

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Cefor - Centro de Formação,
Treinamento e Aperfeiçoamento

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ISC - Instituto Serzedello Corrêa

SENADO FEDERAL

Unilegis - Universidade do
Legislativo Brasileiro

Lara Maria Leite Bastos Klein

**AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE DOS CONTROLES
INTERNOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO
ESCOLAR A PARTIR DA APLICAÇÃO
DA METODOLOGIA COSO**

Brasília

2008

Lara Maria Leite Bastos Klein

AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE DOS CONTROLES
INTERNOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO
ESCOLAR A PARTIR DA APLICAÇÃO DA METODOLOGIA
COSO

Monografia apresentada para aprovação no curso de Especialização em Orçamento Público, realizado em parceria pelo Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União, o Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados e a Universidade do Legislativo Brasileiro, do Senado Federal.

Orientadora: Selma Maria Hayakawa Cunha Serpa

Brasília, DF

2008

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo nos sítios do Tribunal de Contas da União, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: _____

Data: 31/03/2009

Klein, Lara Maria Leite Bastos.

Avaliação da efetividade dos controles internos do Programa Nacional de Alimentação Escolar a partir da aplicação da Metodologia Coso [manuscrito] / Lara Maria Leite Bastos Klein. -- 2008.

187 f.

Orientador: Selma Maria Hayakawa Cunha Serpa.

Impresso por computador.

Monografia (especialização) -- Instituto Serzedello Corrêa, do Tribunal de Contas da União, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados e Universidade do Legislativo Brasileiro (Unilegis), do Senado Federal, Curso de Especialização em Orçamento Público, 2008.

1. Programa Nacional de Alimentação Escolar (Brasil) (Pnae), avaliação. 2. Controle interno, metodologia. I. Título.

CDU 371.217.2(81)

Avaliação da efetividade dos controles internos do Programa Nacional de Alimentação Escolar a partir da aplicação da Metodologia COSO

Monografia – Curso de Especialização em Orçamento Público – Tribunal de Contas da União, Câmara dos Deputados, Senado Federal – 2º Semestre de 2008.

Aluna: Lara Maria Leite Bastos Klein

Banca Examinadora:

Selma Maria Hayakawa Cunha Serpa (Orientadora)

Maria das Graças Rua, Dra. (Examinadora)

Brasília, 03 de dezembro de 2008.

Para Maria Fernanda e
Maria Luísa.

AGRADECIMENTOS

A Deus, presença constante em todos os meus atos.

Aos meus pais, Onildo e Gicélia, que me fizeram crer que todos os sonhos são possíveis.

Ao meu marido, Ricardo, pelo apoio incondicional e pelo suporte nos aspectos computacionais desta monografia.

Às minhas filhinhas, Maria Fernanda e Maria Luísa, por terem aberto mão de parte do tempo que passamos juntas para que este trabalho fosse realizado.

À minha orientadora, Selma Hayakawa, cujo exemplo, dedicação e espírito de cooperação me fizeram perseverar.

À minha “co-orientadora”, Patrícia Corrêa, que comigo compartilhou seu conhecimento e seu tempo e que me acompanhou nas entrevistas que realizei.

Aos gestores do Programa Nacional de Alimentação Escolar que gentilmente me receberam, imbuídos de verdadeiro espírito de parceria, e dividiram comigo suas incertezas e expectativas.

A todos os colegas que, cada um à sua maneira, colaboraram para a consecução deste trabalho.

RESUMO

A avaliação do sistema de controles internos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), à luz das cinco dimensões dos controles internos definidas no documento “Controles Internos – Estrutura Integrada”, elaborado pelo “*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*” (COSO), permitiu a detecção de várias fragilidades e deficiências no referido sistema, o que evidenciou que os controles internos implementados no âmbito do Programa não são adequados, vez que, apesar de os cinco elementos do controle estarem presentes em algum nível, não fazem parte de uma estratégia pensada e desenvolvida pela entidade gestora, não seguem nenhum planejamento e não funcionam de forma integrada; e nem são eficientes, vez que não são capazes de mitigar os riscos inerentes aos processos de normatização, execução e fiscalização que compõem o Programa, de modo a possibilitar aos gestores do Programa razoável certeza do grau de alcance dos objetivos propostos, da confiabilidade das informações contidas em relatórios e sistemas corporativos e do cumprimento das normas pertinentes.

Palavras-chave: Brasil, Programa Nacional de Alimentação Escolar, controles internos, Metodologia COSO.

RELAÇÃO DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Número de Matrículas no Ensino Fundamental por UF (2004-2006)....37

RELAÇÃO DE QUADROS

Quadro 1 – Cobertura da Merenda Escolar no Brasil de 1955 a 1979.....	28
Quadro 2 – Número de Matrículas no Ensino Fundamental	34
Quadro 3 – Número de Matrículas no Ensino Público Fundamental.....	35
Quadro 4 – Número de Matrículas no Ensino Fundamental por UF.....	37
Quadro 5 – Número de Alunos Matriculados em Creches e Pré-escolas	38
Quadro 6 – Número de Matrículas em creches, pré-escolas e escolas do Ensino Fundamental na Rede Pública	38
Quadro 7 – Valor <i>per capita</i> repassado por aluno por dia letivo.....	39
Quadro 8 – Relação de algumas atividades de controle	46

RELAÇÃO DE TABELAS

Tabela 1 – Execução Físico-Financeira do PNAE por Região no período 2004-2007	33
Tabela 2 – Número de Alunos Atendidos pelo PNAE e Recursos Financeiros 2004-2007	39
Tabela 3 – Relação entre o número de nutricionistas atualmente cadastrados junto ao PNAE, em nível de rede municipal, e o número de nutricionistas definidos na Resolução CFN nº 358/2005	66
Tabela 4 - Relação entre o número de municípios com nutricionista e o número total de municípios por Unidade da Federação e relação entre o número total de nutricionistas e o número de municípios por Unidade da Federação.....	67

LISTA DE SIGLAS

AAA - *American Accounting Association*
AICPA - *American Institute of Certified Public Accountants*
ASBRAN - Associação Brasileira de Nutrição
ASCOFAM - Associação Mundial de Luta contra a Fome
ASCOM - Assessoria de Comunicação
AUDIBRA - Auditores Internos do Brasil
CAE - Conselhos de Alimentação Escolares
CFC - Conselho Federal de Contabilidade
CGU - Controladoria-Geral da União
CME - Campanha da Merenda Escolar
CNA - Comissão Nacional de Alimentação
CNAE - Campanha Nacional de Alimentação Escolar
CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social
CNME - Campanha Nacional de Merenda Escolar
CONSEA - Conselho de Segurança Alimentar
COSO - *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*
COTAN - Coordenação Técnica de Alimentação e Nutrição
ENDEF - Estudo Nacional de Despesa Familiar
FAE - Fundação de Assistência ao Estudante
FEI - *Financial Executives International*
FGV - Fundação Getúlio Vargas
Fisi - Fundo Internacional de Socorro à Infância
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GAO - *Government Accountability Office*
IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFAC - *Council of the International Federation of Accountants*
IIA - *Institute of Internal Auditors*
IMA - *Institute of Management Accountants*
INAE - Instituto Nacional de Assistência ao Estudante
INAN - Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INTOSAI - *International Organization of Supreme Audit Institutions*
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOA - Lei Orçamentária Anual
MCT - Ministério da Ciência e Tecnologia
MEC - Ministério da Educação
MS - Ministério da Saúde
OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG - Organização Não Governamental

OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
PPA - Plano Plurianual
PRONAN - Programa Nacional de Alimentação e Nutrição
PSC - *Public Sector Committee*
SAE - Sistema de Assuntos Educacionais
SAPS - Serviço de Alimentação da Previdência Social
SEPROG - Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo
SFCI - Secretaria Federal de Controle Interno
SIMPNAE - Sistema de Monitoramento do Prog.Nacional de Alimentação Escolar
SisPCO - Sistema de Prestação de Contas
TCU - Tribunal de Contas da União
UNIFESP - Universidade Federal de São Paulo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	Contextualização	13
1.2	Objeto do Estudo.....	17
1.3	Justificativa para a escolha do objeto	18
1.4	Problema de pesquisa	20
1.5	Hipóteses.....	21
1.6	Objetivos.....	21
1.7	Metodologia	21
2	O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	23
2.1	Histórico.....	24
2.2	Funcionamento do Programa	30
2.3	Dados do PNAE.....	32
3	AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLES INTERNOS.....	41
3.1	Definições de sistemas de controle interno	41
3.2	Metodologia COSO.....	42
3.2.1	Antecedentes	42
3.2.2	Modelo Integrado de Controles Internos do COSO (COSO I) – Marco conceitual.....	44
3.2.3	Roteiro de Verificação de Controles Internos em Avaliação de Programas de Governo.....	48
4	AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.....	50
4.1	O Ambiente de Controle	50
4.2	Avaliação de riscos	57
4.3	Atividades de Controle.....	68
4.4	Informação e Comunicação.....	72
4.5	Monitoramento.....	75
5	CONCLUSÃO	79
	REFERÊNCIAS.....	82
	APÊNDICE A.....	88
	APÊNDICE B.....	99
	ANEXO A	101

ANEXO B	121
ANEXO C	130
ANEXO D	140
ANEXO E	182

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

Nas últimas décadas do século XX, transformações econômicas, sociais e políticas em nível mundial, associadas à recorrência de críticas contundentes à ineficiência crônica da gestão pública, aumentaram as pressões para maior eficácia do setor público, constituindo razões para se redefinir o papel do Estado.

A partir da convicção de que a crise do Estado, que não soubera processar de forma adequada a sobrecarga de demandas a ele dirigidas, era a causa da desaceleração econômica e de graves desequilíbrios (descontrole fiscal, aumento do desemprego, elevados índices de inflação, etc), elaborou-se, no Brasil, o “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”, que incorporou as bases da administração pública gerencial (*New Public Management* ou Nova Gestão Pública), valendo-se da experiência de outros países, como Grã-Bretanha, Nova Zelândia e Austrália, com vistas a tornar a Administração Pública mais eficiente (BRASIL, 1995).

A reforma do aparelho de Estado e as demais reformas (do Estado) empreendidas no governo Fernando Henrique Cardoso orientaram-se para a abertura comercial, para a privatização, para a liberalização de mercados, para o ajuste fiscal e para a melhoria da racionalidade interna do aparelho de Estado. O Plano Diretor apresentou, no essencial, o menu que correspondia ao pensamento corrente das políticas de reforma dos anos 80, repetido nos manuais dos principais organismos multilaterais: desestatização (no triplo sentido de privatização, publicização e terceirização), autonomização de agências públicas, orientação para resultados, flexibilização de controles, etc (COSTA, 2006, p. 153).

Buscou-se, com a reforma gerencial brasileira, fortalecer as funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente no nível federal, promover a descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções executivas, bem como reforçar a “governança”, definida, no Plano Diretor, como a capacidade de o Governo implementar de forma eficiente políticas públicas, por meio da transição programada de um tipo de administração burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração

pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão (BRASIL, 1995).

Geralmente, como ocorreu no caso brasileiro, a Nova Gestão Pública antecede a governança, vez que são necessárias reformas consistentes, no sentido de construir um Estado que responda às necessidades do cidadão, que criem as condições necessárias ao implemento de mecanismos de governança, palavra que surgiu em países anglo-saxões na década de 1970, relacionada à proteção dos interesses de acionistas minoritários de empresas.

O termo passou a ser usado pelo Banco Mundial, em seus relatórios, a partir do final dos anos 80 e início dos 90, sendo definido como “a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais do país, com vistas ao desenvolvimento”. Em linhas gerais, o Banco Mundial estabeleceu quatro dimensões-chave para a boa governança: administração do setor público; quadro legal; participação e *accountability*¹; e informação e transparência (WORLD BANK, 1992 apud BORGES, 2003).

A primeira dimensão-chave diz respeito à melhoria da capacidade de gerenciamento econômico e de prestação de serviços sociais. A segunda refere-se ao estabelecimento de um marco legal, envolvendo uma série de regras conhecidas previamente e de procedimentos para modificá-las, caso não sirvam mais aos propósitos inicialmente estabelecidos. As duas últimas, consideradas fundamentais para aumentar a eficiência econômica, envolvem a disponibilidade de informações sobre as políticas governamentais, a transparência dos processos de formulação de política e alguma oportunidade para que os cidadãos possam influenciar a tomada de decisão sobre as políticas públicas (WORLD BANK, 1992 apud BORGES, 2003).

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) usa o termo “governança” – e especialmente governança pública – para descrever como a autoridade é distribuída no sistema governamental e como as pessoas que detêm tal autoridade são responsabilizadas. Quanto à noção de boa governança, reconhece alguns princípios amplamente aceitos, incluindo: RESPONSABILIZAÇÃO, que significa ser possível identificar e responsabilizar funcionários públicos por suas ações; TRANSPARÊNCIA, que significa que

¹ A palavra *accountability* não encontra tradução exata em português, mas engloba as idéias de transparência na condução das ações, efetiva prestação de contas na utilização de recursos públicos e responsabilização dos gestores públicos por suas ações e omissões.

informações confiáveis, relevantes e oportunas sobre as atividades do governo estão disponíveis ao público; e ABERTURA, que significa que os governos escutam os cidadãos e as empresas, e que levam em conta suas sugestões ao formular e implementar políticas públicas (KONDO, 2002).

Segundo Kettl (2002), a administração pública foi construída sob os pressupostos da hierarquia e autoridade. No entanto, o que se observa é que cada vez mais a sua estrutura tem se tornado menos hierárquica, mais capilar e diversa, onde as fronteiras entre o público e o não público, já não são precisas em decorrência das crescentes demandas por políticas públicas mais complexas, do hiperpluralismo, da descentralização da execução e da globalização, dificultando a *accountability*.

Em razão desses novos desafios, como se dá a conexão entre o governo e seu ambiente político, social e administrativo? Ou seja, a governança em termos de capacidade, coordenação e controle da administração pública para assegurar a legitimidade do governo?

Diniz (1997) ressalta a impossibilidade de se manter um conceito autônomo de governança relativamente ao de governabilidade, uma vez que a eficiência administrativa já não depende mais do insulamento burocrático, contraproducente nas sociedades complexas e dinâmicas do mundo atual, mas da inserção da administração pública no contexto político e social. Os aspectos gerenciais e técnicos compreendidos na noção de governança seriam pouco explicativos quando dissociados do ambiente político sobre o qual incidem. Assim, só seria possível opinar sobre o formato institucional ideal a partir da incorporação de questões relacionadas à cultura política e aos padrões de articulação, coordenação e cooperação entre os atores sociais.

Para avaliar os aspectos da governança do sistema de controle burocrático, portanto, deve ser considerada toda a multiplicidade de atores, papéis e inter-relações existentes na gestão dos recursos públicos.

Em que pese o termo “governança” tenha se “especializado” ao longo dos anos (governança corporativa, governança pública, governança no setor público, *e-governance*), o conceito de governança, independentemente da área em que é aplicado, tem a ver com respeito, atendimento de múltiplas expectativas, transparência, compromisso e responsabilidade.

Imbuído desse espírito, o *Public Sector Committee (PSC)*², comitê do *Council of the International Federation of Accountants (IFAC)*, elaborou estudo que buscou adaptar formas de governança corporativa (termo geralmente usado no setor privado) ao setor público, com o objetivo de contribuir para a boa governança desse setor em todo o mundo, subsidiando os organismos de contabilidade e de auditoria dos países a desenvolverem estudos voltados para sua realidade. Os três princípios fundamentais da governança corporativa (transparência, integridade e *accountability*) foram adaptados para o setor público e refletiram-se em cada uma das recomendações formuladas pela entidade para aplicação na administração pública, reunidas em quatro grupos: padrões de comportamento; estruturas e processos organizacionais; controles e relatórios externos (INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS, 2001).

Tese de mestrado desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis da Universidade de São Paulo examinou a aplicabilidade do estudo desenvolvido pela IFAC ao setor público federal brasileiro, concluindo que os princípios e as recomendações nele contidos estão em consonância com os principais eixos da administração pública brasileira, tendo sido considerados aplicáveis à nossa administração pública (MELLO, 2006).

A aplicação dos princípios da governança corporativa ao setor público encontrou eco também em trabalho desenvolvido pela *International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI)*³. Como resultado das recomendações feitas no 16º Congresso Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores, em 1998, a INTOSAI desenvolveu uma nova seção a ser adicionada ao *Accounting Standards Framework Implementation Guide for SAIs: Departmental and Government-wide Financial Reporting*: um módulo relacionado à discussão e análise da administração, chamado *Accounting Standards Framework Implementation Guide for SAIs: Management Discussion and Analysis of Financial, Performance, and Other Information* (Guia de Implementação MD&A).

² O Comitê do Setor Público (PSC) integra a estrutura da Federação Internacional de Contadores (IFAC) e tem como atribuição suprir, de forma mundialmente coordenada, as necessidades daqueles envolvidos com relatórios financeiros, contabilidade e auditoria do setor público, seja em nível de governo nacional, regional, local ou relacionado a entidades governamentais.

³ A Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, em inglês) foi fundada em 1953 por 34 países, entre eles o Brasil. Ela trabalha no sentido de promover o intercâmbio de informações e de experiências sobre os principais desafios enfrentados pelas EFS (entidades fiscalizadoras superiores) no desempenho de suas funções.

Nesse módulo, devem ser incluídas informações financeiras, relativas ao significado dos números da administração; informações de desempenho, que dizem respeito ao que foi cumprido ao longo do período informado; e informações de governança, relacionadas aos sistemas da organização, aos controles e à adequação aos normativos aplicáveis. Com a inclusão da seção MD&A, o guia passou a conter os componentes básicos de um relatório de *accountability*, fornecendo dados sobre os resultados das atividades governamentais, os custos e benefícios dessas atividades e como elas ajudaram a alcançar os objetivos do governo.

A governança corporativa no setor público, portanto, denota a maneira pela qual as instituições públicas são governadas e administradas e pode ser definida como a proteção ao inter-relacionamento entre administração, supervisão, controle e responsabilidade em prestar contas (MELLO, 2006).

