nova e que estávamos aguardando a entrega da mesma, mas que em nenhum momento houve prejuízo aos nossos alunos pela falta desses produtos.*

*Quanto aos registros de entrega, temos a informar que nem sempre é possível tirar o servidor dos seus afazeres para que ele faça esses registros no momento da entrega dos produtos, daí pode ter ocorrido essa falha, mas, na medida do possível, sempre estamos a disposição para resolver e atender essas entregas, afim de que todos os registros sejam feitos em tempo hábil.”*

### **Escola Daniel Neri**

*Sobre o controle de recebimento foi informado que “[...] os produtos entregues junto com as notas e conferidos pela comissão de recebimento e pagas de imediato.”*

Informou ainda que:

*“Com relação os recursos do PNAE recebidos pela escola, fazemos a divulgação aos pais e à comunidade escolar nas reuniões oralmente e por escrito digitados e entregues em forma de folhetos explicativos para que estejam cientes do valor repassado por aluno, e total por segmento. Apesar de muito esforço no dia a dia não conseguimos deixar tudo como deveríamos. São muitas as dificuldades e problemas no cotidiano escolar e um desses é manter a merenda no dia a dia para nossos alunos, não tem sido tarefa fácil. Sendo que a parte burocrática toma muito tempo da gestão deste estabelecimento de Ensino. Retomando os valores repassados por alunos do PNAE, 0,36 para os alunos do Regular e RS 0,32 para alunos da EJA, hoje é quase impossível, mais sempre fazemos o possível para não deixar um dia nossos alunos sem merenda na escola, sabemos que muitos vem de casa muitas vezes sem nenhuma refeição.” (sic)*

## **Análise do Controle Interno**

Com relação à manifestação apresentada pela SEDUC, ratifica-se que, embora os recursos sejam descentralizados para as escolas e haja normatização no âmbito do Estado de Rondônia, prevendo que as atividades relativas ao *controle de estoque e armazenamento dos gêneros alimentícios* sem atribuídas às Comissões de Compras e de Recebimento, instituídas nas Unidades Executoras, a Entidade Executora responde “*pela regular aplicação dos recursos financeiros e da prestação de contas ao FNDE*”, devendo assegurar a estrutura necessária para “[...] *III – o controle de estoque e armazenamento dos gêneros alimentícios;*”

No caso em análise, há normatização sobre as atribuições e a SEDUC informou que realiza capacitação com todos os manipuladores de alimentos. Entretanto os exames demonstram que não há padronização nos procedimentos relacionados ao recebimento, controle de estoques e utilização dos produtos destinados ao preparo da alimentação escolar, bem como não há um efetivo acompanhamento por parte da Entidade Executora, das etapas posteriores à compra, tanto voltado à gestão (execução dos contratos resultantes das licitações, recebimento e controle de estoques) quanto à adequada aplicação dos produtos no preparo da merenda visando garantir a execução de acordo com o planejado.

Quanto às manifestações apresentadas pelas escolas, temos as seguintes considerações:

### **Escola Carmela Dutra:**

Com relação ao livro diário de registro de entrada e saída de alimentação, a justificativa não procede, considerando que a equipe realizou uma visita no dia 27/06/2018, quando foi disponibilizado um livro diário, sendo informado que existia um para cada turno e que aquele era o do turno da manhã. A equipe solicitou que fossem fornecidas cópias dos demais livros, informando que retornaria posteriormente para pegá-las, como o fez. Ocorre que as cópias fornecidas posteriormente eram do mesmo livro disponibilizado na primeira visita. Dessa forma, foi dada a oportunidade para que a Unidade Executora apresentasse as cópias dos livros diários dos turnos da tarde e da noite, contudo, tal material não foi disponibilizado.

Com relação à diferença entre as quantidades de produtos constantes das notas fiscais e as registradas nos controles de entrega, a direção da escola informa que, em razão de “[...] *não haver lugar com espaço suficiente para o armazenamento do mesmo, [...] foi acordado com o fornecedor que o mesmo entregaria conforme a necessidade.*”. É importante destacar que as notas fiscais foram pagas antes da visita da equipe desta auditoria à escola. Portanto, caso as mercadorias referentes a essas notas não tenham sido entregues, como demonstram os fatos e a própria justificativa da auditada, houve pagamento antecipado, o que é vedado pela legislação.

Quanto ao “*extravio do controle de entrega de algumas mercadorias*”, ratificamos a fragilidades desses controles, bem como a inexistência de quaisquer outros meios que permitam rastrear e atestar o efetivo recebimento e aplicação dos produtos, não havendo mecanismos de controle de estoques e nem registros adequados de recebimento e do consumo dos produtos.

### **Escola Eduardo Lima e Silva:**

A direção da escola alega que os produtos para os quais não há controles de entrega, foram fornecidos de forma imediata, mediante nota fiscal, e que “*portanto não há necessidade do controle de entrega pelo fornecedor apenas controle interno registrado pelo [...] (RESPONSÁVEL PELA LICITAÇÃO MERENDA).*” Registra-se que nos exames efetuados



não foram evidenciados outros registros ou mecanismos de controle de recebimento e estoques, aplicando-se, portanto, as mesmas considerações apresentadas para a Escola Carmela Dutra. Adicionalmente, convém destacar o que dispõe a Instrução Normativa n. 02/PALE/COAFI/SEDUC, conforme transcrição a seguir:

*“Art. 28 - Tratando-se de produtos não perecíveis estes serão entregues imediatamente em sua totalidade no depósito da unidade escolar, indicada no anexo do Ato Convocatório, no horário comercial de segunda a sexta-feira, sendo que os produtos perecíveis serão entregues em conformidade com as requisições elaboradas pela unidade escolar, em documento que deverá ser assinado pelo fornecedor e pela Comissão de Recebimento, anexado o Termo de Contrato elaborado entre a Unidade Executora e o fornecedor para entrega dos produtos perecíveis. (Original sem grifos)”*

Portanto, a norma prevê o registro das entregas em documento formal assinado pelo fornecedor e pela Comissão de Recebimento, o que não está sendo cumprido pela escola.

### **Daniel Neri**

Similarmente às escolas anteriores, a direção da Escola Daniel Neri alegou que os produtos para os quais não foram evidenciados os controles de entrega, foram fornecidos mediante nota fiscal e conferidos pela comissão. Portanto, aplicam-se aqui as mesmas considerações apresentadas para as demais escolas.

### **Escola Risoleta Neves**

Com relação à diferença entre as quantidades de produtos constantes das notas fiscais e as registradas nos controles de entrega, a direção alegou que ocorre porque a escola não pode receber todos os produtos de uma só vez, em virtude do risco de serem furtados da escola. Ressalta-se que as notas fiscais analisadas e comparadas com as entregas foram pagas antes da visita da equipe desta auditoria à escola. Portanto, caso as mercadorias referentes a essas notas não tenham sido entregues, como demonstram os fatos e a própria justificativa da auditada, houve pagamento antecipado, o que é vedado pela legislação. Outra alegação é que alguns dos controles são descartados para evitar acúmulo de papel, bem como que nem sempre é possível tirar o servidor de seus afazeres para que efetuem os registros no momento da entrega. Nesse aspecto, aplicam-se as análises já descritas relativas à inexistência e/ou precariedade de mecanismos de controle de recebimento e de estoques.

Quanto ao recebimento de frutas e verduras em sacos e caixas, sem a aferição da quantidade efetivamente recebida, a direção alega que a balança estava quebrada, mas que não houve prejuízo. Considerando que não estava havendo aferição das quantidades efetivamente entregues, não há como afirmar que não houve prejuízo. Na forma como esses produtos são fornecidos, há necessidade de aferir a quantidade por meio de pesagem. Nesse sentido, a alegação ratifica a situação ora evidenciada.

As manifestações apresentadas não elidem a situação apontada, que resulta de atos em desacordo com a legislação que podem resultar em prejuízos ao erário e ao atingimento dos objetivos do programa.

### 2.2.13. Produtos em estoque com prazo de validade vencido

#### Fato

Nas inspeções físicas realizadas no período de 25 a 29 de junho de 2018, foram identificados produtos em estoque com prazo de validade vencido ou muito próximo do vencimento, considerando a proximidade do recesso escolar previsto para o período de 10 a 24/07/2018. O quadro a seguir demonstra os prazos de validade dos referidos produtos.

*Quadro – Produtos em estoque com prazo de validade vencido ou próximo do vencimento*

Escola	Produto	Quantidade	Prazo de validade
Carmela Dutra	Charque	37	19/06/2018 22/06/2018
	Leite de coco	12 garrafas de 500ml	Jun/2018
	Margarina	33 Kg	22/08/2018
	Iogurte de diversos sabores	45 pacotes de 1kg	10/07/2018
	Bebida Láctea fermentada	27 pacotes de 900g.	10/07/2018
	Creme de leite	14 caixas de 200g	15/07/2018
Risoleta Neves	Polpa de frutas	16kg	Maio/2018
Eduardo Lima e Silva	Azeite de dendê	9 garrafas de 900ml	30/06 e 03/07/2018

Fonte: Inspeções físicas realizadas no período de 25 a 29/06/2018.

As fotos apresentadas a seguir demonstram produtos vencidos encontrados nas escolas Carmela Dutra e Risoleta Neves.



Foto 1 - Charque vencido na escola Carmela Dutra, Porto Velho-RO, 29 de junho de 2018.



Foto 2 - Polpas de frutas vencidas na Escola Risoleta Neves, Porto Velho-RO, 25 de junho de 2018.

De acordo com o § 4º do artigo 33 da Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, §4º cabe às Entidades e Unidades Executoras “*adotar medidas que garantam a aquisição, o transporte, a estocagem e o preparo/manuseio de alimentos com adequadas condições higiênico-sanitárias até o seu consumo pelos alunos atendidos pelo Programa.*”

Considerando que os referidos são impróprios para o consumo, conclui-se que não foram adotados adequados procedimentos de compra e controle de estoque que evitassem a perda dos referidos produtos e o prejuízo aos cofres públicos e ao atendimento dos alunos.

#### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou as seguintes manifestações:

*“A Instrução Normativa n. 02/PALE/COAFI/SEDUC estabelece que:*

*Art. 32 - São atribuições das Comissões de Recebimento e Controle de Qualidade:*

*I - receber os produtos da merenda escolar após verificar se correspondem ao objeto licitado, no que se refere a marca, embalagem, textura, sabor, prazo de validade, sendo que, para os produtos perecíveis o licitante também deverá apresentar comprovante de origem;*

*II - inspecionar a organização do depósito observando condições físicas e higiênicas de armazenamento;*

*III - registrar em parceria com a Comissão de Compras a entrada e saída dos gêneros alimentícios, conforme quantitativos mencionados nas notas fiscais.*

*Conforme anteriormente citado, os recursos do PNAE são repassados de forma descentralizada, cada unidade executora dispõe de um Conselho Escolar com comissões de recebimento e fiscalização para o recebimento e controle dos estoques, bem como o acompanhamento dos prazos de validade, assim sendo faz imprescindível a manifestação das Unidades Executoras a fim de que possamos instaurar a devida Sindicância Administrativa para apurar o caso, o que não exclui uma eventual responsabilidade por omissão por parte da Coordenadoria Regional de Educação, nem tampouco da Gerência de Prestação de Contas da SEDUC.”*

Adicionalmente, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação (SEDUC) encaminhou as seguintes manifestações, apresentadas pelas escolas:

#### **Escola Carmela Dutra**

*“Com relação ao produto vencido especificamente o Charque informamos que isso ocorreu devido ao desatendimento da pessoa responsável pelo recebimento da mercadoria. Entretanto assim que foi possível tomar conhecimento do fato, a gestão desta instituição entrou em contato com a empresa responsável pelo fornecimento que fez a imediata substituição do produto.”*

#### **Escola Risoleta Neves**

*“Em relação ao produto que foi encontrado (polpa de fruta) fora da validade, aconteceu por que era sobra de licitação anterior que deveria ter sido descartado pelas merendeiras, mas que as mesmas não se atentaram para isso, pois estavam esperando para o dia da limpeza do depósito que acontece a cada duas semanas, mas garantimos que isso não voltará a acontecer pois estamos atentas acompanhando a limpeza com mais atenção.”*

#### **Escola Eduardo Lima e Silva**

*“Informamos, que quando da identificação o produto óleo de dendê, não estava vencido ainda, tendo sido usados no preparo dos alimentos especificamente galinhada e cozido de peixe.”*

## **Análise do Controle Interno**

A SEDUC se manifestou, inicialmente, no sentido de que a responsabilidade pelo recebimento e controle dos estoques, incluindo o acompanhamento dos prazos de validade é das comissões de recebimento e fiscalização, que compõem os conselhos escolares, indicando a necessidade de manifestação das Unidades Executoras. Posteriormente, encaminhou as justificativas das escolas Escola Carmela Dutra, Risoleta Neves e Escola Eduardo Lima e Silva, sobre as quais temos as seguintes considerações:

### **Escola Carmela Dutra**

A direção da escola apenas ratifica a situação identificada, informando que, após a visita da equipe desta Controladoria, acionou o fornecedor, visando a troca do produto. Contudo, não encaminhou qualquer documentação comprobatória dos procedimentos informados. Ademais, resta evidenciada a fragilidade dos controles relacionados ao recebimento e controle de estoque dos produtos destinados ao preparo dos alimentos, que podem resultar em prejuízos ou, até mesmo, em danos à saúde dos alunos.