Partindo-se, portanto, do pressuposto de que um adequado sistema de controles internos constitui-se importante instrumento de governança, quer no setor privado ou no setor público, sempre relacionada à *accountability*, à transparência, à equidade, à conformação às regras aplicáveis, à integridade, à efetividade e à eficiência, desenvolveu-se este trabalho.

1.2 Objeto do Estudo

Com a reforma do estado brasileiro de 1995, um novo modelo de planejamento e orçamento foi adotado no país, a partir do Plano Plurianual (PPA) 2000-2003, mediante o qual as despesas públicas foram organizadas em programas, que articulam um conjunto de ações, voltados à solução de problemas e atendimento às demandas da sociedade, para os quais foram definidas metas físicas e financeiras e cujo desempenho é acompanhado por indicadores de resultado.

Esse modelo gerencial de atuação do estado buscou garantir maior transparência aos gastos públicos, possibilitando a identificação dos meios necessários à implementação dos programas de governo e conseqüentemente à consecução das políticas públicas.

Desta forma e considerando os princípios da governança do setor público, entendeu-se oportuno avaliar os mecanismos de controles internos do Programa

Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), mediante a utilização do “Roteiro de Verificação de Controles Internos em Avaliação de Programas de Governo”, desenvolvido pela Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (SEPROG) do Tribunal de Contas da União (TCU), utilizado no âmbito de várias auditorias realizadas pela Unidade, o qual não foi, contudo, submetido à apreciação do Colegiado do TCU, com vistas a examinar se os controles internos do PNAE são efetivos e adequados para mitigar os riscos inerentes aos processos de normatização, execução e fiscalização, de maneira a contribuir para a consecução dos objetivos do programa, quais sejam: atender às necessidades nutricionais dos alunos e à formação de hábitos alimentares saudáveis, durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o seu crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar.

1.3 Justificativa para a escolha do objeto

Peters (1998) considera que os seguintes requisitos são necessários à governança do setor público: a articulação de um conjunto de prioridades para a sociedade; que essas prioridades sejam consistentes e coordenadas (coerência); a capacidade do governo para dar cumprimento a essas prioridades; e que sejam estabelecidos mecanismos para garantir o *feedback* e a *accountability* do cumprimento das prioridades.

Os programas de governo, quando de sua formulação, incorporam mecanismos de controle nos processos de implementação das atividades que são desenvolvidas para lhes dar cumprimento, de forma a possibilitar o controle da sua execução. Esses controles são instituídos tanto pela sua própria normatização, como pelas estruturas formais e informais responsáveis por disponibilizar os bens e serviços (os produtos dos programas) à sociedade.

Portanto, para assegurar, de forma razoável, que os objetivos dos programas de governo serão alcançados é necessária a utilização de um conjunto de instrumentos de controle, que viabilizem tanto o monitoramento como a avaliação dos seus processos de normatização, execução e fiscalização. Um desses mecanismos diz respeito à avaliação dos sistemas de controles internos.

Para avaliar os sistemas de controles internos, várias metodologias existem, contudo optou-se por utilizar a metodologia COSO, descrita no documento “Internal

Control – Integrated Framework” ou Controles Internos – Estrutura Integrada, do Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (1992), em razão da proeminência alcançada junto às organizações do setor privado, o que fez com que passasse a ser utilizada como referência também em instituições governamentais.

Considerando os requisitos definidos por Peters (1998) para a governança e com vistas a demonstrar a relevância do tema, selecionou-se, dentre as prioridades definidas na Mensagem Presidencial que acompanhou o Plano Plurianual 2004-2007, o PNAE, não só pela sua natureza estratégica no combate à fome, mas também por ser o mais antigo programa de suplementação alimentar do país, cujos processos de normatização, execução e fiscalização e resultados já estão suficientemente consolidados, viabilizando a avaliação proposta.

Por intermédio do Programa são transferidos recursos financeiros para os estados e municípios para compra de gêneros alimentícios, de forma a garantir a alimentação escolar dos alunos da educação infantil e do ensino fundamental matriculados em escolas públicas e filantrópicas (desde que atendidas as condições previstas nos normativos do PNAE), cuja meta física para 2007 foi superior a 35 milhões de alunos atendidos.

A materialidade do Programa é inquestionável. A dotação inicial do PNAE, fixada na Lei Orçamentária Anual de 2008, correspondeu a R\$ 1.715.209.484,00 (um bilhão, setecentos e quinze milhões, duzentos e nove mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais). Após remanejamentos, o crédito autorizado do PNAE totalizou R\$ 1.697.426.266,00 (um bilhão, seiscentos e noventa e sete milhões, quatrocentos e vinte e seis mil e duzentos e sessenta e seis reais).

Além do atendimento aos alunos matriculados em creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental, quando da aprovação do Projeto de Lei nº 2877/2008, atualmente em apreciação pela Câmara dos Deputados, passará a atender também mais de oito milhões de estudantes do ensino médio.

Tão grande quanto seu orçamento são os problemas relacionados à execução das despesas com recursos do programa, que vão desde recursos aplicados em outras finalidades à ocorrência de desvios e desfalques.

As deficiências do controle, principalmente aquele efetuado pelos conselhos de administração escolar e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ente repassador dos recursos, comprometem o alcance dos objetivos do

programa, razão pela qual se reputa essencial a realização de avaliação no sistema de controles internos do PNAE.

1.4 Problema de pesquisa

Auditoria integrada, de âmbito nacional, realizada pelo TCU no PNAE (BRASIL, 2003b), cujo objetivo consistiu na avaliação da regularidade da execução e da adequação da sistemática de controle do Programa, com o propósito de formar visão sistêmica, que pudesse servir de base para a formulação de propostas com vistas ao aprimoramento da sistemática de funcionamento do programa, identificou uma série de problemas, entre os quais devem ser destacados: falhas e irregularidades nas aquisições de gêneros alimentícios, associadas a fragilidades nos procedimentos necessários para assegurar economicidade nas compras; deficiências importantes na atuação dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs); ausência de informações essenciais nas prestações de contas apresentadas ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o que inviabiliza avaliação acerca da regularidade da execução do programa; e capacidade insatisfatória do FNDE de utilizar-se de instrumentos próprios para o acompanhamento da execução do programa.

A partir da detecção das falhas, o TCU recomendou ao FNDE a adoção de várias providências com vistas à melhoria do controle dos recursos transferidos a título do PNAE.

O grande número de processos de tomada de contas especiais protocolados junto ao TCU referentes aos recursos do PNAE, contudo, indica a aplicação irregular de parte dos recursos transferidos, evidenciando a precariedade do controle exercido pelos conselhos de administração escolar e pelo repassador dos recursos.

A partir dessas observações, o presente estudo pretende analisar a seguinte questão principal: em que medida os controles internos do PNAE são efetivos e adequados para mitigar os riscos aos processos de normatização, execução e fiscalização, de maneira a oferecer segurança razoável de que os objetivos do programa estão sendo atingidos?

Com vistas a auxiliar o exame dessa questão, aplicar-se-á o “Roteiro de Verificação de Controles Internos em Avaliação de Programas de Governo”, o qual não foi submetido à apreciação do Tribunal de Contas da União, mas foi utilizado no

âmbito de várias auditorias realizadas pela SEPROG, que contém várias questões acerca do funcionamento de cada uma das dimensões da metodologia COSO (ambiente de controle, avaliação dos riscos, atividades de controle, informação/comunicação e monitoramento).

A partir da análise das respostas, pretende-se traçar um quadro mais preciso acerca da adequação dos controles internos do PNAE, de modo a identificar aspectos que possam comprometer o alcance dos objetivos do programa.

1.5 Hipótese

A hipótese é a de que os controles internos do PNAE não conseguem assegurar, de forma razoável, o alcance dos objetivos do programa, vez que não são capazes de mitigar os riscos inerentes aos processos de normatização, execução e fiscalização.

1.6 Objetivos

Avaliar se os controles internos do PNAE são adequados e contribuem efetivamente para a consecução dos objetivos do programa, identificando deficiências no sistema de controle e oferecendo subsídios para a melhoria dos processos de normatização, execução e fiscalização.

1.7 Metodologia

Realizou-se pesquisa documental centrada na legislação e demais normativos que disciplinam o funcionamento do PNAE, na jurisprudência do TCU, bem como levantamento de dados secundários orçamentários e estatísticos pertinentes ao objeto de estudo.

Ademais, efetuou-se pesquisa bibliográfica fundamentada em artigos científicos, teses e livros pertinentes ao tema.

Em seguida, promoveu-se coleta de dados por meio de entrevistas estruturadas, referentes à aplicação do “Roteiro de Verificação de Controles Internos em Avaliação de Programas de Governo” à titular da Coordenação Técnica de Alimentação e Nutrição (COTAN), Sra. Eliene Ferreira de Sousa, designada pela

Coordenadora-Geral do PNAE, Sra. Albaneide Maria Lima Peixinho Campos, e, no que pertinente, ao Sr. Gil Pinto Loja Neto, Auditor-Chefe do FNDE.

Foi realizada, ainda, análise de dados secundários oferecidos pela Coordenação-Geral do PNAE, em atendimento à solicitação da autora, com vistas à melhor compreensão das questões tratadas nas entrevistas.

2 O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), mais conhecido como merenda escolar, consiste em transferência legal, do tipo transferência automática (forma de transferência empregada na descentralização de recursos em determinados programas da área de educação), disciplinada pela Medida Provisória nº 2.178-36/2001 (BRASIL, 2001b).

O PNAE visa à transferência, em caráter suplementar, de recursos financeiros aos estados, ao Distrito Federal, aos municípios e às escolas federais destinados a suprir, parcialmente, as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como para a formação de hábitos alimentares saudáveis.

Em 2004, a partir da integração entre governo e sociedade civil, o PNAE passou a integrar a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Nos termos da Mensagem Presidencial que encaminhou o projeto de lei do Plano Plurianual 2008-2011 (BRASIL, 2007f), dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2004 (PNAD) indicaram que 39,5 milhões de pessoas sofreram alguma limitação de acesso quantitativo aos alimentos, com ou sem convívio com a situação de fome.

De acordo com o documento, essa limitação não está associada a uma baixa produção de alimentos, mas à renda insuficiente para adquiri-los, o que faz com que as transferências governamentais destinadas à merenda tenham grande importância para a erradicação da fome e para a garantia do direito humano à alimentação adequada, uma das prioridades estabelecidas no Plano Plurianual.

O PNAE, representado na Lei Orçamentária Anual pela ação “Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica”, está integrado a um conjunto de outras ações também pertinentes ao Fome Zero⁴ que visam a garantir à população em situação de insegurança alimentar uma alimentação saudável, acessível, de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente.

⁴ A partir de 2003, a questão da fome foi posta em pauta pelo Governo Federal, com o lançamento do Fome Zero, que consiste de estratégia para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Essa estratégia insere-se na promoção da segurança alimentar e nutricional, buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome.

O PNAE é regido pelos princípios da universalidade do atendimento; do respeito aos hábitos alimentares locais; da equidade; da descentralização das ações, por meio do compartilhamento da responsabilidade entre os entes federados e da participação social no controle e no acompanhamento das ações implementadas.

Com vistas a ampliar a cobertura do PNAE, que até o momento se restringe aos alunos matriculados em creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental públicas e filantrópicas⁵, o Executivo encaminhou, em 25/02/2008, projeto de lei ao Congresso Nacional - PL 2877/2008, atualmente em tramitação na Câmara dos Deputados⁶, propondo que o PNAE passe a atender também os estudantes do ensino médio, de modo que a merenda escolar se estenda a todos os 48,6 milhões de alunos da rede pública de educação básica (BRASIL, 2007f).

2.1 Histórico

Apesar de a escassez de alimentos ser um problema recorrente, que remonta à época do Brasil Colônia, no período que abrange a segunda metade do século XIX e o início do século XX, vários acontecimentos, tais como a abolição dos escravos e a conseqüente expansão demográfica urbana (agravada com a chegada de grandes contingentes de imigrantes), a penetração do capitalismo na produção interna (com o surgimento da classe operária), as crises sociais e econômicas do capitalismo internacional decorrentes da I Guerra Mundial e a crise do capital internacional no fim da década de 1920, contribuiriam para que a questão da alimentação no Brasil aumentasse sua importância (BEZERRA, 2002, p. 33 apud COSTA, 2004, p. 23).

As primeiras iniciativas relativas à assistência alimentar nas escolas consistiram em empreendimentos voluntários da comunidade, promovidos pelos contribuintes da “Caixa Escolar”, atual “Associação de Pais e Mestres”, que forneciam alimentação, de acordo com os recursos disponíveis, a todos os alunos ou, ao menos, àqueles mais carentes (STEFANINI, 1997; STOLASK, 2005 apud LEAL, 2007, p. 22).

⁵ As escolas filantrópicas necessitam comprovar no censo escolar o número do Registro e do Certificado de Entidade de Fins Filantrópicos, emitidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), bem como declarar o interesse de oferecer alimentação escolar com recursos federais aos alunos matriculados, consoante disposto no § 2º do art. 5º da Resolução/FNDE/CD nº 32, de 10 de agosto de 2006 (BRASIL, 2006c).

⁶ Em 15/09/2008.

A primeira forma de suplementação escolar do Brasil foi a “sopa escolar”, preparada nas residências das famílias e transportada até as escolas, com o objetivo de minimizar a fome das crianças que chegavam às salas de aula sem ter ingerido qualquer alimento. Na época não existia a preocupação com o estado nutricional da criança que recebia o alimento, pois a desnutrição protéico-energética é uma deficiência que só foi identificada na década de 1930 (SILVA, 1996 apud LEAL, 2007).

No Brasil, a pobreza extrema, as práticas alimentares e serviços de saúde inadequados começaram a ser identificados como problema social e de saúde pública a partir da segunda metade da década de 1930, graças à influência dos eugenistas, que defendiam a necessidade de corpos fortes e robustos aptos ao trabalho nas indústrias; dos higienistas, que abordavam em seu discurso a questão da alimentação no combate à mortalidade infantil; e, sobretudo, dos nutrólogos, que divulgavam tanto as idéias dos higienistas quanto dos eugenistas, tendo realizado os primeiros inquéritos e levantamentos sobre o estado de desnutrição dos brasileiros (BEZERRA, 2002 apud COSTA, 2004).

Em 1940, no Governo Getúlio Vargas, foi criado o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), com o objetivo de promover a instalação de refeitórios em empresas de grande porte e fornecer refeições em empresas de menor porte. No Rio de Janeiro, o SAPS passou a fornecer um programa de desjejum escolar para filhos de operários, oferecendo leite, frutas e pão⁷.

À medida que os processos de industrialização e de urbanização se intensificavam, o perfil epidemiológico nutricional brasileiro ia se caracterizando pelos agravos nutricionais relacionados à miséria e ao subdesenvolvimento econômico. Entre os anos de 1946 e 1963, o combate à fome no país e no mundo passou a ser mais difundido, a exemplo da “Associação Mundial de Luta contra a Fome” (ASCOFAM) e do clássico “Geografia da Fome”, em que Josué de Castro⁸ analisou o problema da fome e traçou seus principais determinantes, propondo alternativas para a solução do problema (VASCONCELOS, 2005 apud LEAL, 2007, p. 8).

⁷ Informação disponível no *site* http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/gestaopublica/merenda/prog_alimentacao/0004. Acesso em: 21 ago. 2008.

⁸ Josué de Castro foi um dos mais ilustres militante político dos nutrólogos, responsáveis na década de 1930 pelo primeiro inquérito sobre alimentação e desnutrição dos brasileiros.

A Comissão Nacional de Alimentação (CNA), instalada em 1945 e extinta em 1972, teve a importante missão de propor uma Política Nacional de Alimentação, estudar o estado de nutrição e os hábitos alimentares da população, acompanhar e estimular as pesquisas relativas às questões de alimentação, trabalhar pela correção de defeitos e deficiências das dietas brasileiras, estimulando e acompanhando campanhas educativas (SILVA, 1995 apud LEAL, 2007, p. 7).

Em 1952, a CNA elaborou abrangente Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, denominado “Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil”, enfatizando as relações entre subnutrição-saúde-productividade, postas em um encadeamento de causa e efeito. Esse plano, apresentado na III Conferência Latino Americana de Nutrição, realizada em Caracas, Venezuela, no ano de 1954, foi o primeiro a mencionar a necessidade de cuidar da desnutrição como problema de saúde pública com origens na estrutura econômica e social da Nação. A partir da relação desnutrição-saúde, enfatizou-se a necessidade de privilegiar o grupo mais sensível aos efeitos das carências nutricionais: o materno-infantil. Os escolares e os trabalhadores também foram classificados como grupos que mereciam atenção (L’ABBATE, 1988 apud LEAL, 2007, p. 7).

Pela primeira vez, estruturava-se um programa de merenda escolar em âmbito nacional, sob responsabilidade pública. Do plano original, apenas o Programa de Alimentação Escolar sobreviveu, contando com o financiamento⁹ do Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISI), atualmente Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), que permitiu a distribuição do excedente de leite em pó destinado, inicialmente, à campanha de nutrição materno-infantil (L’ABBATE, 1988 apud LEAL, 2007, p. 23).

Essa distribuição de alimentos proporcionou a institucionalização da Campanha da Merenda Escolar (CME), em março de 1955, por meio do Decreto nº 37.106. A CME tinha como finalidade incentivar a merenda escolar, melhorar seu valor nutritivo e promover medidas para a aquisição de produtos ricos em vitaminas e proteínas (L’ABBATE, 1988 apud LEAL, 2007, p. 24). Ainda em 1955, foi feita a

⁹ O referido financiamento deu-se no contexto da aprovação, pelo Congresso Americano, em 1954, da Lei do Alimento pela Paz, que regulamentou as doações dos excedentes da produção agrícola norte-americana aos países subdesenvolvidos, com vistas ao incremento do consumo dos produtos americanos nesses países e à melhoria das relações internacionais dos Estados Unidos em tempos de Guerra Fria (BEZERRA, 2002 apud COSTA, 2004, p. 25).

primeira edição da “Cartilha da Merenda Escolar”, cuja introdução, de Josué de Castro, descrevia o Programa Nacional de Merenda Escolar como elemento essencial à luta contra a fome e a desnutrição.