### **Escola Risoleta Neves**

A direção informou que a polpa de frutas com prazo de validade vencido se trata de “sobra de licitação anterior que deveria ter sido descartado pelas merendeiras”. Registra-se que, de acordo com os controles de entrega de produtos da merenda, foram feitas entregas de polpas de frutas em 24/04/2018 e em 07/05/2018, de 100kg e 60kg, respectivamente. Portanto, caso houvesse estoques anteriores a essas datas, o ideal era consumi-los antes do vencimento, para depois efetuar novos recebimentos da mesma mercadoria, principalmente considerando as grandes quantidades dessas entregas. Portanto, considerando a informação prestada pela direção da escola, houve ato irregular dos responsáveis pelo recebimento e controle dos produtos que receberam uma grande quantidade de polpas, sendo que havia um estoque que estava prestes a vencer e que não foi consumido, resultando em prejuízos ao erário público e à execução do programa. Ressaltando-se que a visita desta equipe ocorreu, aproximadamente dois meses após essas últimas entregas, sendo um período razoavelmente necessário ao consumo desses produtos. Contudo, havia uma quantidade de polpas tão grande, imersa em gelo, que não foi possível quantificar. Esses fatos podem indicar, também que as polpas recebidas em 24/04/2018 e 07/05/2018 foram recebidas com prazo de validade muito próximo do vencimento, o que configura ato irregular da comissão de recebimento, que resultou em prejuízos ao erário e à execução do programa.

### **Escola Eduardo Lima e Silva**

A Direção da escola informou que, após a visita da equipe, que ocorreu em 29/06/2018, utilizou os produtos antes do vencimento (30/06/2018 e 03/07/2018). Registra-se que o dia 30/06/2018 foi sábado. Ademais, a manifestação da direção da escola ratifica a fragilidade dos controles de estoques dos alimentos, por serem insuficientes para programar o consumo, com vistas a evitar a perda de alimentos.

Portanto, as manifestações apresentadas pela direção da escola ratificam a situação apontada, além de indicar a realização de ato irregular pelos gestores do programa, no âmbito da Unidade executora (escola), no que se refere aos procedimentos de recebimento e controle dos estoques.

## 2.2.14. Recebimento de produtos incompatíveis com a nota fiscal e com a proposta vencedora da licitação

### Fato

Durante as visitas realizadas nas escolas selecionadas, foram efetuados questionamentos, acerca dos procedimentos de recebimento dos produtos destinados ao preparo da merenda escolar, aos responsáveis designados para realização dessa atividade. Nesse sentido, evidenciou-se que em quatro das cinco escolas visitadas, os responsáveis pelo recebimento não dispunham previamente de dados relativos à homologação da licitação, que permitissem identificar a especificação, marca e quantidade dos produtos a serem recebidos.

Normalmente, o representante da empresa fornecedora leva um formulário de pedido, no qual são anotadas as seguintes informações: data, nome da escola, quantidade e descrição genérica do produto, como, por exemplos, arroz, açúcar, óleo, feijão carioca.

Dessa forma, não há como aferir se os produtos entregues estão de acordo com a especificação contida na proposta vencedora da licitação. Ademais, verificou-se nas escolas Risoleta Neves e Daniel Neri que, no caso das frutas, legumes e verduras, que são licitados e fornecidos por peso, mas que são entregues em caixas e sacos sem a identificação da quantidade, não é feita a pesagem, para aferir se a quantidade entregue corresponde à descrita no formulário apresentado pela empresa fornecedora. Mesmo naquelas em que há balança e é efetuada a pesagem não é feito nenhum registro acerca do procedimento.

Nas visitas realizadas no período de 25 a 29/06/2018, efetuou-se a conferência dos produtos em estoque, comparando-se os produtos encontrados com as especificações correspondentes constantes da última licitação realizada, conforme detalhamento a seguir:

*Quadro – Última licitação antes da visita da equipe à escola*

Escola	Última licitação	Data da abertura das propostas	Data da homologação
Ulisses Guimarães	Convite nº 03 e 04/2018	08/05/2018	Não evidenciado
Eduardo Lima	Convite nº 02/2018	18/05/2018	Não evidenciado
Carmela Dutra	Convite nº 02/2018	18/05/2018	21/05/2018
Risoleta neves	Convite nº 02/2018	08/05/2018	Não evidenciado
Daniel Neri	Convite nº 02/2018	10/04/2018	Não evidenciado

Fonte: Procedimentos licitatórios realizados pelas escolas visitadas.

O quadro a seguir demonstra que foi encontrado, no mínimo, um produto em estoque com marca ou especificação divergente da proposta vencedora da licitação:

*Quadro – Comparativo entre os produtos licitados e os encontrados em estoque nas escolas*

Escola	Licitação		Produto em Estoque	
	Produto	Marca Proposta Vencedora	Produto	Marca
Carmela Dutra	Creme de leite	Italac	Creme de leite	Piracanjuba
	Extrato de tomate isento de indicadores de processamento defeituoso. Embalagem íntegra, resistente, vedado hermeticamente e limpo. Emb. de 200g a 1KG	Quero	Molho de tomate refogado tradicional, embalagem de 340g	Sofruta

Escola	Licitação		Produto em Estoque	
	Produto	Marca Proposta Vencedora	Produto	Marca
	Queijo Muçarela fatiado; embalagem: saco plástico atóxico, inviolável e resistente; embalagem de 500g a 2kg	Tradilac	Queijo Muçarela fatiado; embalado em saco plástico de 4,20 Kg	Nova Rover (Produzido por: Fábrica de laticínios/Indústria de Laticínios Vitória Ltda.)
Daniel Neri	Achocolatado em pó pacote de 1kg a 5kg	Maratá	Achocolatado em pó pacote de 1kg a 5kg	Muky
	leite UHT integral	Italac	Leite UHT integral	tradição
	margarina	Primor	Margarina	Delícia Cremosa
	Extrato de tomate isento de indicadores de processamento defeituoso. Embalagem íntegra, resistente, vedado hermeticamente e limpo. Emb. de 200g a 1KG	Quero	Molho de tomate refogado tradicional, embalagem de 340g	Quero
Eduardo Lima e Silva	Extrato de tomate isento de indicadores de processamento defeituoso. Embalagem íntegra, resistente, vedado hermeticamente e limpo. Emb. de 200g a 1KG	Quero	Molho de tomate refogado tradicional, embalagem de 340g	Quero
			Extrato de tomate	Bonare
	Macarrão espaguete: embalagem plástica resistente e transparente de 500 a 1000g	Dallas	Macarrão espaguete: embalagem plástica resistente e transparente de 500g	Santa Amália
Risoleta Neves	leite UHT integral	Italac	Leite UHT Integral	Tradição
	Macarrão espaguete: embalagem plástica resistente e transparente de 500 a 1000g	Santa Amália	Macarrão espaguete: embalagem plástica resistente e transparente de 500 a 1000g	Bortolini
Ulisses Guimarães	Café em pó torrado e moído, acondicionado em embalagem aluminizada, integro, resistente, vedado hermeticamente embalagem de 250 a 500g	Comodoro	Café em pó torrado e moído, acondicionado em embalagem aluminizada, integro, resistente, vedado hermeticamente embalagem de 250 a 500g	Comodoro (2 kg)
				Urupá (20 kg)
	Extrato de tomate isento de indicadores de processamento defeituoso. Embalagem íntegra, resistente, vedado hermeticamente e limpo. Emb. de 200g a 1KG	Bonare	Molho de tomate refogado tradicional, embalagem de 340g	Quero
			Extrato de tomate	Fugini
	Macarrão espaguete: embalagem plástica resistente e transparente de 500 a 1000g	Santa Amália	Macarrão espaguete: embalagem plástica resistente e transparente de 500g	Dallas
				Santa Amália
				Santa Clara
	Margarina vegetal com sal, embalagem de 250 a 1000g	Primor	Margarina	Delícia Cremosa