Com o intuito de promover o atendimento em âmbito nacional, em 1956, com a edição do Decreto nº 39.007, a CME passou a se chamar Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME). O nome da CNME foi alterado para Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE) pelo Decreto nº 56.886, de 20/09/65, quando foram incluídos programas de ajuda americana, entre os quais destacavam-se o “Alimentos para a Paz”, o “Programa de Alimentos para o Desenvolvimento” e o “Programa Mundial de Alimentos”.

No período de 1965 a 1974, uma série de estudos de natureza epidemiológica demonstraram a precariedade da situação alimentar e as grandes deficiências nutricionais da população relacionadas à pobreza, destacando-se o Estudo Nacional de Despesa Familiar (ENDEF), nos anos de 1974 e 1975, que detectou que apenas 32% da população brasileira se alimentava adequadamente (BONFIN, 2000; TONIAL, 2001 apud LEAL, 2007, p. 9).

Com o fim da ajuda externa, em 1972, o governo passou a assumir, quase em sua totalidade, os custos do PNAE. A CNA foi extinta com a criação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), no ano de 1972, autarquia vinculada ao Ministério da Saúde, que constituiu um referencial para as ações públicas no campo da nutrição, vez que surgiu em um contexto no qual a política social era preocupação explícita do Estado, com a proposta de auxiliar o governo nas políticas de alimentação e nutrição, por meio de um conjunto de programas direcionados às populações em situações de insegurança alimentar, aos trabalhadores do setor formal e aos grupos de risco (gestantes, nutrizes e crianças). As diretrizes nesse sentido foram consolidadas no I Programa Nacional de Alimentação e Nutrição 1973-1974 (PRONAN I), orientado pelo I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que teve seu desenvolvimento prejudicado por dificuldades administrativas (L'ABBATE, 1989; SILVA, 1995; PESSANHA, 2004 apud LEAL, 2007, p. 8 e 9).

A partir de 1976, o programa passou a fazer parte do II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN II), passando a denominar-se Programa Nacional de Alimentação Escolar em 1979 (BRASIL, 2005b).

O quadro 1 ilustra a evolução do atendimento da merenda escolar no Brasil, no período de 1955 a 1979, demonstrando que nesse período houve uma expansão

enorme em termos de municípios atendidos e, por conseguinte, em termos do número de escolas e de alunos atendidos. A quantidade de beneficiários do Programa aumentou mais de 59 vezes no decorrer dos seus primeiros vinte e cinco anos.

Quadro 1 – Cobertura da Merenda Escolar no Brasil 1955 a 1979			
ANO	Nº MUNICÍPIOS ATENDIDOS	Nº ESCOLAS ATENDIDAS	Nº DE ALUNOS ATENDIDOS
1955	255	1.896	236.948
1956	849	7.559	724.991
1957	1.150	9.345	908.118
1958	1.492	11.330	1.487.632
1959	1.601	-	1.901.442
1960	1.661	19.891	2.572.426
1965	2.097	52.483	5.680.257
1970	3.385	93.273	10.416.347
1979	3.549	110.297	14.003.762

Fonte: Brasil (2005b)

Em 1983, o PNAE, nos termos da Lei nº 7.091 de 18/04/1983, passou a ser gerenciado pela Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), fruto da fusão do Instituto Nacional de Assistência ao Estudante (INAE) com a Fundação Nacional de Material Escolar.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, ficou assegurado o direito à alimentação escolar a todos os alunos do ensino fundamental por meio de programa suplementar de alimentação escolar a ser oferecido pelos governos federal, estaduais e municipais.

Cabe destacar que, até o ano de 1993, a execução do PNAE deu-se de forma centralizada, ou seja, o órgão gerenciador planejava os cardápios, adquiria os gêneros por processo licitatório, contratava laboratórios especializados para efetuar o controle de qualidade e ainda se responsabilizava pela distribuição dos alimentos em todo o território nacional (BRASIL, 2005b).

Em março de 1993, o Presidente Itamar Franco declarou o combate à fome como prioridade absoluta. A elaboração do mapa da fome no país, realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) indicou a existência de 32 milhões de brasileiros vivendo em situação de miséria. Membros do Governo e da sociedade civil criaram então o Conselho de Segurança Alimentar (CONSEA), responsável pela

elaboração do Plano de Combate à Fome e à Miséria, elegendo quatro prioridades: combate à desnutrição materno-infantil; descentralização do PNAE; revisão do Programa de Alimentação do Trabalhador e uso de estoques públicos em programas emergenciais (SILVA, 1995; BONFIN, 2000; PESSANHA, 2004; VASCONCELOS, 2005 apud LEAL, 2007, p. 11).

A Lei nº 8.913, de 12/07/94, regulamentou a descentralização do PNAE e estabeleceu que os recursos destinados ao Programa deveriam ser repassados aos estados e municípios vinculados ao número de matrículas do sistema de ensino. Também estabeleceu a exigência da constituição dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAEs), definindo sua composição e competências, bem como determinou que a elaboração dos cardápios deveria respeitar os hábitos alimentares e as vocações agrícolas regionais e, preferencialmente, conter alimentos *in natura*.

Em 1998, com a extinção da FAE, o programa passou a ser gerenciado pelo FNDE, consoante disciplinado pela Lei nº 9.649/98.

A consolidação da descentralização veio com a edição da Medida Provisória nº 1.784, de 14/12/98, quando as transferências aos municípios e às secretarias de educação dos estados passaram a ser feitas automaticamente, sem a necessidade de celebração de convênios ou quaisquer outros instrumentos congêneres, permitindo o planejamento das aquisições dos gêneros alimentícios, assegurando a oferta da merenda escolar durante todo o ano letivo, bem como emprestando maior agilidade ao processo.

Com o advento da Medida Provisória nº 2.178, de 28/6/2001 (BRASIL, 2001b), uma das reedições da MP nº 1.784/98, várias inovações foram incorporadas ao PNAE. Dentre elas, destacam-se a obrigatoriedade de que 70% dos recursos transferidos pelo governo federal sejam aplicados exclusivamente em produtos básicos, o respeito aos hábitos alimentares regionais e à vocação agrícola do município, com vistas ao desenvolvimento da economia local, e a previsão de que o saldo dos recursos financeiros existentes ao final de cada exercício seja reprogramado para o exercício seguinte e aplicado, exclusivamente, na aquisição de gêneros alimentícios.

2.2 Funcionamento do Programa

O PNAE, em sua forma atual, é disciplinado pela Medida Provisória nº 2.178-36, de 24/08/2001 (BRASIL, 2001b), sendo regulamentado pela Resolução FNDE/CD nº 32, de 10/08/2006 (BRASIL, 2006c) alterada pelas Resoluções FNDE/CD nº 33, de 24/08/2006 (BRASIL, 2006d) e nº 25, 14/06/2007 (BRASIL, 2007c) que estabelece as normas para a execução do programa.

Os recursos são transferidos pelo FNDE em dez parcelas mensais, a partir do mês de fevereiro, às entidades executoras (prefeituras municipais, secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal, creches e escolas federais), responsáveis pela administração dos recursos e pela complementação financeira para a melhoria do cardápio escolar.

Os recursos recebidos só podem ser usados na compra de gêneros alimentícios para a merenda escolar, a ser distribuída aos estudantes matriculados na educação infantil, em creches e pré-escolas, e no ensino fundamental das escolas públicas ou mantidas por entidades beneficentes de assistência social.

O total de recursos a serem repassados pelo FNDE às entidades executoras é calculado a partir da multiplicação do número de alunos atendidos pelo programa, fornecido pelo censo escolar do ano anterior¹⁰, pelo valor *per capita*¹¹ e pelo número de dias de atendimento.

Consoante fixado no inciso II do art. 19 da Resolução FNDE/CD nº 32, de 10/08/2006 (BRASIL, 2006c), o valor *per capita* transferido pelo FNDE corresponde a R\$ 0,22 para os alunos matriculados em creches, pré-escolas e escolas públicas e R\$ 0,44 para os alunos matriculados em creches, pré-escolas e escolas indígenas e localizadas em áreas remanescentes de quilombos. O valor diferenciado deve-se à necessidade de se oferecer reforço alimentar e nutricional aos alunos indígenas e aos alunos matriculados em escolas localizadas em áreas quilombolas, uma vez que estão mais expostos à insegurança alimentar e principalmente ao risco de desnutrição.

Recentemente, a Resolução FNDE/CD nº 38, de 19 de agosto de 2008 (BRASIL, 2008f), regulamentou o repasse de recursos financeiros à conta do PNAE para o atendimento dos alunos do ensino fundamental público matriculados nas

¹⁰ Censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), no ano anterior ao do atendimento.

¹¹ Valor estipulado pelo Governo, por aluno, por dia letivo, para custear a merenda escolar.

modalidades regular e especial de educação integral, participantes do “Programa Mais Educação”¹². Dada a necessidade de oferecimento de reforço alimentar e nutricional a esses alunos, o valor per capita dos recursos a serem transferidos às ditas escolas corresponderá a três vezes o valor previsto para o ensino fundamental, ou seja, será igual, atualmente, a R\$ 0,66, de forma a garantir, no mínimo, três refeições diárias aos alunos beneficiados. A relação nominal das escolas passíveis de atendimento pelo programa será divulgada no *site* do FNDE.

A execução do PNAE pode seguir duas formas de funcionamento: o modelo centralizado, em que as prefeituras ou as secretarias de educação estaduais e do Distrito Federal adquirem os alimentos e os distribuem às escolas; e o modelo escolarizado, em que as prefeituras ou as secretarias de educação repassam os recursos para as escolas ou creches, que ficam responsáveis pela compra e preparo dos gêneros alimentícios, bem como pelo fornecimento da refeição¹³.

De acordo com dados obtidos no Censo Escolar 2004 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)¹⁴, o modelo mais comum é o centralizado (80%), em que as escolas recebem os gêneros alimentícios já preparados (seja em cozinha central da entidade executora, seja por empresa contratada) ou não. 13,2% das escolas recebem dinheiro da Prefeitura ou do Estado para a compra de todos os alimentos. Algumas escolas (2,6%) adotam um modelo misto, em que alguns produtos (os não perecíveis) são comprados pela prefeitura e outros (os alimentos perecíveis) são comprados pelas escolas.

O cardápio escolar, de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, deve ser elaborado por nutricionista habilitado, com o acompanhamento do CAE, e ser programado de modo a suprir, no mínimo, 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais diárias dos alunos de creches e escolas indígenas e localizadas em áreas remanescentes de quilombos e 15% (quinze por cento) das necessidades nutricionais diárias dos demais alunos matriculados em creches, pré-escolas e escolas de ensino fundamental, respeitando os hábitos alimentares e a vocação agrícola da comunidade.

¹² Instituído pela Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007, com vistas a fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades sócio-educativas no contra-turno escolar.

¹³ Classificação constante da “Cartilha para Conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE”, elaborada pelo Tribunal de Contas da União.

¹⁴ Dados constantes da Tabela 23 do relatório “Avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) – Censo Escolar 2004” (BRASIL, 2007d).

De modo a fomentar o controle social, cabe aos CAEs, ainda, acompanhar a aplicação dos recursos e o fornecimento de merenda aos alunos, bem como analisar a prestação de contas das unidades executoras. Em caso de ocorrência de irregularidades, os conselhos devem comunicá-las às entidades executoras, ao FNDE, às Câmaras Municipais ou Assembleias Legislativas, à Secretaria Federal de Controle, ao Ministério Público Federal e ao TCU¹⁵.

Outrossim, qualquer pessoa física ou jurídica poderá apresentar denúncia ao FNDE, ao TCU, à Controladoria-Geral da União (CGU), ao Ministério Público e ao CAE quanto às irregularidades identificadas na aplicação dos recursos do programa.

2.3 Dados do PNAE

Em termos orçamentários, o PNAE é executado por intermédio da Ação 0513 – “Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica”, integrante do programa 1061 – “Brasil Escolarizado”. O Relatório de Avaliação do PPA 2004-2007 (BRASIL, 2008i) ofereceu os dados da Tabela 1 acerca da execução físico-financeira da ação no período, por regionalização.

¹⁵ Orientação contida na “Cartilha para Conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE”.

Tabela 1 – Execução Físico-Financeira do PNAE por Região no período 2004-2007

EXERCÍCIO DE 2004						
REGIONALIZAÇÃO	A - RECURSOS PREVISTOS (R\$)	B - REALIZADO (R\$)	B/A (%)	C - META PREVISTA (ALUNOS ATENDIDOS)	D - META REALIZADA (ALUNOS ATENDIDOS)	D/C (%)
Nacional	134.687.403,00	127.026.206,00	94,31	32.000	0	0,00
Centro-Oeste	62.234.133,00	62.104.117,00	99,79	2.617.000	2.551.000	97,48
Nordeste	309.796.304,00	307.402.293,00	99,23	13.053.000	12.696.000	97,26
Norte	85.985.749,00	85.627.471,00	99,58	3.630.000	3.656.000	100,72
Sudeste	317.411.628,00	317.276.933,00	99,96	13.300.000	13.236.000	99,52
Sul	114.884.783,00	114.878.481,00	99,99	4.778.000	4.773.000	99,90
TOTAL	1.025.000.000,00	1.014.315.501,00	98,96	37.410.000	36.912.000	98,67
EXERCÍCIO DE 2005						
REGIONALIZAÇÃO	A - RECURSOS PREVISTOS (R\$)	B - REALIZADO (R\$)	B/A (%)	C - META PREVISTA (ALUNOS ATENDIDOS)	D - META REALIZADA (ALUNOS ATENDIDOS)	D/C (%)
Nacional	188.123.151,00	176.832.349,00	94,00	1.000	47.224.000	4.722.400,00
Centro-Oeste	75.878.362,00	70.859.963,00	93,39	2.617.000	0	0,00
Nordeste	378.076.718,00	371.928.242,00	98,37	13.037.000	0	0,00
Norte	105.264.852,00	102.548.401,00	97,42	3.630.000	10.706.000	294,93
Sudeste	379.088.312,00	371.282.893,00	97,94	13.072.000	0	0,00
Sul	138.568.604,00	132.243.109,00	95,44	4.778.000	0	0,00
TOTAL	1.264.999.999,00	1.225.694.957,00	96,89	37.135.000	57.930.000	156,00
EXERCÍCIO DE 2006						
REGIONALIZAÇÃO	A - RECURSOS PREVISTOS (R\$)	B - REALIZADO (R\$)	B/A (%)	C - META PREVISTA (ALUNOS ATENDIDOS)	D - META REALIZADA (ALUNOS ATENDIDOS)	D/C (%)
Nacional	112.772.941,00	111.236.077,00	98,64	1.000	14.675.000	1.467.500,00
Centro-Oeste	99.296.279,00	98.584.110,00	99,28	2.520.000	2.490.000	98,81
Nordeste	454.941.408,00	450.367.227,00	98,99	12.033.000	11.945.000	99,27
Norte	145.374.667,00	140.101.858,00	96,37	3.664.000	3.631.000	99,10
Sudeste	504.897.609,00	502.683.486,00	99,56	13.255.000	13.150.000	99,21
Sul	178.753.238,00	177.339.842,00	99,21	4.756.000	4.696.000	98,74
TOTAL	1.496.036.142,00	1.480.312.600,00	98,95	36.229.000	50.587.000	139,63
EXERCÍCIO DE 2007						
REGIONALIZAÇÃO	A - RECURSOS PREVISTOS (R\$)	B - REALIZADO (R\$)	B/A (%)	C - META PREVISTA (ALUNOS ATENDIDOS)	D - META REALIZADA (ALUNOS ATENDIDOS)	D/C (%)
Nacional	144.067.297,00	141.512.061,00	98,23	1.000	1.000	100,00
Centro-Oeste	94.466.025,00	94.019.744,00	99,53	1.022.000	2.733.000	267,42
Nordeste	461.452.259,00	460.192.744,00	99,73	6.896.000	11.546.000	167,43
Norte	144.330.981,00	142.908.875,00	99,01	1.809.000	3.609.000	199,50
Sudeste	505.119.790,00	503.605.119,00	99,70	13.265.000	12.927.000	97,45
Sul	179.482.204,00	178.441.183,00	99,42	2.862.000	4.634.000	161,91
TOTAL	1.528.918.556,00	1.520.679.726,00	99,46	25.855.000	35.450.000	137,11

Fonte: Brasil, (2008i)

A análise desses dados demonstra a altíssima execução financeira dos recursos do PNAE: 98,96% do total dos recursos autorizados em 2004 foram liquidados; 96,89% em 2005; 98,95% em 2006 e 99,46% em 2007.

Outra verificação possível refere-se à inconsistência dos dados relativos à consecução das metas físicas do programa, já que, nos exercícios de 2005, 2006 e 2007, os números relativos às metas realizadas foram bastante superiores às metas previstas. Outrossim, é importante observar que, em 2005, só foram registradas metas realizadas nos campos “cobertura nacional” e “Região Norte”, essas últimas, inclusive, superestimadas quando comparadas com os dados da região dos outros exercícios. No que concerne ao exercício de 2006, percebe-se que a discrepância reside na informação do número de alunos atendidos no campo “cobertura nacional”,

que provavelmente considerou alunos já computados na divisão por regiões. Em 2007, constata-se também que a previsão de alunos atendidos está bem aquém daquelas dos anos anteriores. As distorções podem indicar a ocorrência de deficiências na inserção dos dados nos sistemas no que diz respeito às metas físicas.

Essa suspeita é reforçada quando se tomam os dados relativos à educação fundamental, disponível no INEP e constantes do Relatório de Avaliação do PPA 2004-2007, transcritos no quadro 2 abaixo.

Quadro 2 - Número de Matrículas no Ensino Fundamental			
2004	2005	2006	2007
34.012.434	33.534.700	33.282.663	32.086.188

Fonte: Brasil (2008g)

Em que pese tais dados refiram-se a todas as unidades do ensino fundamental, inclusive às escolas privadas, que não recebem recursos do PNAE, verificou-se, a partir de consulta ao *site* do INEP (BRASIL, 2008g), que no período de 2004 a 2006 houve um decréscimo no número de alunos matriculados no ensino fundamental público. Assim, ainda que o número de matrículas no ensino fundamental de escolas privadas tenha apresentado crescimento no mesmo período, de acordo com as sinopses estatísticas presentes no endereço eletrônico do INEP, referentes aos censos escolares de 2004 a 2006 (BRASIL, 2008h), a taxa de redução de matrículas no ensino público foi bem superior à taxa de incremento de matrículas no ensino privado, o que fez com que o número de matrículas no ensino fundamental em geral caísse. Os dados relativos às matrículas no ensino fundamental público e privado no período são transcritos no Quadro 3.

Quadro 3 - Número de Matrículas no Ensino Público Fundamental					
Público			Privado		
2004	2005	2006	2004	2005	2006
30.680.954	30.157.792	29.814.686	3.331.480	3.376.769	3.467.977

Fonte: Brasil (2008g)

De acordo com notícia divulgada no endereço eletrônico do INEP¹⁶, relativa aos resultados finais do “Censo Escolar 2006”, a tendência de queda nas matrículas do ensino fundamental mantém-se desde 2000 e deve continuar, por influência de fatores como o efeito de variáveis demográficas, que vêm diminuindo o tamanho das coortes de idade no Brasil, e de ajuste do fluxo de alunos que cursam o ensino fundamental fora da faixa de idade considerada correta (7 a 14 anos).

Os dados da “Síntese de Indicadores Sociais 2008”, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2008b), corroboram essas explicações. A taxa de fecundidade total¹⁷ manteve sua tendência de declínio, ao passar de 2,54, em 1997, para 1,95 filho em média por mulher, em 2007. Desse relatório consta, ainda, a informação de que o número de crianças e adolescentes de até 14 anos de idade, segundo os dados da PNAD 2007 representava 25,4% do total da população, enquanto em 1997 esse percentual era de 30,8%, tendo havido uma redução de 17,5% nos últimos 10 anos. Assim, o formato da pirâmide brasileira, ainda triangular, vem se aproximando do formato cilíndrico das pirâmides demográficas dos países desenvolvidos, à medida que tem ocorrido um aumento considerável na população idosa.

Com relação à defasagem série/idade no ensino fundamental, a “Síntese de Indicadores Sociais 2008 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2008b) apontou que, em 1997, o percentual era da ordem de pouco mais de 43,0%, reduzindo-se em 2002 para 32,3%, chegando a 27,5%, em 2007. As Regiões Sul e Sudeste apresentam as menores proporções, em torno de 16,0%, enquanto as taxas mais elevadas encontram-se no Norte e no Nordeste (35,4% e

¹⁶ Disponível em: <www.inep.gov.br/imprensa/noticias/censo/escolar/news07_02.htm>. Acesso em 23 set. 2008.

¹⁷ Taxa de fecundidade total representa o número médio de filhos que uma mulher teria ao final do seu período fértil.

38,8%, respectivamente, em 2007), regiões que não atingiram os níveis do Sul e do Sudeste, em 1997.

O número total de alunos matriculados no ensino fundamental (soma do número de matrículas nos estabelecimentos públicos e privados), referente ao exercício de 2005, segundo os dados obtidos no *site* do INEP (BRASIL, 2008g) correspondeu a 33.534.561, quantidade diversa, ainda que por pouco, daquela informada no Relatório de Avaliação do PPA 2004-2007 (33.534.700 alunos matriculados).

Ainda a partir dos dados dos censos escolares realizados em 2004, 2005 e 2006¹⁸, observou-se que houve, no período, redução no número de matrículas no ensino fundamental público em vinte unidades da federação. As diminuições mais significativas ocorreram nos estados da Bahia e de Minas Gerais (218.501 e 164.409 matrículas a menos, respectivamente, entre os anos de 2004 e 2006). Dos cinco estados com maior redução no número de matrículas, quatro estão na região Nordeste (além da Bahia, Ceará, Pernambuco e Paraíba). A diminuição de matrículas ocorrida nesses cinco estados corresponde a 73,35% da redução do país¹⁹. Ao se considerar apenas os estados do Nordeste (todos registraram queda no número de matrículas), observa-se que a região foi responsável por 77,09% da redução do país (Quadro 4).

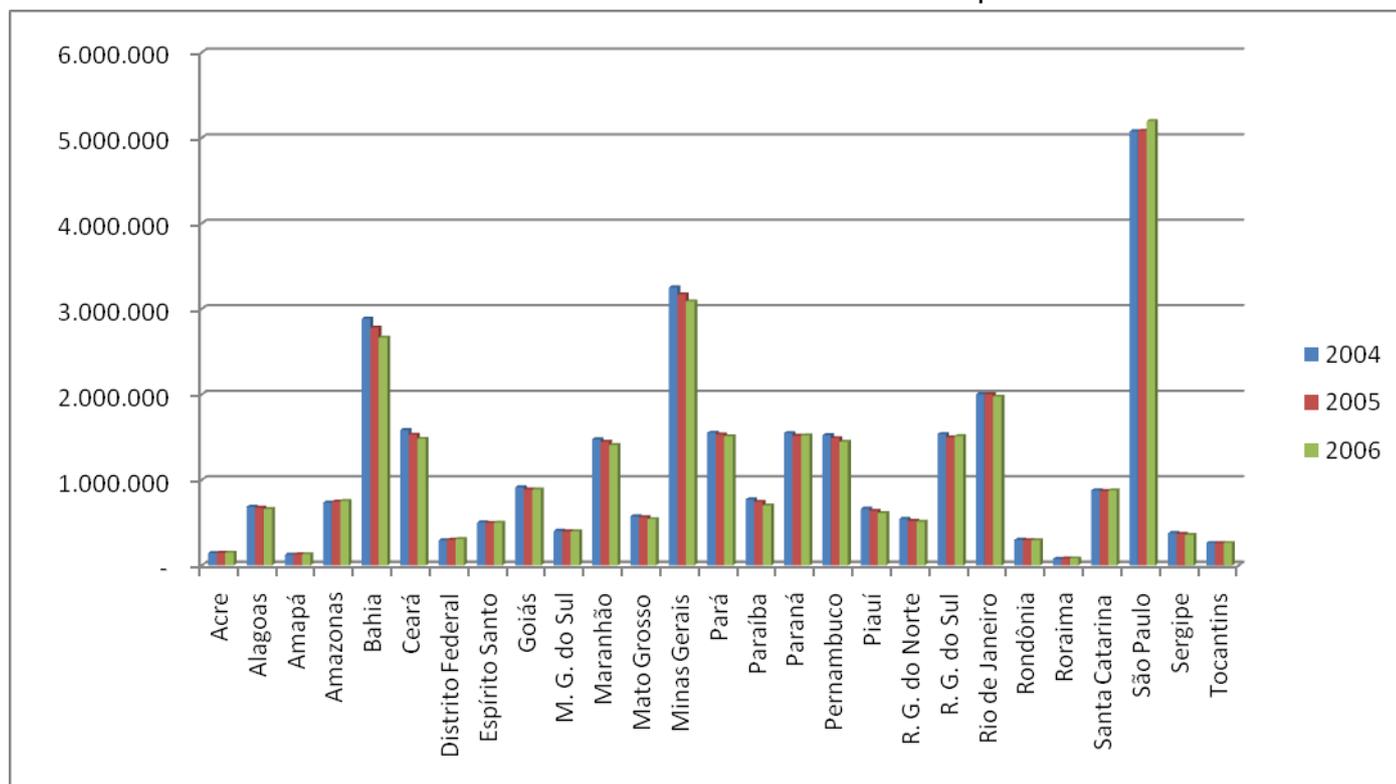
¹⁸ Tabela 1.10 do censo escolar de 2004; tabela 1.18 dos censos escolares de 2005 e 2006, constantes da seção censo escolar da página eletrônica do INEP (BRASIL, , 2008f).

¹⁹ Somatório das variações no número de matrículas de alunos no ensino fundamental público no período de 2004 a 2006. As reduções corresponderam a 1.033.573 matrículas e os incrementos, observados em sete unidades da federação (Acre, Amapá, Amazonas, Distrito Federal, Roraima, São Paulo e Tocantins), corresponderam a 167.305 matrículas. O resultado do país registrou redução de 866.268 no número de matrículas.

Quadro 4 – Número de Matrículas Ensino Fundamental por UF				
Unidades da Federação	Número de Matrículas			Redução 2004-2006
	2004	2005	2006	
Bahia	2.883.881	2.779.207	2.665.380	218.501
Minas Gerais	3.250.203	3.169.578	3.085.794	164.409
Ceará	1.583.290	1.529.006	1.481.005	102.285
Pernambuco	1.523.737	1.488.429	1.444.722	79.015
Paraíba	771.645	743.688	700.428	71.217
Maranhão	1.474.270	1.446.090	1.407.233	67.037
Piauí	662.908	638.519	612.518	50.390
Pará	1.551.792	1.532.502	1.510.233	41.559
Mato Grosso	574.501	563.930	541.770	32.731
R. G. do Norte	543.356	522.284	511.139	32.217
Goiás	914.641	888.525	886.623	28.018
Rio de Janeiro	2.001.785	2.003.159	1.974.118	27.667
Paraná	1.547.689	1.515.749	1.521.294	26.395
Alagoas	685.804	673.975	659.500	26.304
R. G. do Sul	1.536.185	1.498.652	1.511.768	24.417
Sergipe	377.852	367.853	357.035	20.817
M. G. do Sul	404.453	396.712	396.388	8.065
Rondônia	299.875	295.062	292.471	7.404
Espírito Santo	501.337	496.888	497.702	3.635
Santa Catarina	878.314	867.814	876.824	1.490
Total das reduções	23.967.518	23.417.622	22.933.945	1.033.573

Fonte: Brasil (2008g).

Gráfico 1 – Número de Matrículas Ensino Fundamental por UF 2004-2006



Fonte: Brasil (2008g).

No mesmo endereço eletrônico, foram obtidos dados relativos ao número de alunos matriculados em creches e pré-escolas públicas entre os anos de 2004 e 2006, também beneficiários do PNAE. A evolução das matrículas ao longo do período está transcrita no Quadro 5.

Quadro 5 – Número Alunos Matriculados Creches e Pré-escolas		
Anos	Número de alunos matriculados	
	Creches	Pré-escolas
2004	844.066	4.071.879
2005	879.117	4.277.350
2006	917.460	4.148.226

Fonte: Brasil (2008g).

O incremento no número de matrículas em creches e pré-escolas encontra respaldo nos dados apresentados na “Síntese de Indicadores Sociais 2008”, que apontou que, no grupo de crianças de 0 a 6 anos de idade, em 1997, o percentual das que freqüentavam escola era de 29,2%, passando em 2002 para 36,5% e, em 2007, para 44,5%. No subgrupo de 4 a 6 anos de idade, o percentual em 2007 chegou a quase 78%.

Apesar de a quantidade de alunos matriculados em creches e pré-escolas públicas estar aumentando, tendência contrária às matrículas no ensino fundamental público, o total dos alunos matriculados em creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental da rede pública, público alcançado pelo PNAE, decresceu no período de 2004 a 2006, conforme Quadro 6.

Quadro 6 - Número de Matrículas em creches, pré-escolas e escolas do Ensino Fundamental na rede pública		
2004	2005	2006
35.596.899	35.314.259	34.880.372

Fonte: Brasil (2008g).

Em que pese os dados obtidos no *site* do INEP não englobarem as entidades filantrópicas cujos alunos são beneficiários do programa, o peso dessas escolas, relativamente à quantidade total de matrículas, não tem o condão de alterar a tendência de redução no número de estudantes atendidos pelo PNAE. Evidência disso são os dados disponibilizados no endereço eletrônico do FNDE relativos à

cobertura do programa, que também indicam a queda no número de alunos atendidos (Tabela 2).

Tabela 2 – Número de Alunos Atendidos pelo PNAE e Recursos Financeiros 2004-2007

Anos	Recursos financeiros (em milhões de R\$) (A)	Alunos atendidos (em milhões) (B)	Recurso Financeiro por Aluno (A)/(B)
2004	1.025	37,8	27,12
2005	1.266	36,4	34,78
2006	1.500	36,3	41,32
2007	1.600	36,3	44,08

Fonte: Brasil (2008e).

No que tange à execução financeira do programa no período correspondente ao PPA 2004-2007, observa-se, por intermédio dos números que integram a tabela 1 e dos valores constantes da tabela anterior (que apresentam aproximação dos valores autorizados nos exercícios, utilizando a unidade milhões de reais), o incremento no total de transferências efetuadas pelo FNDE, apesar de o número de estudantes beneficiários do programa estar diminuindo.

O aumento do valor *per capita* verificado no período, que variou conforme descrito no quadro 7 que se segue, é certamente um dos fatores que contribuem para o acréscimo dos valores repassados. Apesar de os valores dos recursos financeiros transferidos por força do Programa e de o número de alunos atendidos constituírem uma aproximação, verifica-se que o indicador “valor repassado por aluno” vem aumentando desde 2004, contudo, de 2004 para 2005, constata-se que o incremento correspondeu a 28,3%; de 2005 para 2006, equivaleu a 18,8%; e de 2006 para 2007, a 6,7%. Observa-se, portanto, que a taxa de incremento vêm decrescendo desde 2004.

Quadro 7 – Valor <i>per capita</i> repassado por aluno/dia letivo				
	2004	2005	2006	2007
Ensino Fundamental	0,15	0,18	0,22	0,22
Pré-Escolas	0,15	0,18	0,22	0,22
Creches Públicas e Filantrópicas	0,18	0,18	0,22	0,22
Escolas Indígenas	0,34	0,34	0,44	0,44
Escolas Quilombolas	-	0,34	0,44	0,44

Fonte: Brasil (2005b).

A dotação inicial da ação 8744 - “Apoio à alimentação escolar na Educação Básica”, fixada na Lei Orçamentária Anual de 2008, correspondeu a R\$ 1.715.209.484,00 (um bilhão, setecentos e quinze milhões, duzentos e nove mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais). Após remanejamentos, o crédito autorizado do PNAE totalizou R\$ 1.697.426.266,00 (um bilhão, seiscentos e noventa e sete milhões, quatrocentos e vinte e seis mil e duzentos e sessenta e seis reais)²⁰. Pesquisa efetuada em 01/09/2008 (BRASIL, 2008c) informou que o percentual executado²¹ até aquela data equivaleu a 51,42%.

Consulta ao Relatório “LOA 2008 - Despesa Execução” do Siga Brasil (BRASIL, 2008j), ofereceu as fontes dos recursos orçamentários do PNAE 2008: Recursos Ordinários (100), Contribuições sobre concursos de prognósticos (118) e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das Pessoas Jurídicas (151).

Os créditos orçamentários estão distribuídos entre as modalidades de aplicação 90 – aplicações diretas, 30 – transferências a Estados e ao Distrito Federal e 40 – transferências a Municípios.

De acordo com informações obtidas junto à Coordenação Técnica de Alimentação e Nutrição, unidade do FNDE, são atendidos pelo Programa, atualmente, em todo o território nacional, 169.694 alunos matriculados em creches, pré-escolas e escolas públicas e filantrópicas em áreas indígenas e 129.351 estudantes matriculados em áreas remanescentes de quilombos. As transferências relativas a esses alunos, que recebem como valor *per capita* R\$ 0,44, chegarão a R\$ 26.315.960,00 (vinte e seis milhões, trezentos e quinze mil, novecentos e sessenta reais) em 2008, cerca de 1,55% do orçamento disponibilizado para a ação “Apoio à alimentação escolar na educação básica” (PNAE) no exercício.

²⁰ Corresponde à soma dos valores da dotação inicial com os cancelamentos e remanejamentos relativos à abertura de créditos adicionais.

²¹ Relação entre os valores pagos e os créditos autorizados.

3 AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLES INTERNOS

3.1 Definições de sistemas de controle interno

Antes de passarmos à abordagem da avaliação do sistema de controles internos à luz da metodologia COSO, reputa-se necessária uma breve menção a suas muitas definições.

O Conselho Federal de Contabilidade (1997, p. 6) disciplina, acerca do sistema de controles internos:

O sistema contábil e de controles internos compreende o plano de organização e o conjunto integrado de método e procedimentos adotados pela entidade na proteção do seu patrimônio, promoção da confiabilidade e tempestividade dos seus registros e demonstrações contábeis, e de sua eficácia operacional.

IMONIANA (2001, p. 95) comenta que o Comitê de Procedimentos de Auditoria do Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados define o sistema de controles internos como se segue:

O Controle Interno compreende o plano de organização e o conjunto coordenado de todos os métodos e medidas adotadas na empresa para salvaguardar seus ativos, verificar a exatidão e a veracidade das informações contábeis, promover a eficiência das operações e fomentar maior adesão às políticas prescritas pela gerência.

A Instrução SEST nº 02, de 05/10/86, estabelece, como orientação específica, as “Normas para o exercício profissional da Auditoria Interna”, fixadas pelo Instituto dos Auditores Internos do Brasil – AUDIBRA, que define controles internos como:

Qualquer ação tomada pela administração (assim compreendida tanto a Alta Administração como os níveis gerenciais apropriados) para aumentar a probabilidade de que os objetivos e metas estabelecidos sejam atingidos. A Alta Administração e a gerência planejam, organizam, dirigem e controlam o desempenho de maneira a possibilitar com razoável certeza essa realização (IMONIANA; NOHARA, 2005)

A Instrução Normativa nº 16, de 20/12/91, do então Departamento do Tesouro Nacional, embora revogada, cumpre seu papel didático ao conceituar controles internos como:

O conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos interligados utilizados com vistas a assegurar que os objetivos dos órgãos e entidades da administração pública sejam alcançados, de forma confiável e concreta, evidenciando eventuais desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos fixados pelo Poder Público.