Escola	Licitação		Produto em Estoque	
	Produto	Marca Proposta Vencedora	Produto	Marca
	Milho Verde em conserva, embalado em lata de 300g a 3kg	Fugini	Milho Verde	Quero
Fonte: Documentação da licitação e inspeções realizadas no período de 25 a 29/06/2018.				

Somente na escola Professor Eduardo Lima e Silva o responsável pelo recebimento, dispõe do resultado da licitação, contendo os dados dos produtos a serem recebidos. Mesmo assim, evidenciou-se produtos em estoque com marca ou especificação divergente da proposta vencedora da licitação, conforme exposto quadro anterior. Adicionalmente, em uma inspeção realizada no dia 09/08/2018, quando estava sendo efetuada uma entrega, evidenciou-se o recebimento dos produtos macarrão parafuso e aveia em flocos com marcas divergentes das constantes nas propostas vencedoras da licitação realizada em 07/08/2018.

Em quatro das escolas fiscalizadas, foi recebido molho de tomate, sendo que a especificação do produto na proposta vencedora e na própria nota fiscal é “extrato de tomate”. Registra-se, ainda, que esse produto, está sendo fornecido em embalagens de 340 gramas, enquanto a unidade de medida é quilograma, o que constitui uma dificuldade de compatibilizar a quantidade de embalagens efetivamente fornecidas com a quantidade licitada e descrita na nota fiscal.

De acordo com o inciso III do artigo 96 da Lei nº 8.666/93, é considerado crime entregar mercadoria divergente da especificada na proposta vencedora da licita. Ademais, conforme o artigo 67 da Lei nº 8.666/93, “[...] a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado [...]”, o qual deve adotar as medidas necessárias à regularização das falhas ou desvios identificados. No caso em análise, os responsáveis designados pela administração para efetuar o recebimento dos produtos deveriam solicitar ao fornecedor a substituição dos produtos.

É importante ressaltar que, mesmo sendo designada uma comissão responsável pelo recebimento e conferência dos produtos da alimentação escolar, verificou-se que o procedimento, normalmente, é realizado por apenas um dos membros da comissão designada.

A situação identificada contraria o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, de 17 de março de 1964, que assim dispõe:

*“Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.*

*Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.*

*§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:*

*I - a origem e o objeto do que se deve pagar;*

*II - a importância exata a pagar;*

*III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.*

*§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:*

*I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;*

*II - a nota de empenho;*

*III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.”*

Registra-se que o Tribunal de Contas da União julgou irregulares as contas de responsáveis por autorizar o pagamento de despesas sem a regular liquidação, por meio do acórdão nº 2293/2009 – Primeira Câmara, bem como por receber produtos de marca e modelo diferentes dos constantes da proposta vencedora da licitação, conforme Acórdão 7870/2011 - Primeira Câmara.

Além disso, a situação ora evidenciada pode causar prejuízos aos cofres públicos, decorrentes do pagamento de produtos em quantidade maior que a efetivamente recebida e/ou de qualidade inferior a constante na proposta vencedora.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou as seguintes manifestações:

*“A Instrução Normativa n. 02/PALE/COAFI/SEDUC estabelece que:*

*Art. 32 - São atribuições das Comissões de Recebimento e Controle de Qualidade:*

*I - receber os produtos da merenda escolar após verificar se correspondem ao objeto licitado, no que se refere a marca, embalagem, textura, sabor, prazo de validade, sendo que, para os produtos perecíveis o licitante também deverá apresentar comprovante de origem;*

*II - inspecionar a organização do depósito observando condições físicas e higiênicas de armazenamento;*

*III - registrar em parceria com a Comissão de Compras a entrada e saída dos gêneros alimentícios, conforme quantitativos mencionados nas notas fiscais.*

*De acordo com o que já foram mencionados nos itens anteriores, os recursos do PNAE são repassados de forma descentralizada, cada unidade executora dispõe de um Conselho Escolar com comissões de recebimento e fiscalização para o recebimento dos produtos e notas fiscais, faz imprescindível a manifestação das Unidades Executoras a fim de que possamos instaurar a devida Sindicância Administrativa para apurar o caso, o que não exclui uma eventual responsabilidade por omissão por parte da Coordenadoria Regional de Educação, nem tampouco da Gerência de Prestação de Contas da SEDUC.”*

Adicionalmente, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação (SEDUC) encaminhou as seguintes manifestações, apresentadas pelas escolas:

### **Escola Carmela Dutra**

*“Com relação ao item divergente da proposta da licitação informamos que a empresa no momento não tinha o produto licitado e ofereceu um superior a marca licitada.”*

### **Escola Eduardo Lima e Silva:**

*“Nesta Instituição, não há entrega de produtos divergentes dos licitados e registrados nas notas fiscais.”*

*[...]*

*“Informamos que a empresa no momento da entrega não tinha o produto licitado e ofereceu produto superior ao contratado no que tange a molho de tomate e ao macarrão espaguete.”*



## Escola Risoleta Neves

*Em relação a entrega de produtos solicitados serem diferentes do licitado, aconteceu com apenas um produto que passou despercebido pelo nosso controle de recebimento, mas assim que tomamos conhecimento entramos em contato com a empresa responsável que fez a imediata substituição do produto.*

## Análise do Controle Interno

Similarmente ao que ocorreu em outros itens deste relatório, a SEDUC atribuiu às Unidades Executoras a responsabilidade sobre os atos que deram origem a este fato. Posteriormente, a SEDUC encaminhou as manifestações das escolas Carmela Dutra, Eduardo Lima e Silva e Risoleta Neves, sobre as quais foram procedidas as seguintes análises:

### Escola Carmela Dutra:

A direção da escola informou apenas que, em relação “[...]ao item divergente da proposta da licitação[...]”, no momento da entrega não tinha o produto licitado e “[...] ofereceu um superior a marca licitada.” Ocorre que, sem uma análise mais acurada, tal assertiva só se aplica ao creme de leite, tendo em vista que o preço produto da marca Piracanjuba (fornecido), no geral, é superior ao da marca Italc (licitado).