No âmbito da auditoria governamental, a International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) discorre, acerca dos controles internos:

Uma estrutura de controles internos é definida como o plano de organização da entidade, incluindo atitude gerencial, métodos, procedimentos e outras medidas que assegurem, de forma razoável, que os seguintes objetivos gerais estão sendo atingidos: promoção de operações organizadas, econômicas, eficientes e efetivas e disponibilização de serviços consistentes com a missão da entidade; proteção contra perdas devido a desperdícios, abusos, mal gerenciamento, erros, fraudes e outras irregularidades; aderência a leis, regulamentos e diretrizes gerenciais; desenvolvimento e manutenção de informações financeiras e gerenciais confiáveis e tempestivas (INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS, 1998).

Essas várias definições possuem, no entanto, algo em comum: consideram os controles internos como um processo ininterrupto e abrangente, que inclui todas as medidas e práticas adotadas para a redução dos riscos inerentes ao negócio, visando à criação de condições propícias ao cumprimento dos objetivos das entidades.

3.2 Metodologia COSO

3.2.1 Antecedentes

COSO é a sigla do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadway), organização voluntária do setor privado, criada nos Estados Unidos em 1985 para prevenir e evitar fraudes nas demonstrações contábeis das empresas.

Inicialmente criada como *National Commission on Fraudulent Financial Reporting* (Comissão Nacional sobre Fraudes em Relatórios Financeiros), era formada por representantes das principais associações de classes de profissionais ligados à área financeira: a *American Accounting Association* (AAA), o *American Institute of Certified Public Accountants* (AICPA), a *Financial Executives International* (FEI), o *Institute of Internal Auditors* (IIA) e a *National Association of Accountants* (atualmente o *Institute of Management Accountants* – IMA).

O COSO é uma organização sem fins lucrativos, dedicada, em um primeiro momento, a estudar e a reportar os fatores que podem levar à ocorrência de fraudes em relatórios financeiros. Desde então, expandiu sua missão no sentido de melhorar a qualidade dos relatórios financeiros. Parte significativa dessa missão consistiu em desenvolver orientações para os controles internos. A Comissão emitiu, em 1987,

relatório no qual enfatizou a importância dos controles internos para a diminuição da ocorrência de relatórios financeiros fraudulentos, ao afirmar:

A mensagem sobre controles internos que a administração passa para o restante da entidade desempenha papel fundamental na prevenção de fraudes financeiras, pois influencia o ambiente corporativo no qual os relatórios financeiros são preparados. Todas as companhias abertas deveriam manter controles internos que proporcionassem segurança razoável de que a produção de relatórios financeiros fraudulentos seria impedida ou detectada em estágios iniciais. As organizações que patrocinam a Comissão deveriam cooperar no desenvolvimento de diretrizes adicionais sobre sistemas de controles internos (THE NATIONAL COMMISSION ON FRAUDULENT REPORTING, 1987, p.11 apud BOYNTON, JOHNSON, KELL, 2002, p. 320).

Há mais de uma década, o Comitê publicou a obra “Controles Internos – Modelo Integrado” (COSO I), para ajudar empresas e outras organizações a avaliar e a aperfeiçoar seus sistemas de controle interno.

No início dos anos 2000, período marcado por uma série de escândalos e quebras de negócios de grande repercussão, que gerou prejuízos de grande monta a investidores, empregados e outras partes interessadas, intensificou-se o foco e a preocupação com o gerenciamento de riscos, e tornou-se cada vez mais clara a necessidade de uma estratégia sólida, capaz de identificar, avaliar e administrar riscos. Nesse contexto, o COSO iniciou um projeto com a finalidade de desenvolver uma estrutura de gerenciamento de riscos corporativos, capaz de fornecer os princípios e conceitos fundamentais, com uma linguagem comum, direcionamento e orientação claros, com vistas a melhorar os processos de governança corporativa e gerenciamento de riscos, por meio de novas leis, regulamentos e de padrões a serem seguidos. Esse projeto culminou com a obra “Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada” (COSO II).

É importante esclarecer que, para a avaliação dos controles internos do PNAE, serão utilizados os fundamentos contidos no documento COSO I, concernente à obra “Controles Internos – Estrutura Integrada”.

Em decorrência da globalização e da padronização internacional das técnicas de auditoria, as recomendações do COSO, relativas aos controles internos (COSO I), são amplamente praticadas e tidas como modelo e referência no mundo, tendo sido incorporadas em políticas, normas e regulamentos adotados por milhares de organizações para controlar melhor suas atividades visando o cumprimento dos objetivos estabelecidos.

O *Government Accountability Office* (GAO), Entidade Fiscalizadora Superior dos Estados Unidos da América, empregou a metodologia COSO como subsídio para a elaboração do documento *Internal Control Management and Evaluation Tool* (Ferramenta de Gerenciamento e Avaliação dos Controles Internos), que serve como diretriz para que os administradores públicos americanos avaliem a operação dos controles internos em suas instituições e determinem a necessidade de aprimoramento e correções.

O trabalho do GAO serviu como base para a elaboração, pela Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo do TCU, do “Roteiro de Verificação de Controles Internos em Avaliação de Programas de Governo”, utilizado no âmbito de várias auditorias realizadas pela Unidade Técnica apesar de não haver sido submetido à apreciação do TCU, que será a ferramenta utilizada neste estudo.

3.2.2 Modelo Integrado de Controles Internos do COSO (COSO I) – Marco conceitual

Em 1992, o COSO publicou o estudo *Internal Control – Integrated Framework* (“Controles Internos – Modelo Integrado”), que estabeleceu um modelo para estrutura de controles internos e forneceu ferramentas de avaliação para que empresas e outras entidades pudessem examinar seus sistemas de controles internos, de modo a aperfeiçoá-los.

Nos termos do sumário executivo do Relatório COSO, o sistema de controles internos é um processo, conduzido pelo conselho de diretores, por todos os níveis da gerência e por outros empregados da entidade, que visa a fornecer segurança razoável quanto ao alcance de objetivos relativamente aos aspectos de efetividade e eficiência das operações; confiabilidade de relatórios financeiros; e cumprimento de leis e regulamentos aplicáveis.

Os conceitos envolvidos nessa definição passam a ser analisados um a um.

De acordo com o COSO, o sistema de controles internos é um processo, não um resultado, constituindo-se de uma série de ações integradas com vistas à consecução de um fim: o alcance dos objetivos da entidade.

O COSO preconiza que a efetividade dos controles internos depende de todos, sendo o resultado da interação de pessoas em todos os níveis da entidade, desde os dirigentes até os funcionários em geral.

Reconhece as limitações dos controles internos, colacionando que não importa o quão bem projetados ou bem operados sejam os controles, eles somente permitem segurança razoável, nunca garantia absoluta. Auxiliam as organizações na consecução de seus objetivos, mas não garantem que eles serão atingidos. As limitações dos controles internos relacionam-se a: possibilidade de existência de conluio entre empregados; ocorrência de erros na interpretação de normativos, descuidos, distrações; erros de julgamentos em decisões; ocorrência de eventos externos; transgressões por parte da própria administração e avaliações da relação custo/benefício das atividades de controle.

O primeiro aspecto mencionado na definição, referente à efetividade e à eficiência das operações, relaciona-se às finalidades básicas da entidade, englobando objetivos e metas de desempenho e rentabilidade, bem como de segurança e qualidade dos ativos. O segundo aspecto, correspondente à confiabilidade dos relatórios financeiros, significa que todas as transações devem ser registradas de modo a refletir operações reais, efetuadas pelos valores e enquadramentos exatos. O último aspecto refere-se à adequada observância dos normativos legais e regulamentares aos quais a entidade se submete.

A metodologia desenvolvida pelo COSO estabelece que o sistema de controles internos deve ser composto por cinco elementos: ambiente de controle; avaliação de riscos; atividades de controle; informação e comunicação; e monitoramento. Passa-se a tratar de cada um deles.

a) Ambiente de controle

O ambiente de controle dá o tom da organização, influenciando a consciência de controle das pessoas que nela trabalham. É a base para todos os outros componentes do processo de controles internos, disciplinando-os e estruturando-os. Está ligado a diversos fatores: integridade, valores éticos e competência dos funcionários; filosofia e estilo gerenciais; forma como a gerência estabelece autoridade, distribui responsabilidades, organiza e desenvolve seu pessoal; e comprometimento dos dirigentes.

Envolve competência técnica e compromisso ético, fatores intangíveis essenciais à efetividade dos controles internos. O ambiente de controle é efetivo quando as pessoas da entidade sabem quais são suas responsabilidades, os limites

de sua autoridade e se têm consciência, competência e o comprometimento de fazerem o que é correto, da maneira correta (IMONIANA; NOHARA, 2005).

b) Avaliação de riscos

A avaliação de riscos parte da premissa de que toda entidade enfrenta uma série de riscos, provenientes de fontes internas e externas, os quais devem ser examinados. Como pré-condição, deve-se conhecer os objetivos da entidade, relacionados aos diferentes níveis da organização e internamente consistentes.

Esse componente corresponde à identificação e à análise dos riscos relevantes ao alcance dos objetivos definidos, de modo que se determine como esses riscos devem ser gerenciados, levando-se em consideração os níveis de risco que a entidade considera aceitáveis.

c) Atividades de controle

As atividades de controle representam as políticas e os procedimentos que auxiliam a implementação das diretrizes da administração. Compreendem as ações que visam à redução ou ao gerenciamento dos riscos identificados, desde que executadas tempestivamente e de maneira adequada.

Podem ser classificadas em atividades de prevenção ou de detecção. Devem ser implementadas de maneira ponderada, consciente e consistente. Ademais, é essencial que as situações adversas identificadas pelas atividades de controle sejam investigadas, adotando-se oportunamente as ações corretivas (IMONIANA; NOHARA, 2005).

A título de exemplo, relacionam-se, no Quadro 8, as principais atividades envolvidas nesta dimensão.

Quadro 8 – Relação de algumas atividades de controle		
Atividade	Descrição da atividade	Tipo de controle
Esfera de competência	Estabelecimento de limites para os funcionários agirem em nome da organização	Preventivo
Autorizações	Fixação das atividades e transações que necessitam de aprovação de um supervisor para que sejam efetivadas	Preventivo
Conciliação	Confronto da mesma informação com dados vindos de bases diferentes, adotando as ações corretivas, quando necessário	Detectivo
Avaliação de desempenho	Acompanhamento de atividades ou processos para avaliação de sua adequação e/ou desempenho em relação às metas, aos objetivos traçados e aos <i>benchmarks</i> , de	Detectivo

	forma a antecipar mudanças que possam impactar negativamente a entidade	
Salvaguarda física	Proteção dos valores da entidade contra uso, compra ou venda não-autorizados. Um dos melhores controles para proteger estes ativos é a segurança física, que compreende controle de acessos, controle de entrada e saída de funcionários e materiais, senhas para sistemas de informação, criptografia de informações e inventário dos itens mais valiosos para a entidade	Preventivo e detectivo
Segregação de funções	Divisão de atribuições entre diferentes funcionários. A segregação é essencial para a efetividade dos controles internos. Ela reduz tanto o risco de erros humanos quanto o risco de ações indesejadas. Contabilidade e conciliação, informação e autorização, custódia e inventário, contratação e pagamento, administração de recursos próprios e de terceiros, normatização e fiscalização devem estar segregadas entre os funcionários	Preventivo
Sistemas informatizados	Controles feitos por meio de sistemas informatizados, que se dividem em dois grupos. O primeiro abrange os controles nos centros de processamento de dados e na aquisição, desenvolvimento e manutenção de programas e sistemas. Por exemplo, a organização e a manutenção dos arquivos de <i>backup</i> e <i>log</i> do sistema e plano de contingência. O segundo trata dos controles existentes nos aplicativos corporativos, que têm a finalidade de garantir a integridade e a veracidade dos dados e das transações. Por exemplo, a validação de informações (verificação das informações com registros armazenados em banco de dados)	Preventivo e detectivo
Normatização interna	Definição, de maneira formal, das regras internas necessárias ao funcionamento da entidade. As normas devem ser de fácil acesso para os funcionários da organização e devem definir responsabilidades, políticas corporativas, fluxos operacionais, funções e procedimentos	Preventivo

d) Informação e comunicação

O quarto componente, informação e comunicação, relaciona-se ao fato de que informações pertinentes, tanto provenientes de fontes internas como de fontes externas, devem ser identificadas, capturadas e comunicadas de forma tempestiva e adequada, de modo a possibilitar às pessoas o cumprimento de suas responsabilidades e a compreensão do seu papel no sistema de controles internos.

A comunicação deve fluir em todos os sentidos no âmbito da entidade: de baixo para cima, de cima para baixo e horizontalmente. Também deve haver comunicação efetiva entre a entidade e terceiros (colaboradores, clientes, reguladores, sociedade civil).

e) Monitoramento

O último componente, o monitoramento, consiste em processo que avalia a qualidade do desempenho dos controles internos ao longo do tempo. Pode ser feito mediante acompanhamento contínuo das atividades; avaliações específicas, tais como auto-avaliação, revisões eventuais e auditoria interna.

De acordo com a metodologia COSO, controles internos adequados e eficientes são aqueles em que os cinco elementos do controle estão presentes e funcionando conforme o planejado, de modo a possibilitar à alta direção da organização razoável certeza do grau de alcance dos objetivos operacionais propostos, da confiabilidade das informações contidas em relatórios e sistemas corporativos e do cumprimento das normas pertinentes.

3.2.3 Roteiro de Verificação de Controles Internos em Avaliação de Programas de Governo

Em decorrência da globalização e da padronização internacional das técnicas de auditoria, as recomendações do COSO, relativas aos controles internos, são amplamente praticadas e tidas como modelo e referência no mundo.

O *Government Accountability Office* (GAO), Entidade Fiscalizadora Superior dos Estados Unidos da América, empregou a metodologia COSO como subsídio para a elaboração, em novembro de 1999, do documento *Standards for Internal Control in the Federal Government* (ESTADOS UNIDOS, 1999) ou Normas para Controles Internos no Governo Federal. Nesse documento, adaptou os conceitos e componentes da metodologia COSO às particularidades da administração pública americana.

Em agosto de 2001, o GAO desenvolveu a *Internal Control Management and Evaluation Tool* (ESTADOS UNIDOS, 2001) ou Ferramenta de Gerenciamento e Avaliação dos Controles Internos, que serve como diretriz para que os administradores públicos americanos avaliem a operação dos controles internos em suas instituições e determinem a necessidade de aprimoramento e correções. Essa ferramenta consiste em lista dos fatores mais importantes relacionados a cada uma das dimensões da metodologia COSO, os quais devem ser analisados com vistas à indicação do nível de funcionamento dos controles internos das organizações.

Esse trabalho do GAO serviu como base para a elaboração, pela SEPROG do TCU, do “Roteiro de Verificação de Controles Internos em Avaliação de Programas de Governo” (Anexo A), documento composto de questões relacionadas às dimensões definidas na metodologia COSO, que ajudam a estimar a eficácia dos controles internos dos programas avaliados.

O roteiro elaborado pela SEPROG, aplicado aos gestores do Programa Nacional de Alimentação Escolar e, no que pertinente, ao titular da unidade de controle interno do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, foi a ferramenta utilizada neste estudo.

Cabe ressaltar que, muito embora a metodologia COSO tenha sido desenvolvida para avaliação dos sistemas de controles internos de organizações (órgãos, entidades, empresas, etc.), a adaptação do roteiro elaborado pela SEPROG/TCU, considerou o programa como entidade avaliada e as diversas instâncias responsáveis por sua implementação (FNDE, secretarias estaduais, municipais, escolas, CAE) como sub-unidades do programa, às quais compete a execução de atividades inter-relacionadas necessárias à execução do PNAE, cuja coordenação e controle são determinantes para o alcance dos objetivos estabelecidos. Desta forma, os cinco componentes do COSO são mensurados no nível macro de análise.

4 AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O roteiro aplicado no âmbito deste estudo aborda cada uma das dimensões consideradas na avaliação de controles internos da metodologia COSO: ambiente de controle; avaliação dos riscos; atividades de controle; informação e comunicação; e monitoramento, todas inter-relacionadas.

Além das informações coletadas nas entrevistas com as gestoras do PNAE e com o Auditor-Chefe do FNDE, serão utilizados neste capítulo dados secundários, oferecidos pela coordenação do programa em resposta às solicitações efetuadas e dados obtidos de outras fontes, que serão citadas no decorrer da análise dos resultados.

4.1 O Ambiente de Controle

O controle representa o conceito central para todos os sistemas gerenciais e é uma questão fundamental nas organizações (BRAVERMAN apud PFEFFER, 1997).

As organizações são formadas por indivíduos atuando de forma interdependente na execução das atividades necessárias para o alcance dos objetivos e resultados institucionais. Interdependência requer coordenação e os mecanismos de controle representam importantes processos para o gerenciamento dos indivíduos dentro das organizações.

No que diz respeito ao “Ambiente de Controle”, primeiro componente da metodologia COSO abordado no roteiro, são analisadas as variáveis: integridade e ética, seleção de beneficiários, sanções e punições, competência profissional, estilo e filosofia gerencial e estrutura organizacional. Observou-se, já na análise da primeira variável, “Integridade e ética”, algumas fragilidades.

Faz-se necessário esclarecer que a estratégia e os objetivos de um programa (ou de uma organização), bem como o modo pelo qual são implementados, fundamentam-se em preferências, julgamentos de valor e estilos gerenciais. A integridade e o compromisso da administração com valores éticos influenciam essas preferências e esses julgamentos, os quais são traduzidos em normas formais e informais de conduta.

O comportamento ético e a integridade administrativa são subprodutos da cultura corporativa, que compreende as normas éticas e comportamentais, e a forma pela qual elas são comunicadas e reforçadas. Políticas oficiais estipulam aquilo que a alta administração deseja que aconteça. A cultura corporativa determina aquilo que efetivamente ocorre e quais normas serão observadas, distorcidas ou ignoradas (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION, 2007).

Cultura pode ser definida de diversas formas, O'Reilly e Chatman apud Pfeffer (1997) utilizam definição que apresenta uma visão de cultura como forma de controle organizacional. Cultura é definida como um sistema de valores compartilhados (que define o que é importante) e normas que definem as atitudes e comportamentos apropriados para os membros da organização (como se sentir e se comportar).

Outrossim, as evidências sugerem que o comprometimento é intencionalmente construído e gerenciado, sendo um importante mecanismo por meio do qual a cultura organizacional é apreendida e construída (PFEFFER, 1997).

Verificou-se que, no FNDEducação, apesar de haver um código de ética que disciplina a atuação de seus servidores (Anexo B), esse documento não é de conhecimento de todos, não sendo adequadamente disseminado na organização.

O desconhecimento da forma correta e ética de agir representa uma deficiência no "ambiente de controle". Os códigos formais de conduta são importantes para o estabelecimento de um programa ético eficaz, mas para que atinjam plenamente seu objetivo, devem ser comunicados aos servidores, que devem entendê-los e colocar em prática suas orientações, incorporando os princípios éticos à cultura da organização.

Cabe esclarecer que a existência de código de conduta escrito, disseminado e entendido pelos servidores não é, por si só, garantia de que o mesmo será observado. Também é necessário o desenvolvimento de canais de comunicação nos quais os servidores sintam-se à vontade para divulgar informações relevantes. Ademais, o cumprimento das normas éticas será mais observado quando apoiado por ações e por exemplos da alta administração (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION, 2007).

Segundo Pfeffer (1997), o processo de inserção dos membros da organização dentro da cultura organizacional se dá por meio da socialização, mediante a qual se buscará o comprometimento dos indivíduos, o que permitirá a criação de mudanças fundamentais na percepção e nas atitudes, representando uma forma eficiente de se exercer o controle sobre o ambiente e as pessoas.

No que se refere à comissão de ética prevista no art. 20 do Código de Ética dos Servidores do FNDE (Anexo B), ela é constituída com a finalidade de tornar efetivo o mencionado normativo, frente a situações de seu descumprimento. A atuação da comissão pauta-se pela apuração de infrações ao código de ética.

Das suas atribuições não consta a realização de trabalhos de conscientização, orientação ou aconselhamento sobre a ética profissional do servidor. O mais próximo que o trabalho da comissão chega desse papel de formador ocorre quando suas decisões são resumidas em ementas e divulgadas ao FNDE e às demais comissões de ética, com o fito de formar consciência ética na prestação de serviços públicos, consoante disciplinado no art. 22 do Código de Ética dos Servidores do FNDE (Anexo B).

A partir dos pontos discutidos, verifica-se que, em que pese a existência do código de ética formalizado no âmbito do FNDE, seus valores e diretrizes não são adequadamente divulgados e, por conseguinte, assimilados pelos servidores da organização.

Outro ponto relativo ao ambiente de controle diz respeito ao critério para a seleção dos beneficiários do programa, aqueles para os quais se destinam os esforços produzidos – no caso do PNAE, os alunos matriculados em creches, pré-escolas e escolas de ensino fundamental da rede pública (municipal, estadual e federal) ou de entidades filantrópicas ou por elas mantidas, desde que atendam as condições previstas na Medida Provisória nº 2.178-36/2001 (BRASIL, 2001b) e na Resolução/FNDE/CD/nº 32, de 10/08/2006 (BRASIL, 2006c). O critério para a seleção dos beneficiários do Programa é, de fato, transparente e mostra-se afinado com um dos princípios norteadores do PNAE: a universalidade do atendimento da alimentação escolar gratuita.

As providências a serem adotadas e as sanções previstas, não apenas para o caso de ocorrência de fraudes, mas também de violações às normas do programa, estão fixadas nos artigos 20, 21, 22 e 25 da Resolução/FNDE/CD/nº 32, de

10/08/2006 (BRASIL, 2006c) c/c artigos 3º e 4º da Medida Provisória nº 2.178-36/2001 (BRASIL, 2001b).

Acerca da medida mais comumente adotada em caso de descumprimento das normas do programa, qual seja, a suspensão do repasse dos recursos, estabelecida no § 7º do art. 3º da referida Medida Provisória e no art. 25 da mencionada resolução, cabem algumas ponderações.

A suspensão dos repasses não penaliza o executor do programa, responsável pela não-aplicação devida e regular dos recursos recebidos, mas os alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino beneficiários da alimentação escolar.

Ao aplicar esse tipo de sanção, prevista nos normativos que regem a matéria, os estabelecimentos de ensino não conseguem oferecer, pelo menos, uma refeição diária ao público-alvo do programa, consoante preconizado no art. 19 da Resolução/FNDE/CD/nº 32, de 10/08/2006 (BRASIL, 2006c), o que acaba por comprometer os próprios objetivos do programa (atender às necessidades nutricionais dos alunos e à formação de hábitos alimentares saudáveis, durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o seu crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar).

Os normativos que regem atualmente a matéria, ao não preverem a possibilidade de repasse direto às unidades escolares no caso de situações especiais, como, por exemplo, por ocasião de suspensão de repasse à Entidade Executora, concorrem para a frustração dos objetivos do programa, ao inviabilizar o acesso dos estudantes à merenda.

O Projeto de Lei nº 2.877/2008, que, em 30/10/2008, tramitava na Câmara dos Deputados, tenta corrigir esse efeito indesejável, ao autorizar o FNDE, no caso de suspensão de repasse de recursos aos municípios, estados e Distrito Federal, a realizar o repasse dos recursos equivalentes, pelo prazo de cento e oitenta dias, diretamente às escolas atingidas, para fornecimento da alimentação escolar.

Apesar da expectativa de que as regras sejam alteradas, o que se verifica é a realidade atual: o efeito perverso do mecanismo mais usado por ocasião da constatação de irregularidades na aplicação dos recursos do PNAE, que acaba por penalizar os beneficiários do programa (os alunos), comprometendo o alcance de seus objetivos. A solução adotada para o problema acaba por agravar a situação daqueles já fragilizados nesse processo, os seja, as crianças que necessitam da merenda oferecida pela escola, como fonte substancial de alimentação.

No que diz respeito à “Competência Profissional”, que se refere às habilidades e aos conhecimentos necessários à execução das tarefas designadas, verificou-se que os formuladores e os gestores do programa decidem quão bem essas tarefas necessitam ser executadas, levando em consideração a estratégia e os objetivos do programa, bem como os planos para sua implementação e realização, definindo o perfil dos profissionais que nele atuam.

Observou-se que os principais normativos que disciplinam o PNAE, isto é, a Medida Provisória nº 2.178-36/2001 (BRASIL, 2001b) e a Resolução/FNDE/CD/nº 32, de 10/08/2006 (BRASIL, 2006c) sequer mencionam a figura da “merendeira”, personagem fundamental na higienização/preparo dos alimentos e, em muitas situações, quando não há nutricionistas disponíveis, na elaboração do cardápio escolar.

Conforme destacado pela Sra. Eliene Sousa, gestora do PNAE que respondeu ao roteiro, as atribuições das merendeiras não estão definidas na legislação específica. Essa lacuna levou, inclusive, à publicação de guia para capacitação de merendeiras (providência mencionada em resposta à questão 4.1 do roteiro, que integra a seção “Informação e Comunicação”).

No caso do PNAE, constata-se que apenas o cargo de nutricionista conta com definição das competências necessárias para o seu exercício. Há, inclusive, um normativo que dispõe sobre as atribuições do nutricionista no âmbito do Programa de Alimentação Escolar – Resolução CFN nº 358/2005 (CONSELHO FEDERAL DE NUTRICIONISTAS, 2005).

Quanto às demandas de treinamento e capacitação dos servidores que atuam no programa com vistas à melhoria de seu desempenho, a coordenadora entrevistada explicou que o FNDE realiza, sistematicamente, cursos de legislação, gestão pública e redação oficial. As demandas relativas a matérias mais direcionadas aos programas partem dos núcleos específicos e não acontecem de forma sistemática.

A gestora não informou como são detectadas as necessidades de aperfeiçoamento dos servidores ou a frequência dos eventos de treinamento e capacitação relacionados. O baixo número de servidores efetivos e comissionados (apenas 30% dos sessenta profissionais que atuam no âmbito do PNAE no FNDE pertencem ao seu quadro funcional) e o volume de atividades a serem

desempenhadas por eles, contudo, parecem limitadores às oportunidades de aperfeiçoamento.

Passa-se à análise da variável “Estilo e Filosofia Gerencial”, que diz respeito ao conjunto de convicções e atitudes compartilhadas que caracterizam a forma pela qual uma organização planeja, administra e monitora suas atividades e seus processos do dia-a-dia. De acordo com as informações obtidas por ocasião das entrevistas realizadas, essas atividades são fortemente condicionadas pelas demandas legais, internas e externas, geralmente com prazo a ser cumprido. A coordenação do programa está sempre atuando no sentido de resolver as demandas mais urgentes, em detrimento do tratamento do considerável passivo de processos a cargo da unidade e da elaboração de um planejamento adequado de suas atividades.

Relativamente à modelagem dos processos no âmbito do Programa, a gerente comentou que consultoria da Fundação Getúlio Vargas (FGV) havia sido contratada para desenvolver novos indicadores relativos ao PNAE, os quais serão tratados ainda neste capítulo. Não foram disponibilizadas, contudo, informações relacionadas às técnicas utilizadas para a construção desses indicadores.

Apesar das limitações apontadas, o desempenho do Programa é acompanhado por meio dos indicadores atualmente utilizados pelos gestores do PNAE: número de alunos beneficiados (unidade de medida do Plano Plurianual), valor total repassado e a relação valor repassado por aluno atendido. Esses “indicadores” evidenciam que o foco do programa é a execução financeira: saber se o valor calculado de acordo com a fórmula prevista na Resolução/FNDE/CD/nº 32, de 10/08/2006 (BRASIL, 2006c), está sendo transferido para as entidades executoras, de modo a “cobrir” o público-alvo.

Com relação a esse ponto, cabe citar a diferença conceitual entre indicadores e “medida de variáveis”.

Segundo Rua (2005), “os indicadores não são simplesmente dados, mas uma balança que nos permite “pesar” os dados ou uma régua, que nos permite “ aferir” os dados em termos de qualidade, resultado, impacto, etc., dos processos e dos objetivos dos eventos”.

Weiss (1998) esclarece que usa o termo “indicador” com um sentido muito próximo ao de “medida”, salientando que a principal diferença entre eles é que um indicador é, no mínimo, uma medida ordinal, que expressa, por si só, uma direção esperada.

A título exemplificativo, cabe citar exemplo dado em trabalho realizado pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 2007e): o “número de desempregados” é uma “medida de variável” sobre a qual, isoladamente, não é possível opinar se a situação medida é boa ou ruim; a “taxa de desemprego”, ao contrário, é um indicador, vez que a evolução desejável é sempre sua redução.

Quanto aos indicadores utilizados atualmente pelos gestores do PNAE, observa-se que o número de alunos beneficiados e o volume de recursos repassados são “medidas de variáveis”, vez que sua avaliação isolada não possibilita juízo sobre a situação verificada.

A relação valor repassado por aluno pode ser considerada “indicador”, pois, em tese, seu incremento representa a evolução desejável do processo de execução do Programa. No entanto, é um indicador que determina o valor transferido pelo FNDE (e não o valor efetivamente gasto na alimentação escolar) para cada aluno matriculado, ou seja, mede apenas a transferência de recursos financeiros a cargo do FNDE por aluno, demonstrando apenas o custo alimentação/aluno para o Fundo.

Com relação aos indicadores desenvolvidos em conjunto com a FGV (Anexo C), os quais ainda não foram implementados, verifica-se que os quatro primeiros (indicadores do plano de ação do setor, do custo de capacitação e recursos humanos, do custo de fiscalização e do controle de prestação de contas aprovada) foram definidos como do tipo “eficiência”, enquanto os demais (indicadores de suficiência de recursos financeiros, de regularidade de repasse financeiro, de cobertura do público-alvo e de suficiência do valor *per capita*), medem dados relacionados à dimensão “eficácia”.

Não foram desenvolvidos, contudo, indicadores que medissem aspectos relativos à “efetividade” do programa, que pode ser definida como a medida do grau de alcance dos objetivos que orientaram a constituição do programa, tendo como referência os impactos na sociedade. Essa categoria de indicadores é fundamental para a mensuração do resultado de um programa em solucionar um problema ou demanda social, constituindo-se o “indicador do programa por excelência”.

Cabe observar que muitos programas governamentais tendem a apresentar uma complexa combinação de objetivos (múltiplos objetivos) que deveriam produzir resultados eficientes, efetivos e equitativos (valores), dificultando a concepção de indicadores apropriados a cada fim.

Esse assunto, diretamente relacionado aos objetivos do programa, voltará a ser abordado por ocasião da análise das informações obtidas em outras etapas do roteiro aplicado, referentes às outras dimensões da metodologia COSO, vez que os elementos da avaliação de controles internos se entrelaçam.

A última variável referente à dimensão “Ambiente de Controle” diz respeito à “Estrutura Organizacional”, que provê o arcabouço para a própria existência do Programa e, conseqüentemente, para viabilizar a sua operacionalização (planejar, executar, controlar e monitorar as atividades relacionadas ao programa). Uma estrutura organizacional eficiente inclui a definição de áreas fundamentais de autoridade e responsabilidade, bem como a definição de linhas apropriadas de comunicação.

A deficiência identificada relativamente a esse quesito relaciona-se à inexistência de formalização de “mapeamento de processos”, no sentido de especificação do fluxo a ser seguido internamente (no âmbito do FNDE) e dos procedimentos a serem adotados (inclusive no que tange às comunicações que devem ser feitas e à ordem em que devem ser feitas) relativamente às atividades do programa que ocorrem no âmbito da coordenação do PNAE.

Uma série de fragilidades foram identificadas, portanto, em todos os quesitos integrantes da dimensão “Ambiente de Controle”, fato que sinaliza oportunidades para a implementação de melhorias no processo.

4.2 Avaliação de riscos

No componente “Avaliação dos Riscos” são tratadas questões relacionadas ao “Estabelecimento de Objetivos”, à “Identificação dos Riscos” e à “Análise dos Riscos”.

A definição de objetivos serve como base para se avaliar o comportamento dos participantes e o desempenho de uma organização, fornecendo critérios para que se identifique e se valore o funcionamento da organização e de seus programas. No entanto, segundo Scott (1998), muitos autores preferem o conceito de estratégia ao de objetivo.

Chandler define estratégia como a determinação de objetivos e metas de longo prazo da organização e a adoção de diretrizes para operacionalizar e alocar

os recursos necessários à consecução dos objetivos (CHANDLER apud SCOTT, 1998).

A fixação de objetivos é um pré-requisito para a identificação de eventos, para a avaliação de riscos e para a definição de respostas aos riscos, pois faz-se necessário, inicialmente, que os objetivos existam para que a administração possa identificar e avaliar os riscos que ameaçam o alcance de seus objetivos, bem como possa adotar as medidas necessárias para administrar esses riscos.

Com vistas à melhor compreensão dos termos utilizados neste trabalho, eventos são incidentes ou ocorrências originadas a partir de fontes internas ou externas que afetam a implementação da estratégia ou a realização dos objetivos, os quais podem provocar impacto positivo, negativo ou ambos. Os eventos de impacto positivo representam oportunidades que são canalizadas de volta aos processos de fixação das estratégias e dos objetivos. Eventos de impacto negativo representam riscos que exigem avaliação e resposta da administração (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION, 2007).

Os objetivos do PNAE estão claramente definidos no art. 4º da Resolução/FNDE/CD/nº 32, de 10/08/2006 (BRASIL, 2006c), e referem-se, conforme já mencionado, ao atendimento às necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula; à formação de hábitos alimentares saudáveis; e, por conseqüência, à contribuição para o seu crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar.

Partindo-se do conceito de que os objetivos estratégicos correspondem às metas de nível geral, alinhadas com a missão da organização (ou do programa), fornecendo-lhe apoio (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION, 2007), pode-se dizer que os objetivos estratégicos do PNAE consistem em contribuir para a valorização e o fortalecimento da educação e em promover a implantação da política de segurança alimentar e nutricional, traduzidos como “contribuição para o crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar” dos alunos.

De acordo com informações da gestora do programa, deve-se pensar “crescimento” em termos físicos; “desenvolvimento” do ponto de vista biopsicossocial; e “aprendizagem” e “rendimento” em termos de conhecimento.

Essas considerações demonstram a complexidade de se mensurar as variáveis relacionadas ao Programa, sendo a variável “crescimento” a de menor dificuldade de medição, como demonstra a “Pesquisa Nacional do Consumo Alimentar e Perfil Nutricional de Escolares, Modelos de Gestão e de Controle Social do Programa Nacional de Alimentação Escolar”, realizada pela Associação Brasileira de Nutrição (ASBRAN) e ainda não divulgada, que promoveu uma avaliação antropométrica dos alunos. Não parece possível, contudo, atribuir o “crescimento” dos beneficiários apenas aos efeitos do programa, que tem caráter suplementar, coexistindo, em muitas situações, com outros programas que também visam à implantação da política de segurança alimentar e nutricional, como o Bolsa Família.

Para ilustrar essa situação, cabe mencionar que o estudo de 2008 do IBASE “Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional – Relatório-Síntese” (INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS, 2008), demonstrou que 33,4% dos cinco mil titulares do cartão Bolsa Família entrevistados consideram a alimentação escolar como uma das principais formas de garantir a alimentação para seus componentes. Dentre os membros das famílias beneficiadas que freqüentavam escola no mês anterior à pesquisa, 83,4% estavam matriculados em escolas que ofereciam merenda gratuita.

As demais variáveis, que se referem a desenvolvimento biopsicossocial (desenvolvimento) e conhecimento (aprendizagem/rendimento), representam características difíceis de serem mensuradas, considerando, de forma isolada, a contribuição do PNAE.