No caso do queijo, tanto os produtos constantes das propostas vencedoras, quanto os fornecidos são de marcas pouco conhecidas, fazendo-se necessária uma verificação, avaliação e registro dos preços de ambos os produtos, por ocasião da entrega, de forma a comprovar a superioridade do produto fornecido em relação ao licitado. Contudo, a direção não informou e nem apresentou documentos que comprovem a realização desses procedimentos.

Quanto ao extrato de tomate, a divergência entre o que foi licitado e o que foi fornecido não se restringe à marca. Foi fornecido molho de tomate, sendo que o produto licitado é extrato de tomate, configurando infração ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório da licitação. Ademais, pesquisas realizadas na internet e em um Supermercado de Porto Velho demonstram que o molho de tomate é mais barato que o extrato de tomate, conforme demonstrado a seguir:

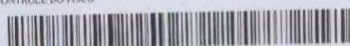
*Quadro – Comparativo entre os preços de extrato e molho de tomate*

Fornecedor	Marca	Quantidade por embalagem	Preço Extrato (A)	Preço Molho (B)	Percentual (B/A*100)
Supermercado Menor Preço	Quero	340g	2,49	1,59	64%
Supermercado Menor Preço	Predilecta	350g	3,19	1,53*	48%
Muffato.com	Quero	340g	2,49	1,35	54%
Supermercado Irmãos Gonçalves	Fugini	340	2,29	1,83	80%
Supermercado Irmãos Gonçalves	Quero	340g	2,96	1,71	58%
<b>Média</b>					<b>61%</b>
<b>Mediana</b>					<b>59%</b>
* Não foi encontrada embalagem de 350g, mas somente de 340g, cujo preço era de R\$ 1,49. Assim, utilizou-se esse valor para calcular o correspondente a 350g.					

O quadro demonstra que o preço do molho de tomate corresponde, em média, a 61% do valor do extrato. Portanto, as escolas receberam um produto cujo valor corresponde aproximadamente a 60% do valor pago, gerando prejuízos ao erário.

### Escola Eduardo Lima e Silva

Apesar da direção asseverar que não houve recebimento de produtos divergentes dos licitados e registrados nas notas fiscais, as propostas vencedoras do Convite nº 02/2018, as notas fiscais nº 5217, da empresa NG Comércio Atacadista de Produtos Alimentícios Ltda EPP, e nº 2525, da empresa HLX Comercio Importação e Exportação Eireli – ME, conjugados com as evidências colhidas na inspeção física dos estoques, realizada em 29 de junho de 2018, evidenciam o contrário, conforme demonstrado a seguir:

<b>NG - COMERCIO ATACADISTA DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA EPP</b> RUA ALEXANDRE GUIMARÃES, 5935 - - LAGOINHA, Porto Velho, RO - CEP: 76829721 - Fone/Fax: 6932148962		<b>DANFE</b> Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica 0 - Entrada 1 - Saída <b>Nº 000.005.217</b> <b>SÉRIE: 1</b> Página 1 de 1		<b>CONTROLE DO FISCO</b>  CHAVE DE ACESSO 1118 0612 3316 7900 0180 5500 1000 0052 1710 4005 0012 Consulta de autenticidade no portal nacional da NF-e www.nfe.fazenda.gov.br/portal ou no site da Sefaz Autorizadora PROTOCOLO DE AUTORIZAÇÃO DE USO 311180011551137 - 07/06/2018 08:21	
NATUREZA DA OPERAÇÃO <b>VENDAS</b>		INSCRIÇÃO ESTADUAL DO SUBST. TRIB 00000003110656		CNPJ 12.331.679/0001-80	
DESTINATÁRIO/REMETENTE NOME/RAZÃO SOCIAL CONS. E. E. M. ESCOLA EDUARDO LIMA E SILVA		CNPJ/CPF 05.889.571/0001-42		DATA DA EMISSÃO 07/06/2018	
DATA DE ENTRADA/SAÍDA		DATA DE ENTRADA/SAÍDA		DATA DE ENTRADA/SAÍDA	

DADOS DO PRODUTO/SERVIÇO											
CODIGO	DESCRIÇÃO DO PRODUTO/SERVIÇO	NCM/SH	CST	CFOP	UNID.	QTD.	VL.R. UNIT.	VL.R. TOTAL	BC ICMS	VL.R. ICMS	VL.R. IPI
0110	ACHOCOLATADO EM PO SOLÚVEL EMB COM 400G - MARCA MARATÁ	18069000	000	5102	KG	24,0000	5,7000	136,80	136,80	23,94	
0263	CREME DE LEITE EMBALAGEM C/ 200G - MARCA ITALAC	04022130	000	5102	KG	24,0000	9,0000	216,00	216,00	37,80	
075	COLORAU EM PO - MARCA MARATÁ	21039029	000	5102	KG	2,0000	5,5000	11,00	11,00	1,93	
0295	EXTRATO DE TOMATE EMB C/ 340G - MARCA QUERO	20029090	000	5102	KG	48,0000	3,4500	165,60	165,60	48,98	
0295	VINAGRE DE VINHO TINTO EMBALAGEM C/ 340G - MARCA QUERO	22090000	000	5102	KG	48,0000	2,4000	11,70	11,70	1,98	

Nota Fiscal nº 5217.



Foto 1 - Produtos encontrados em estoque na Escola Eduardo lima e Silva, Porto Velho-RO, 29 de junho de 2018.

Quanto à manifestação da direção em relação ao molho de tomate e ao macarrão espaguete, aplicam-se as análises já registradas em relação à Escola Eduardo Lima e Silva, considerando que foi licitado extrato de tomate, sendo que a marca da proposta vencedor foi Quero, e foi fornecido molho de tomate da marca Quero e extrato de tomate da marca Bonare, bem como não restou demonstrado que a marca de macarrão fornecida é equivalente ou superior à da proposta vencedora.

### **Escola Risoleta Neves**

A manifestação apresentada pela escola Risoleta Neves apenas ratifica a situação evidenciada.

Conforme exposto, as manifestações apresentadas não elidem as situações apontadas.

## **2.2.15. Fornecimento de alimentação escolar que não atende às necessidades mínimas nutricionais, previstas na legislação**

### **Fato**

Nos exames realizados, evidenciou-se o fornecimento de alimentação escolar em desacordo com o cardápio aprovado pela SEDUC e selecionado pelas escolas para o planejamento das compras dos alimentos, conforme registro em ponto específico deste relatório. Além disso, na Escola Eduardo Lima e Silva, foi identificado o fornecimento de alimentação escolar que não atende as necessidades nutricionais, conforme previsto no inciso IV do parágrafo 2º do artigo 14, combinado com o Anexo III da Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

Segundo esse dispositivo, os cardápios deverão ser planejados para atender, em média, às necessidades nutricionais de modo a suprir no mínimo 20% (vinte por cento) das necessidades nutricionais diárias, quando ofertada uma refeição, e 30% quando ofertadas duas ou mais refeições, para os alunos matriculados na educação básica, exceto os alunos de creche em período parcial e integral e os participantes do programa Mais Educação. O anexo III define os valores de referência de energia, macro e micronutrientes correspondentes a esses percentuais, conforme detalhamento a seguir:

*Quadro - necessidades nutricionais diárias mínimas*

<b>Categoria</b>	<b>Ensino Fundamental</b>				<b>Ensino Médio</b>		<b>EJA</b>			
<b>Idade</b>	<b>6 – 10 anos</b>		<b>11 – 15 anos</b>		<b>16 – 18 anos</b>		<b>19 – 30 anos</b>		<b>31 – 60 anos</b>	
<b>Percentual das necessidades nutricionais diárias</b>	<b>20%</b>	<b>30%</b>	<b>20%</b>	<b>30%</b>	<b>20%</b>	<b>30%</b>	<b>20%</b>	<b>30%</b>	<b>20%</b>	<b>30%</b>
Energia (Kcal)	300	450	435	650	500	750	450	680	435	650
Carboidratos (g)	48,8	73,1	70,7	105,6	81,3	121,8	73,1	110,5	70,7	105,6
Proteínas (g)	9,4	14	13,6	20,3	15,6	23,4	14	21,3	13,6	20,3
Lipídios (g)	7,5	11,3	10,9	16,3	12,5	18,8	11,3	17	10,9	16,3
Fibras (g)	5,4	8	6,1	9	6,4	9,6	6,3	9,5	5,7	8,5
A (µg)	100	150	140	210	160	240	160	240	160	240
C (mg)	7	11	12	18	14	21	17	26	17	26
Ca	210	315	260	390	260	390	200	300	220	330
Fe	1,8	2,7	2,1	3,2	2,6	3,9	2,6	3,9	2,1	3,2
Mg	37	56	63	95	77	116	71	107	74	111

Zn	1,3	2	1,8	2,7	2	3	1,9	2,9	1,9	2,9
----	-----	---	-----	-----	---	---	-----	-----	-----	-----

Fonte: Anexo III da Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

De acordo com os registros efetuados no livro diário das merendeiras, não foi fornecida alimentação escolar nos dias 14/03/2018 (noite) e 15/03/2018 (tarde e noite). Ademais, houve dias em que foi oferecido como merenda apenas uma fruta, suco ou iogurte, conforme detalhado a seguir:

*Quadro – Fornecimento de alimentação escolar que não atende às necessidades nutricionais mínimas*

Data	Turno	Alimentação servida
16/04/2018	Todos os turnos	iogurte
17/04/2018	Manhã e tarde	suco de cajá
18/04/2018	Manhã e tarde	banana
15/05/2018	Manhã e tarde	banana
16/05/2018	Manhã e tarde	melancia
17/05/2018	Manhã e tarde	abacaxi

Fonte: livro de registro diário das merendeiras.

As fotos a seguir demonstram, alguns dos registros efetuados no livro diário:

<p>Foto 1 – Livro de registro diário das merendeiras da escola Eduardo Lima e Silva, Porto Velho-RO, 29 de junho de 2018.</p>	<p>Foto 2 – Livro de registro diário das merendeiras da escola Eduardo Lima e Silva, Porto Velho-RO, 29 de junho de 2018.</p>

As frutas são boas fontes de vitaminas, fósforo e cálcio. Contudo, nenhuma delas, sozinha, reúne todos os nutrientes necessários ao atendimento do valor mínimo previsto no Anexo III da Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013. O mesmo ocorre com o suco e o iogurte.

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou as seguintes manifestações:

*“O planejamento dos cardápios é atribuição das nutricionistas cadastradas no FNDE, disponibiliza instrumentais a fim de garantir a plena execução das diretrizes do PNAE, mas a execução e o fornecimento da merenda escolar competem à gestão escolar, sendo que na capacitação realizada em 2017 pelas nutricionistas com todos os manipuladores de alimentos foi orientado para a importância da execução do cardápio na operacionalização do PNAE.”*

Por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação (SEDUC) encaminhou manifestações adicionais apresentadas pelas escolas. Entretanto, não as justificativas não contemplaram este item.

## Análise do Controle Interno

Com relação às manifestações apresentadas, registra-se, conforme já enfatizado em outros itens deste relatório, que embora reste patente o descumprimento das normas e procedimentos relacionados à execução do PNAE no âmbito dos Conselhos Escolares (Unidades Executoras), a SEDUC (Entidade Executora) também é responsável pela execução do programa, por meio de suas instâncias. No caso específico, é responsabilidade dos nutricionais, além da elaboração dos cardápios, o acompanhamento dos procedimentos relativos à aquisição dos insumos, ao preparo e ao consumo das refeições, conforme estabelece o parágrafo 1º do artigo 12 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, com vistas a evitar situações similares à relatada neste relatório e garantir o fornecimento da alimentação escolar de acordo com as normas estabelecidas e o atingimento dos objetivos do programa.

### 2.2.16. Inconsistências na elaboração dos cardápios

#### Fato

Nos exames realizados, foram evidenciados cardápios utilizados nas escolas da rede estadual de Rondônia, no primeiro semestre de 2018, com quantitativos per capita, de alguns ingredientes, superiores aos identificados em cardápios semelhantes adotados por outros estados, bem como em relação a cardápios idênticos adotados na rede estadual de Rondônia em exercícios anteriores.

Os quantitativos per capita dos ingredientes principais (carne, arroz, feijão e frango) dos cardápios, aplicados na rede estadual de ensino de Rondônia no primeiro semestre de 2018, estão demonstrados no quadro a seguir:

*Quadro – Quantitativos per capita em gramas adotados nos cardápios utilizados na rede estadual de ensino no exercício de 2018*

Cardápio	Ingredientes	Ensino Fundamental	Ensino Médio
Vaca atolada com arroz, salada e suco de fruta	arroz	60	100
	Carne em cubos	50	100
Risoto de frango	arroz	60	100
	frango	50	70
Feijão com charque, couve, abóbora, arroz, salada (beterraba) e fruta	arroz	60	100
	feijão	40	65
	charque bovino	50	70
Estrogonofe de frango	arroz	60	100
	frango	60	100
	creme de leite	8	10
Baião de dois com carne em cubos c/ vegetais e fruta	arroz	60	100
	feijão	40	65
	Carne em cubos	70	100
Galinhada e suco de fruta	arroz	80	100
	feijão	40	65
	frango	60	100

Fonte: Cardápios aprovados pela Secretaria de Estado da Educação (SEDUC)

Comparando-se esses quantitativos com os constantes de cardápios idênticos, aplicados no estado de Rondônia no exercício de 2017, e com cardápios divulgados em coletâneas pelos estados de Minas Gerais (MG), Maranhão (MA) e Ceará (CE), verifica-se que os ingredientes arroz, feijão e carnes dos cardápios adotados nas escolas estaduais de Rondônia, durante no exercício de 2018, apresentam maior quantidade, conforme demonstrado no quadro a seguir;