Weiss (1998) esclarece que alguns programas têm objetivos declarados (estratégicos) confusos, ambíguos ou difíceis de especificar, razão pela qual alguns estudiosos de avaliação de programas defendem que a discussão desses objetivos, demasiadamente abstrata e que envolve muito tempo, deve ser descartada em prol da avaliação dos objetivos mais específicos do programa, mais próximos da realidade. A autora entende, contudo, que não se pode deixar de lado os objetivos estratégicos do programa, mas trazê-los da “estratosfera”, usando-os para definir metas específicas do programa, mensuráveis e próximas de um consenso.

Em que pese os objetivos estratégicos do PNAE sejam consistentes, vez que o senso comum reconhece que crianças bem alimentadas tendem a crescer e a se desenvolver melhor e têm uma maior probabilidade de aprender mais, obtendo, por

consequente, melhor rendimento escolar, são vagos e difíceis de ser mensurados e relacionados exclusivamente com o programa (que tem caráter suplementar).

Seguindo a proposta de Weiss (1998), crê-se que os objetivos estratégicos do PNAE deveriam ser usados para definir metas específicas, passíveis de mensuração, de modo a possibilitar a aferição do alcance da proposta do programa.

Ainda no que tange ao quesito “Estabelecimento de objetivos”, verificou-se que o foco dos gestores do programa, no que se refere aos recursos necessários ao alcance dos seus objetivos, está concentrado na capacitação dos *stakeholders* (nutricionistas, membros dos CAEs, diretores de estabelecimentos de ensino), inclusive com a celebração de parcerias com centros colaboradores de oito universidades federais, bem como na transferência sistemática dos recursos financeiros às entidades executoras.

Apesar de a capacitação ser um aspecto absolutamente essencial em um programa como o PNAE, altamente descentralizado e dependente do controle social (papel desempenhado, primordialmente, pelos CAEs), e de os recursos financeiros repassados pela União serem a mola-mestra do programa, percebe-se deficiências no que diz respeito à quantidade de nutricionistas cadastrados, à complementação financeira de Estados e Municípios, ao oferecimento de meios para o exercício do controle social e, ainda, à insuficiência, apesar de todos os esforços do FNDE, da capacitação oferecida, todos recursos necessários ao alcance dos objetivos do programa que não estão adequadamente disponíveis.

No que diz respeito à variável “Identificação dos Riscos”, a gerência do PNAE esclareceu que não existiam estudos com vistas ao levantamento dos riscos que poderiam afetar o alcance dos objetivos do programa, bem como à definição das medidas necessárias para atenuar esses riscos.

Eventos que ameaçam o alcance dos objetivos do programa (riscos) são identificados, ainda que não de forma sistemática, por ocasião dos monitoramentos (fiscalizações) efetuados pelos técnicos do programa, sempre realizados a partir da ocorrência de irregularidades, quando são aplicados questionários específicos (Anexo D) junto aos *stakeholders*; das fiscalizações levadas a cabo pela Auditoria da autarquia; das irregularidades verificadas nas fiscalizações realizadas nos municípios contemplados nos “sorteios” da CGU; bem como das denúncias reportadas ao FNDE.

É importante ter em mente que os problemas já ocorridos podem ser uma das fontes do estudo a ser elaborado, mas o levantamento dos riscos é algo mais abrangente, implica considerar uma faixa de eventos com potencial impacto negativo (riscos), originados de fatores internos (originam-se das escolhas que os gestores fazem em relação ao seu funcionamento) e externos (de ordem econômica, política, social, tecnológica, etc), reconhecendo que existem determinadas incertezas associadas aos eventos (tanto riscos, quanto oportunidades), vez que não se sabe ao certo se um evento ocorrerá, quando poderá ocorrer ou o impacto que terá caso aconteça (a avaliação da probabilidade de ocorrência do evento e de seu impacto deve ser feita na etapa seguinte do processo, a “Análise dos riscos”).

Com vistas a possibilitar a identificação de riscos inerentes à consecução dos objetivos do PNAE, elaborou-se, no âmbito deste trabalho, um “mapa de processos” (Apêndice B), o qual foi submetido à gestora do programa, para validação.

Pontos críticos permeiam todo o fluxograma do programa e referem-se às várias etapas do processo. A título de exemplo, cita-se a expedição das normas para a execução do programa, atualmente atribuição do Conselho Deliberativo do FNDE, o que torna o programa altamente vulnerável às decisões políticas, vez que a cada nova administração seus princípios, diretrizes e orientações podem ser alterados, considerando que a forma de execução do Programa é regulamentada em nível de resolução.

Pode-se, ainda, mencionar a possibilidade de ocorrência de eventos relacionados à instituição, à composição e, principalmente, à atuação dos conselhos de alimentação escolar, bem como relacionados à quantidade insuficiente de nutricionistas para exercer a contento as atribuições previstas nos normativos que regem o programa, aspecto altamente crítico ao se considerar que os nutricionistas são os responsáveis técnicos pela elaboração dos cardápios. Ademais, não há mecanismos que garantam a contrapartida financeira por parte dos Estados e Municípios, o que certamente pode prejudicar o fornecimento de merenda na forma desejada.

Até mesmo as parcerias com centros colaboradores de universidades federais, executadas por meio da descentralização de recursos, e a estrutura disponibilizada aos técnicos do FNDE que gerenciam o programa (número adequado de servidores, oferecimento de cursos de capacitação/reciclagem, disponibilização de canais de comunicação e de sistemas informatizados eficientes,

grau de regulamentação das atividades, etc) são fatores que devem ser examinados com vistas à detecção de possíveis eventos que possam vir a afetar negativamente os objetivos do PNAE.

Os eventos que potencialmente permeiam o programa, de modo a prejudicar ou comprometer o alcance dos seus objetivos, são muitos. Crê-se caber ao FNDE, responsável pela normatização, coordenação, acompanhamento, monitoramento, fiscalização e avaliação da eficiência, da eficácia e da efetividade do programa, nos termos do art. 6º da Resolução/FNDE/CD/ nº 32, de 10/08/2006 (BRASIL, 2006c) que estabelece as normas para a execução do PNAE, utilizando-se dos meios que julgar necessários, a tarefa de realizar, o quanto antes, adequado levantamento dos riscos internos e externos que podem afetar o alcance dos objetivos do programa. Afinal, a própria demora em prover esse tipo de estudo já representa um risco.

A última variável a ser analisada da dimensão “Avaliação dos Riscos” diz respeito à “Análise dos Riscos”, que consiste, basicamente, em instrumento que possibilita à gerência do programa (ou à organização) considerar até que ponto eventos em potencial podem impactar a realização dos objetivos. A gerência deve examinar os eventos com base em duas perspectivas: probabilidade e impacto. A probabilidade representa o grau de possibilidade de que um determinado evento ocorra, enquanto o impacto representa o efeito da ocorrência do evento.

A gerência do programa deve levar em conta tanto os riscos inerentes, definidos como os riscos que o programa terá de enfrentar na ausência da adoção de medidas para alterar a probabilidade ou o impacto dos eventos, quanto os riscos residuais, definidos como aqueles que permanecem após a resposta da gerência. A análise dos riscos deve ser aplicada, primeiramente, aos riscos inerentes. Após o desenvolvimento das respostas a esses riscos, devem ser considerados os riscos residuais (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION, 2007).

A determinação do grau de atenção a cada risco identificado depende da avaliação da gerência do programa e representa uma tarefa difícil e desafiadora. Um risco com reduzida probabilidade de ocorrência e baixo potencial de impacto geralmente não requer grandes considerações; um risco com elevada probabilidade de ocorrência associada a um potencial de impacto significativo, ao contrário, demanda bastante atenção. As situações entre esses extremos são difíceis de julgar, exigindo uma análise racional e cuidadosa por parte da gerência do programa

(COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION, 2007).

As informações contidas em artigos ou trabalhos realizados, relativos ao programa ou a temas conexos, podem fornecer importantes subsídios à análise de riscos. Por exemplo, do estudo “Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional – Relatório-Síntese”, realizado pelo IBASE (2008) constam informações interessantes acerca da alimentação escolar. Dos membros das famílias beneficiadas pelo Bolsa que freqüentavam escolas no mês anterior à pesquisa, 83,4% estavam matriculados em escolas que ofereciam alimentação escolar gratuita. Na Região Sul, concentrou-se o maior percentual dos que recebiam merenda na escola, enquanto a Região Nordeste foi a que menos ofereceu a opção. Nos grupos focais ouvidos na segunda parte da pesquisa, uma série de problemas relacionados à alimentação escolar foram relatados: irregularidade na freqüência com que a merenda era oferecida; insuficiência na quantidade diária; baixa qualidade da refeição e não-aceitação dos alimentos por parte dos estudantes.

Ademais, o estudo apurou que 71,4% dos beneficiários consumiam a alimentação escolar todos os dias (28,6%, então, não recebiam a merenda diariamente) e que existiam diferenças regionais significativas, pois os maiores índices de consumo diário foram encontrados nas regiões Centro-Oeste e Sul (87,9% e 86,9%, respectivamente), ao passo que na Região Nordeste a merenda escolar era consumida com menos freqüência (65,7%).

Outras informações que merecem ser examinadas com cuidado estão contidas no *site* do “Prêmio Gestor Eficiente em Merenda Escolar”, iniciativa da Ação Fome Zero²². Em 2007, 751 municípios inscreveram-se para concorrer aos prêmios referentes à gestão da merenda de 2006, cuja avaliação considerou os seguintes indicadores: desempenho financeiro, eficiência nutricional, participação social e desenvolvimento local. Também foram premiadas cidades que se destacaram nas categorias “Gestões criativas”, “Valorização de merendeiras”, “Capitais e grandes cidades”, “Pequenas Cidades” e “Nacional”.

Além do resumo das iniciativas das gestões municipais premiadas (constantes da página “Prefeituras Premiadas”), o que forçosamente fornece parâmetros para que se identifiquem as medidas que concorreram para o sucesso

²² Patrocinada, entre outros, pelo Governo Federal, pelo Banco do Brasil e pela ALCOA. Disponível em: <<http://www.premiomerenda.org.br>>. Acesso em 25 out. 2008.

do programa, constam do “Boletim de desempenho”, informações relacionadas, entre outros assuntos, à avaliação quantitativa e qualitativa dos cardápios oferecidos, à equipe de nutrição das prefeituras, à distribuição da origem dos recursos para a merenda (recursos do FNDE, repasses do governo estadual, complementação da prefeitura, recursos de outras fontes de financiamento, etc) e ao custo médio das refeições por aluno por dia.

Esse último dado revelou que, em 2006, o custo médio da refeição (composta da merenda principal e eventuais lanches servidos na entrada ou saída dos alunos) para os alunos de creches correspondeu a R\$ 0,61; para os beneficiários matriculados em pré-escolas e no ensino fundamental, correspondeu a R\$ 0,36; para os alunos de creches/escolas indígenas, foi equivalente a R\$ 0,66 e para os estudantes de creches/escolas quilombolas, foi igual a R\$ 0,53. Cabe esclarecer que esse custo envolveu apenas os recursos gastos com a compra de gêneros alimentícios.

Considerando-se que o valor repassado pelo FNDE para alunos de creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental equivale a R\$ 0,22 por aluno por dia, e para os beneficiários matriculados em áreas indígenas ou quilombolas corresponde a R\$ 0,44 por dia, infere-se que os recursos transferidos pelo FNDE não são suficientes para o provimento de uma alimentação escolar adequada, sendo fundamental a complementação financeira das entidades executoras. Ocorre que, de acordo com informação da gestora entrevistada, apenas cerca de 13% dos municípios oferecem contrapartida para a aquisição de alimentos.

Tais informações, quando confrontadas e analisadas são importantes indicadores no processo de análise de riscos.

Outros instrumentos importantes para dar suporte à análise dos riscos identificados são os dados obtidos a partir dos cadastros e dos sistemas da organização, cujo tratamento apropriado pode fornecer, além de medidas do desempenho do programa, outros fundamentos para a decisão acerca do grau de atenção a ser dado a cada risco.

A título de exemplificação, cita-se tratamento aplicado a informações obtidas junto à própria gerência do PNAE, concernentes à quantidade de nutricionistas atualmente cadastrados no programa, em nível de rede municipal, por Estado. A comparação desses dados com o número de alunos matriculados no ensino infantil e no ensino fundamental da rede municipal de ensino em 2006, por Unidade da

Federação (BRASIL, 2008g), à luz dos parâmetros numéricos que relacionam o número de alunos com a quantidade de nutricionistas necessários ao seu adequado atendimento, considerando dedicação em período parcial, definidos na Resolução CFN nº 358/2005 (CONSELHO FEDERAL DE NUTRICIONISTAS, 2005), evidenciou situação bastante crítica.

Apesar de os dados relativos à quantidade de alunos matriculados na rede municipal de ensino referirem-se ao exercício de 2006 (número maior de matrículas que em 2008), enquanto os dados referentes ao número de nutricionistas cadastrados no programa correspondem a 2008 (provavelmente o quantitativo de nutricionistas cadastrados em 2006 era menor), o que gera um certo descompasso entre as variáveis utilizadas, o que não possibilita uma especificação mais precisa do déficit de nutricionistas (quando comparados os parâmetros definidos na norma específica e os números reais), os dados da Tabela 3 servem para chamar atenção para a magnitude da diferença entre o ideal e o real, trazendo a discussão para o âmbito do que é possível de ser executado com os recursos disponíveis.

Tabela 3 – Relação entre o número de nutricionistas atualmente cadastrados junto ao PNAE, em nível de rede municipal, e o número de nutricionistas definidos na Resolução CFN nº 358/2005

Estados	Nº Nutricionistas	N. Matr. Ens.		N. nutricionistas de acordo c/ norma	Déficit de nutricionistas
		Infantil 2006	Rede Mun. 2006		
Acre	22	12.905	58.027	37	15
Alagoas	95	76.874	503.304	255	160
Amazonas	24	103.731	436.879	295	271
Amapá	5	11.726	35.351	31	26
Bahia	295	400.581	2.125.277	1.227	932
Ceará	158	279.352	1.291.480	818	660
Espírito Santo	86	118.057	349.687	306	220
Goiás	191	87.473	483.465	272	81
Maranhão	162	273.562	1.161.256	781	619
Minas Gerais	662	362.236	1.432.699	1.012	350
Mato Grosso do Sul	65	61.186	227.140	168	103
Mato Grosso	105	75.054	277.852	206	101
Pará	99	246.366	1.170.052	728	629
Paraíba	151	92.293	450.138	276	125
Pernambuco	154	191.659	982.305	581	427
Piauí	167	96.184	474.075	288	121
Paraná	321	252.251	761.278	658	337
Rio de Janeiro	133	270.902	1.448.184	831	698
Rio Grande do Norte	114	95.877	328.514	257	143
Rondônia	38	30.117	144.107	90	52
Roraima	5	8.694	18.650	21	16
Rio Grande do Sul	482	131.610	761.960	417	(65)
Santa Catarina	288	172.053	438.543	433	145
Sergipe	47	62.193	231.461	172	125
São Paulo	592	1.275.754	2.249.262	3.001	2.409
Tocantins	46	31.546	123.597	89	43
Total Brasil	4.507	4.820.236	17.964.543	13.250	8.743

Fontes: Tabela elaborada pela autora com dados fornecidos por gestores do PNAE, informações do INEP e parâmetros da Resolução CFN nº 358/2005 (CONSELHO FEDERAL DE NUTRICIONISTAS, 2005)

Ainda a partir dos dados relativos à quantidade de nutricionistas cadastrados no programa, em nível municipal, por Unidade da Federação, obtidos junto à gerência do PNAE, é possível verificar a média de nutricionistas habilitados por município para cada Estado, verificando-se que apenas os estados do Acre, do Espírito Santo e do Rio de Janeiro alcançam a relação de um nutricionista por município, caso a distribuição dos profissionais fosse homogênea, circunstância refutada a partir da comparação entre o número de municípios com nutricionistas habilitados e o número total de municípios das unidades federadas, que indica que 30% dos municípios brasileiros não possuem nutricionistas cadastrados no programa, verificando-se que os estados com “melhor” distribuição são Santa

Catarina, Rio Grande do Sul e Acre (84,6%, 82,7% e 81,8% dos municípios, respectivamente, têm nutricionistas habilitados no programa), conforme Tabela 4.

Tabela 4 - Relação entre o número de municípios com nutricionista e o número total de municípios por Unidade da Federação e relação entre o número total de nutricionista e o número de municípios por Unidade da Federação

Estados	Número de Nutricionistas (A)	Número Total de Municípios (B)	Nº. Municípios c/ Nutricionista (C)	Nº Munic.com Nutricionistas/Total Municípios (C/B) %	Nº. Nutricionistas/Total Municípios (A/B)
Acre	22	22	18	81,8	1,00
Alagoas	95	102	79	77,5	0,93
Amazonas	24	62	21	33,9	0,39
Amapá	5	16	5	31,3	0,31
Bahia	295	417	261	62,6	0,71
Ceará	158	184	142	77,2	0,86
Espírito Santo	86	78	62	79,5	1,10
Goiás	191	246	176	71,5	0,78
Maranhão	162	217	142	65,4	0,75
Minas Gerais	662	853	578	67,8	0,78
Mato Grosso do Sul	65	78	59	75,6	0,83
Mato Grosso	105	141	100	70,9	0,74
Pará	99	143	86	60,1	0,69
Paraíba	151	223	142	63,7	0,68
Pernambuco	154	185	137	74,1	0,83
Piauí	167	223	152	68,2	0,75
Paraná	321	399	288	72,2	0,80
Rio de Janeiro	133	92	71	77,2	1,45
Rio Grande do Norte	114	167	112	67,1	0,68
Rondônia	38	52	34	65,4	0,73
Roraima	5	15	5	33,3	0,33
Rio Grande do Sul	482	496	410	82,7	0,97
Santa Catarina	288	293	248	84,6	0,98
Sergipe	47	75	44	58,7	0,63
São Paulo	592	645	480	74,4	0,92
Tocantins	46	139	43	30,9	0,33
Total Brasil	4.507	5.563	3.895	70	0,81

Fonte: Tabela elaborada pela autora com dados fornecidos por gestores do PNAE e informações do IBGE (2008a).