*Quadro – Comparativo dos quantitativos per capita dos ingredientes utilizados nos cardápios*

Cardápio	Ingredientes	RO 2018	RO 2017	MG	MA	CE
Vaca atolada com arroz, salada e suco de fruta	arroz	60	40	40		
	Carne em cubos	50	50	30		
Risoto de frango	frango	50	50	30		
	arroz	60	50	50		
Feijão com charque, couve, abóbora, arroz, salada (beterraba) e fruta <sup>1</sup>	arroz	60	30		30	
	feijão	40	35		32,7	
Estrogonofe de frango	frango	60	50		40	
	arroz	60	40		40	
Baião de dois com carne em cubos c/ vegetais e fruta <sup>2</sup>	arroz	60	40			30
	feijão	40	25			32,7
	Carne em cubos	70	50			
Galinhada e suco de fruta	frango	60	50			
	arroz	80	40			
	feijão	40	-			

<sup>1</sup> Cardápios do Maranhão: Feijão do Maranhão com arroz (feijão com charque, arroz e ovo); Strogonoff de frango e arroz branco;

<sup>2</sup> Cardápio do Ceará: Baião de dois com ensopado de charque (charque = 25,40g).

Fonte: Cardápios aprovados pela Secretaria de Estado da Educação (SEDUC); coletâneas de cardápios praticados e publicados pelos estados de Minas Gerais (MG), Maranhão (MA) e Ceará (CE).

Registra-se, ainda, que no cardápio “galinhada e suco de frutas” há previsão do ingrediente feijão. Contudo, na descrição do preparo não há nenhuma menção ao ingrediente. Adicionalmente, durante a visita às escolas, foi questionado às merendeiras se no referido cardápio havia utilização do ingrediente, sendo respondido que não. No mesmo cardápio aplicado em 2017, também não havia previsão do ingrediente, conforme pode ser observado no quadro acima. Nesse caso, o ingrediente foi considerado para planejamento das compras, mas não foi aplicado no cardápio correspondente.

Embora as quantidades correspondentes diferenças pareçam pequenas, quando esses quantitativos são multiplicados pela quantidade de alunos e pela quantidade de dias que o cardápio é fornecido, o valor torna-se representativo.

A título de exemplo, calculou-se a quantidade total de alimentos referente apenas à diferença entre o quantitativo per capita previsto em 2017 e 2018, bem como o valor correspondente, com base nos preços praticados para os produtos no período de maio a junho/2018. As escolas, objeto da presente fiscalização, apresentam as seguintes quantidades de alunos, de acordo com o censo de 2017: Ulisses Guimarães, 1127; Eduardo Lima e Silva, 1657; Daniel Neri, 1728; Carmela Dutra, 1789; e Risoleta Neves, 1857. Para o cálculo, utilizou-se o quantitativo de alunos da escola Daniel Neri, que corresponde à mediana das quantidades das escolas da amostra. Dessa forma, utilizando-se os quantitativos per capita dos cardápios utilizados no exercício de 2017, que são mais próximos dos praticados em outros estados, e considerando-se que, em um período de doze semanas, esses cardápios fossem aplicados na escola Daniel

Neri, sendo três deles em uma semana e três em outra, de forma que, no período, cada um dos cardápios fosse servido seis vezes, foi obtido o seguinte resultado:

*Quadro – Cálculo dos quantitativos e valores, a partir da diferença per capita identificada*

Cardápio	Ingrediente	RO - 2018	RO - 2017	Diferença (A)	Qtde de alunos (B)	Qtde. kg (C)	Preço Unit. <sup>2</sup>	Vlr. Total Diferença
Vaca atolada com arroz, salada e suco de fruta	Arroz	60	40	20	1728	207,36	2,5	518,40
	Carne em cubos	50	50	0	1728	0	11,47	-
Risoto de frango	Frango	50	50	0	1728	0	3,84	-
	Arroz	60	50	10	1728	103,68	2,5	259,20
Feijão com charque, couve, abóbora, arroz, salada (beterraba) e fruta <sup>1</sup>	Arroz	60	30	30	1728	311,04	2,50	777,60
	Feijão	40	35	5	1728	51,84	3,29	170,55
Estrogonofe de frango	Frango	60	50	10	1728	103,68	3,84	398,13
	Arroz	60	40	20	1728	207,36	2,50	518,40
Baião de dois com carne em cubos c/ vegetais e fruta	Arroz	60	40	20	1728	207,36	2,50	518,40
	Feijão	40	25	15	1728	155,52	3,29	511,66
	Carne em cubos	70	50	20	1728	207,36	11,47	2.378,42
Galinhada e suco de fruta	Frango	60	50	10	1728	103,68	3,84	398,13
	Arroz	80	40	40	1728	414,72	2,50	1.036,80
	Feijão	40	0	40	1728	414,72	3,29	1.364,43
<b>Total</b>								<b>8.850,12</b>
<sup>1</sup> C = AxBx6/1000 (Cálculo da quantidade de alimentos em quilogramas correspondente à diferença per capita identificada entre os cardápios de 2017 e 2018, considerando a quantidade de alunos e aplicação de cada cardápio seis vezes.)								
<sup>2</sup> Preço unitário do produto, praticado no período de maio a junho de 2018.								
Fonte: Elaborado pela equipe a partir dos cardápios aprovados pela Secretaria de Estado da Educação (SEDUC) em 2017 e 2018 e aplicados na Escola Daniel Neri; Notas fiscais relativas ao primeiro semestre de 2018; dados relativos à quantidade de alunos.								

Como se pode observar, somente com os produtos arroz, feijão, frango e carne, num período de doze semanas do primeiro semestre de 2018, foram gastos a mais R\$ 8.850,12, considerando os mesmos cardápios aplicados em 2017 e o quantitativo per capita aplicado ao ensino fundamental. Considerando que os quantitativos per capita aplicados para os alunos do ensino médio são ainda maiores, na prática os valores gastos a mais também são maiores que o calculado.

O fato de adquirir uma maior quantidade de alimentos, em si, não representa nenhuma irregularidade. O problema é que, na prática, o quantitativo planejado não está sendo efetivamente utilizado, pois de acordo com os registros e relatos das próprias merendeiras as quantidades diárias desses alimentos, aplicadas aos cardápios, são significativamente menores. A partir dos registros de consumo diário e controle de estoques existentes, foi possível calcular o quantitativo per capita desses alimentos nas escolas Eduardo Lima e Silva, Carmela Dutra e Ulisses Guimarães, utilizando-se o maior quantitativo diário registrado, conforme demonstra o quadro a seguir:



*Quadro - Quantitativo per capita com base nos registros de consumo*

<b>Alimento</b>	<b>Eduardo Lima e Silva</b>	<b>Carmela Dutra</b>	<b>Ulisses Guimarães</b>
Carne em cubos	18,11	41,92	35,49
arroz	18,11	25,15	31,06
frango	17,38	-	28,39
charque	10,86	23,48	26,62
feijão	14,48	8,38	13,31

Fonte: Elaborado pela equipe a partir de dados extraídos do censo escolar de 2017; dos mapas de controle de estoque e do livro de registro diário das merendeiras (quantitativos de alimentos utilizados).

Como se pode observar, todos os valores apresentados são inferiores aos quantitativos praticados em 2017, que, em boa parte, ainda são superiores aos praticados em outros estados da federação. Dessa forma, os quantitativos per capita, utilizados para o planejamento das compras no exercício de 2018, em alguns casos, é três vezes maior que o efetivamente utilizado.

Registra-se, ainda, conforme registro em ponto específico deste relatório, que: os cardápios efetivamente fornecidos estão em desacordo com os planejados, não havendo a devida divulgação em algumas escolas; e o fornecimento de merenda que não atende às necessidades mínimas nutricionais, previstas no parágrafo 2º do artigo 14 da Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013. Esses fatos em conjunto, demonstram o descumprimento do artigo 12, caput e inciso II da Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, que assim dispõe:

*“Art. 12 A coordenação das ações de alimentação escolar, sob a responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das escolas federais, será realizada por nutricionista habilitado, que deverá assumir a responsabilidade técnica do Programa, respeitando as diretrizes previstas na Lei nº 11.947/2009 e em legislações específicas, dentro de suas atribuições.*

*§1º Compete ao nutricionista Responsável Técnico – RT pelo Programa e aos demais nutricionistas lotados no setor de alimentação escolar, entre outras atribuições estabelecidas na Resolução CFN nº 465/2010:*

*I – realizar o diagnóstico e o acompanhamento do estado nutricional dos estudantes;*

*II – planejar, elaborar, acompanhar e avaliar o cardápio da alimentação escolar de acordo com a cultura alimentar, o perfil epidemiológico da população atendida e a vocação agrícola da região, acompanhando desde a aquisição dos gêneros alimentícios, o preparo, a distribuição até o consumo das refeições pelos escolares;” (Original sem grifos)*

Como agravante, verificou-se que os quantitativos efetivamente entregues são inferiores aos adquiridos e pagos, conforme dados das notas fiscais, e que os saldos de alguns produtos em estoque são inferiores aos calculados, a partir dos levantamentos das compras, recebimentos, consumo e estoque. Essas situações estão descritas em pontos específicos deste relatório.



## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 10825/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 08 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação apresentou as seguintes manifestações:

*“O quadro de nutricionistas da Secretaria de Estado da Educação constatou que as fichas técnicas de preparação não estavam atingindo os valores recomendados de Referência para Energia, Macro e Micronutrientes, e readequou as per capita para atingir os valores recomendados na Resolução CD/FNDE n. 26/2013, utilizando a Tabela Brasileira de Composição de Alimentos – Taco, para cálculo de valores nutricionais. E em julho deste ano, foi feita uma revisão e correção nas fichas técnicas de preparações corrigindo os possíveis erros.*

*Contudo, o FNDE não normatiza os valores de per capita ideais para cada faixa etária. Ressalta-se que todo o planejamento das atividades técnicas das nutricionistas da Secretaria de Estado da Educação cadastradas no PNAE está no Plano Anual de Trabalho elaborado pelas nutricionistas enviados para aprovação e providências, por meio do Processo Sei nº 0029.019975/2018-21.*

*Deste modo, havendo o devido Plano Anual, compete à cada uma das Unidades Executoras seu fiel cumprimento. De maneira que, aguardamos a manifestação das mesmas para o esclarecimento destas inconsistências.*

Adicionalmente, por meio do Ofício nº 11134/2018/SEDUC-ASSEJUR, de 18 de outubro de 2018, a Secretária de Estado da Educação (SEDUC) encaminhou as manifestações apresentadas pelas escolas. Contudo, não houve justificativas para este item.

## **Análise do Controle Interno**

Em sua manifestação a Secretária de Educação informou que, em razão de ter constatado que os valores de Energia, Macro e Micronutrientes estavam aquém dos recomendados na Resolução CD/FNDE n. 26/2013, efetuou uma readequação das quantidades *per capita* dos cardápios, visando atingir os valores previstos na citada norma.

Analisando-se as alterações do cardápio “Vaca atolada com arroz, salada e suco de fruta”, verificou-se que, dos onze nutrientes constantes da ficha técnica, apenas dois estavam abaixo e alcançaram a quantidade mínima prevista (energia e magnésio), sendo três já atendiam (Proteínas, Carboidratos e Zinco) e quatro não atendiam e não alcançaram o mínimo após as mudanças efetuadas. Nesse sentido, ainda são necessárias mudanças no sentido de ajustar os quantitativos de nutrientes aos valores de referência.

Contudo, conforme registrado neste relatório, o fato de adquirir uma maior quantidade de alimentos, em si, não representa nenhuma irregularidade, mas sim o fato de os quantitativos efetivamente utilizados serem significativamente inferiores aos previstos nos cardápios aprovados, das refeições servidas não estarem de acordo com os cardápios aprovados, bem como de não haver documentação que permita rastrear e comprovar que os quantitativos adquiridos foram efetivamente fornecidos e utilizados no preparo das refeições.

Adicionalmente, como já repisado, esta e outras situações decorrem do descumprimento das normas e de atos irregulares, tanto por parte das Unidades Executoras quanto da Entidade Executora, pois se a Entidade Executora estivesse cumprindo suas atribuições relativas ao

acompanhamento da execução, identificando eventuais desvios e adotando as medidas de correção, situações como as descritas neste relatório já teriam sido sanadas.

### **3. Conclusão**

Os trabalhos realizados pela equipe de fiscalização contemplaram as seguintes áreas:

- Execução dos recursos do PNAE pelas Unidades Executoras (UEX);
- Atuação das escolas na execução do Programa, em especial quanto à regularidade da aplicação dos recursos (em razão de as escolas figurarem como unidades executoras), armazenagem e controle de estoque dos alimentos, preparo da alimentação escolar e fornecimento dos gêneros alimentícios.

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado. Entre as constatações apontadas acima, destacam-se, em função de sua gravidade, as seguintes:

- Fracionamento de despesas
- Produtores Rurais com venda acima de R\$ 20.000,00
- Empresas com sócio em comum participando de convite
- Pagamentos de tarifas bancárias com recursos do PNAE
- Compras com entrega parcelada sem celebração de contrato.
- Potencial sobrepreço e superfaturamento por sobrepreço na aquisição dos alimentos da merenda escolar
- Controle ineficaz dos estoques nas Escolas
- Fornecimento de alimentação escolar que não atende às necessidades mínimas nutricionais, previstas na legislação

Algumas das falhas acima comprometeram a execução do Programa, inclusive com a ocorrência de dano ao erário, como exemplos, os débitos a título de tarifa bancária nas contas correntes abertas para gerir recursos do PNAE e o potencial sobrepreço e superfaturamento por sobrepreço na aquisição dos alimentos da merenda escolar.