Dados como esses, examinados em conjunto com as informações de conhecimento da gerência, provenientes de fiscalizações, de denúncias recebidas ou dos cadastros e sistemas relativos ao programa, bem como de trabalhos realizados por entidades fiscalizadoras, como o TCU e a CGU, são poderosos instrumentos de análise de riscos.

Também nos quesitos que integram a dimensão “Avaliação dos riscos”, observou-se que o PNAE tem um longo caminho a percorrer, sendo que o maior desafio dos gestores do programa não consiste em criar uma sistemática eficiente

de levantamento e gerenciamento de riscos, mas em incorporar a atividade da avaliação à cultura da organização.

4.3 Atividades de Controle

Relativamente à terceira dimensão abordada, “Atividades de controle”, as fragilidades identificadas não foram menores, até porque as atividades de controle estão intrinsecamente relacionadas com o processo de avaliação de riscos, englobando as políticas e os procedimentos que contribuem para assegurar que as respostas aos riscos sejam executadas, de modo a garantir que os riscos que incidem sobre os objetivos do programa sejam mantidos em níveis aceitáveis.

As políticas estabelecem o que deve ser feito, enquanto os programas definem os procedimentos e as medidas necessárias para fazer com que as políticas sejam cumpridas.

Uma das classificações mais utilizadas relativamente às atividades de controle divide-as em dois tipos: de prevenção e de detecção. As primeiras pretendem evitar a concretização de determinadas ocorrências indesejadas e as últimas são capazes de identificar a ocorrência de discrepâncias oportunamente.

Com vistas a tratar adequadamente os riscos analisados, geralmente é usada uma combinação de controles. Ao selecionar as atividades de controle, a gerência do programa deve considerar a forma como essas atividades interagem, pois, em algumas situações, uma única atividade de controle responde a vários riscos, enquanto em outros casos, várias atividades de controle são necessárias para lidar com apenas um.

Existe uma extensa gama de atividades de controles, que variam de acordo com as características específicas de um programa (ou de uma organização). Muitos fatores influenciam na definição das atividades de controles: os objetivos do programa; o grau de descentralização na execução das ações; a complexidade do processo de execução; a dispersão geográfica; os métodos de processamento de informações utilizados etc.

Nos normativos que regem o PNAE, é possível identificar uma série de políticas de controle. Para citar algumas, menciona-se a exigência de responsável técnico pela elaboração dos cardápios; a atuação do controle social ao longo de todo o processo, desde o acompanhamento da elaboração do cardápio até a

emissão de parecer conclusivo acerca das contas; a obrigatoriedade de prestação de contas por parte das entidades executoras que recebem os recursos do FNDE e a previsão de realização de fiscalizações, a serem realizadas pelo próprio FNDE ou por outras entidades fiscalizadoras.

Os procedimentos de controle, que devem garantir a implementação das políticas, no entanto, apresentam sérios problemas: são freqüentemente emprestados de outros programas/processos com características diversas, com abrangência, complexidade de aferição de resultados e grau de descentralização menores; são projetados considerando condições ideais, sem levar em conta as limitações associadas aos recursos disponíveis, sejam eles materiais ou humanos; e não são capazes de oferecer soluções tempestivas, atuando a *posteriori*, em atividades de correição, que pouco valor agregam à sociedade.

As ações de controle adotadas atualmente, no âmbito do programa, buscam dar respostas a problemas pontualmente identificados, não havendo uma coordenação no sentido de produzir uma solução de controle integrada, que considere os riscos de uma forma sistêmica.

O controle exercido pela auditoria interna, que não trata apenas do PNAE, mas de todos os programas e convênios sob responsabilidade do FNDE, é geralmente a posteriori, apurando irregularidades já ocorridas e, quando há débito, quantificando o montante a ser ressarcido aos cofres da autarquia. Os problemas apurados são, então, comunicados às áreas finalísticas ou à área financeira, dependendo da natureza da irregularidade, a quem cabe adotar as medidas pertinentes (geralmente, no caso do PNAE, expedições de orientações aos gestores ou aos CAEs ou encaminhamento de solicitações de devolução dos recursos e, em caso de não atendimento, determinação de instauração de tomada de contas especial).

A auditoria comunica, ainda, à CGU e ao TCU, por meio dos relatórios que emite, as irregularidades verificadas por ocasião das fiscalizações efetuadas, informando as providências adotadas pelas áreas pertinentes do FNDE. Existe, ainda, um sistema de acompanhamento do andamento das medidas implementadas pelas Diretorias do FNDE em atendimento às determinações do Tribunal de Contas da União e às recomendações contidas no Relatório de Gestão da Secretaria Federal de Controle Interno, bem como às providências recomendadas pela auditoria interna.

É importante ressaltar que problemas freqüentemente observados ao longo das fiscalizações levadas a cabo pela auditoria geram recomendações, as quais podem vir a ser implementadas, de maneira a trazer melhorias aos procedimentos de controle. Como exemplo, cita-se a Nota Técnica nº 05 / 2008 – COORI/AUDIT/FNDE/MEC, de 01/10/2008 (Anexo E), que determinou a inclusão de dispositivo na Resolução CD/FNDE nº 32, de 10 de agosto de 2006 (BRASIL, 2006c), prevendo a obrigatoriedade de as entidades executoras do PNAE realizarem controle dos gêneros alimentícios mediante a utilização de Guias de Remessa de Alimentos (GRA), em face da detecção de problemas relacionados à ausência de controles na distribuição dos alimentos adquiridos com recursos do programa.

A exigência desse documento, contendo os itens discriminados na referida nota técnica, possibilitaria: a identificação do tipo de merenda distribuído aos alunos; a discriminação dos itens e quantitativos recebidos pelos estabelecimentos de ensino; a sinalização da composição do cardápio; a verificação da exigência de se utilizar, no mínimo, 70% dos recursos recebidos na aquisição dos produtos básicos; a comprovação da entrega dos gêneros à escola; a conferência da distribuição regular dos gêneros; a conferência da entrada e da saída de gêneros alimentícios, de modo a controlar o estoque; a verificação do número de dias e de alunos atendidos; a averiguação da compatibilidade entre aquisição e distribuição dos produtos; e a certificação de quantas e de quais escolas declararam ter recebido gêneros alimentícios.

Esse tipo de iniciativa reflete o espírito da metodologia COSO: a partir da identificação e da análise dos riscos, estabelecer mecanismos para reduzir sua incidência, de modo a que não comprometam o resultado desejado. Com a instituição de um documento, vários riscos ao processo de execução são minimizados. Ademais, o grande trunfo da exigência dessa guia é que ela não é útil apenas para os auditores do FNDE, da CGU ou do TCU, na busca pela apuração de ocorrências passadas, que já comprometeram os objetivos do programa, mas também para os encarregados de realizar o controle ao longo de todo o processo de execução (os CAEs), que terão instrumento para verificar de maneira mais tempestiva e oportuna a regular aplicação dos recursos.

Verifica-se, portanto, que as maiores contribuições que a Auditoria do FNDE oferece ao PNAE consistem em reportar à área finalística os achados verificados por ocasião das fiscalizações, que servem como fonte para a identificação de riscos e

subsidiar a análise desses riscos, quanto à probabilidade de ocorrência e ao impacto que geram, e a sugestão de medidas que possam contribuir para a redução dos riscos que ameaçam os objetivos do programa.

No que tange aos sistemas de informação utilizados no programa (Sistema de Assuntos Educacionais e Sistema de Prestação de Contas), cabe salientar que são internos, restritos ao FNDE, e que são administrados pela Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação, unidade da autarquia. Pelos dados coletados na entrevista, os procedimentos de segurança geralmente usados para garantir a confiabilidade dos sistemas são observados no FNDE.

Quanto aos demais pontos abordados no âmbito da dimensão “Atividades de controle”, que se referem à existência de segregação de funções na execução das atividades do programa e de mecanismos para garantir a segurança física dos bens adquiridos com os recursos do PNAE, a gestora do programa informou que problemas já haviam sido detectados nos dois quesitos. De acordo com ela, as prefeituras de municípios menores nem sempre observam a segregação, concentrando todas as atividades pertinentes às entidades executoras nas secretarias de educação municipais, que nem sempre detêm contingente adequado de servidores para operar o PNAE. Mencionou, ainda, que os problemas relacionados à integridade dos estoques são mais frequentes no modelo escolarizado de gestão, quando os alimentos (ou parte deles) são armazenados nos estabelecimentos de ensino.

Não é possível, a partir dos dados obtidos junto ao FNDE, conhecer a natureza das ocorrências relacionadas às duas questões, menos ainda conhecer os procedimentos adotados pelas entidades executoras com vistas a coibir essas ocorrências. Para tanto, seriam necessárias investigações junto às prefeituras municipais, às secretarias de educação dos estados e do DF e aos estabelecimentos de ensino, vez que cada unidade executora adota procedimentos próprios, levando em consideração suas peculiaridades e sua experiência. Uma das limitações deste trabalho consiste justamente em não se ter realizado verificação nas localidades em que o programa é executado, de modo a conferir como o controle funciona na prática.

A partir do exposto, observa-se que as ações de controle atualmente presentes no PNAE foram definidas de forma empírica, sem prévio estudo que analisasse os mecanismos de controle necessários para prover respostas

adequadas aos riscos à consecução dos objetivos do programa. É importante salientar, nesse sentido, que as deficiências relativas às atividades de controle não são fatos isolados, mas decorrem das fragilidades identificadas nas outras dimensões que compõem o sistema de controles internos do programa.

4.4 Informação e Comunicação

A próxima dimensão a ser analisada é “Informação e Comunicação”, que se refere à identificação, à coleta e à comunicação de informações relacionadas a atividades e eventos internos e externos, necessárias ao alcance dos objetivos do programa, bem como à efetividade das ações nele previstas. Essas informações devem ser transmitidas às pessoas que desempenham funções no âmbito do programa, de forma oportuna e tempestiva, de modo a que cumpram suas responsabilidades adequadamente.

As informações são necessárias em todos os níveis do programa (ou de uma organização) para gerenciá-lo e para promover a identificação, a avaliação e a resposta a riscos, de maneira a maximizar o alcance dos objetivos do programa. O fluxo de informações em um programa deve alcançar todos os níveis e se dar em todas as direções e sentidos – dos coordenadores para os executores das políticas públicas e vice-versa; das entidades/agentes fiscalizadores para os coordenadores e em sentido contrário; dos executores das políticas para os fiscalizadores; no âmbito da coordenação/gerência da política, dos níveis hierárquicos superiores para os inferiores e vice-versa e entre níveis hierárquicos equivalentes etc. Uma comunicação apropriada é necessária, não somente na esfera do programa, mas também fora dela. Por meio de canais de comunicação abertos, o público-alvo, entidades que atuem em áreas relacionadas ao programa e a sociedade civil têm acesso a informações sobre o programa e também podem apresentar sugestões, críticas e denúncias.

No caso específico do PNAE, verifica-se que as informações pertinentes à consecução dos objetivos do programa foram identificadas, mas nem sempre estão disponíveis a seus atores. Para ilustrar essa situação, cita-se o fato de que as orientações constantes dos normativos do PNAE não são suficientes para suprir as dúvidas relativas a diversos procedimentos constantes do programa, gerando a necessidade de que sejam elaboradas publicações paralelas, que supram essas

lacunas. Em que pese a gerência do programa já tenha providenciado algumas “cartilhas”, alguns temas relevantes ainda permanecem sem regulamentação, como é o caso da definição de procedimentos referentes ao teste de aceitabilidade.

Outro problema detectado no que tange às informações que circulam no âmbito do programa diz respeito à sua baixa confiabilidade. É o caso, por exemplo, das informações encaminhadas à gerência acerca dos cardápios elaborados (não há como se garantir que as refeições servidas observaram os cardápios elaborados); do parecer conclusivo dos CAEs sobre as contas apresentadas pelas entidades executoras (nem sempre os conselhos estão capacitados para detectar procedimentos irregulares, manifestando-se muitas vezes pela aprovação das contas quando há falhas que extrapolam o aspecto formal); e boa parte das denúncias recebidas, várias vezes infundadas, principalmente em ano eleitoral.

Deve-se comentar, ainda, a ocorrência de informações que, apesar de confiáveis, não são tempestivas. É o caso dos relatórios da auditoria interna do FNDE e das irregularidades apuradas pela CGU, que revelam problemas que já ocorreram (às vezes, há muito tempo) e que, conseqüentemente, já trouxeram prejuízos aos beneficiários, tendo comprometido o alcance dos objetivos do programa.

Como discutido anteriormente (assunto constante do item 1.3.1 do roteiro aplicado, integrante da dimensão “Ambiente de controle”), os indicadores atualmente utilizados pela gerência do programa referem-se, basicamente, ao número de beneficiários, ao valor transferido pelo FNDE às entidades executoras e à relação entre o valor total repassado e a quantidade de alunos atendidos, o que reflete uma preocupação apenas com a transferência de recursos financeiros federais para o atendimento aos alunos matriculados em creches, pré-escolas e escolas de ensino fundamental da rede pública.

Com a implementação dos indicadores desenvolvidos em conjunto com a FGV, as informações constantes dos sistemas utilizados no programa passarão a ser mais usadas, vez que alimentarão esses indicadores, fornecendo algumas respostas para subsidiar a ação da gerência. Nenhum dos indicadores, no entanto, foi desenvolvido para aferir o alcance dos objetivos do programa ou para medir a eficácia das atividades de controle.

A esse ponto, cabe mencionar que os sistemas de informação desempenham papel fundamental para o oferecimento de subsídios à avaliação dos riscos que

permeiam o processo e à tomada de decisões. Passa-se, então, a tecer considerações acerca dos sistemas de informação utilizados no âmbito do PNAE.

A definição do número de alunos que serão atendidos pelo programa é fornecida pelo censo escolar, que desde 2007 é realizado por meio de um sistema *on line*: o “Educacenso”, cuja coleta de dados é feita pela *internet*. A automação do processo já trouxe sensível melhora à qualidade e à fidedignidade dos dados, possibilitando a detecção de matrículas em duplicidade e, pela primeira vez, obtendo dados próximos aos colhidos por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - a diferença entre os dados do “Educacenso 2007” e da PNAD 2006 foi de apenas 0,13% (BRASIL, 2008d).

Os outros sistemas usados (Sistema de Assuntos Educacionais e Sistema de Prestação de Contas) são internos ao FNDE, sendo alimentados apenas com as informações que chegam à autarquia, e os dados neles cadastrados não são, atualmente, trabalhados para auxiliar o gerenciamento de riscos. Cabe lembrar, ainda, que não há banco de dados que detenha informações acerca das ocorrências de irregularidades identificadas no âmbito do programa, seja por meio das fiscalizações realizadas pela área específica, pela auditoria interna e pela CGU, seja por meio das denúncias recebidas. Esse instrumento seria uma importante fonte para a identificação e para a análise dos riscos que podem comprometer os objetivos do programa.

Crê-se que, caso se concretize a implementação do Sistema de Monitoramento do PNAE (SIMPNAE), prevista para 2009, o FNDE pode vir a ganhar em termos de tempestividade, devido ao preenchimento *on line*, e, dependendo da qualidade e da natureza das informações que serão solicitadas aos atores que alimentam o sistema e da possibilidade de confronto dessas informações, também em termos de confiabilidade.

Ademais, considerando que será alimentado por entidades executoras, escolas, nutricionistas e membros dos CAEs de todo o país, o sistema tem potencial para municiar a gerência do programa com uma visão bastante completa da execução do PNAE. Os dados obtidos a partir do SIMPNAE poderão ser convertidos em informações pertinentes, que possam ser acessadas, prontamente utilizadas e associadas a determinadas responsabilidades, que darão suporte ao gerenciamento de riscos e à tomada de decisão.

A partir das respostas da gestora do PNAE às questões relacionadas no quesito “Comunicação”, foi possível verificar que os servidores que atuam no programa conhecem as sanções aplicáveis no caso de transgressões e sabem o que fazer caso tomem conhecimento delas, contudo não há orientação formal quanto aos procedimentos a serem seguidos nessas circunstâncias, no âmbito da coordenação do programa, o que pode fazer, inclusive, com que alguma informação relevante se perca. Essa informação complementa aquelas trazidas nos itens 1.1.2 e 1.4.1 do roteiro (Apêndice A), que se referem aos padrões de conduta e valores éticos e à estrutura organizacional do programa, respectivamente.

A não disseminação dos padrões de conduta definidos no código de ética do FNDE e a ausência de descrição pormenorizada dos procedimentos a serem adotados pelos servidores que atuam no programa são indicativos da ocorrência de deficiências no fluxo de informações, pelo menos na esfera da coordenação do PNAE.

Quanto aos canais de comunicação com o público externo, verifica-se a adequação dos canais institucionais disponibilizados (atendimento telefônico, por meio de 0800, e pela *internet*, endereço eletrônico da autarquia; ouvidoria). Não se pôde avaliar, contudo, as respostas às dúvidas, sugestões e críticas recebidas, vez que para um canal ser efetivo é importante que se dê *feedback* ao interlocutor, no sentido de mostrar disposição de ouvi-lo e informá-lo do encaminhamento dado à sua questão. De outro modo, as pessoas perdem a motivação para usar essas formas de comunicação.

Cabe mencionar, ainda, que os canais alternativos disponibilizados pelos gestores/servidores que atuam no PNAE, por ocasião dos eventos em que tomam parte ou por ocasião das fiscalizações realizadas, divulgando, inclusive, seus contatos particulares, enviam uma mensagem poderosa de colaboração e de predisposição para ouvir, além de servirem como proteção contra falhas, caso os canais normais apresentem-se inoperantes.

4.5 Monitoramento

Finalmente, passa-se a analisar as respostas obtidas relativamente ao quinto e último componente do sistema de controles internos, segundo definição do COSO,

qual seja, o “Monitoramento”, que diz respeito à avaliação dos controles internos ao longo do tempo, com vistas a detectar se estão sendo adequados e efetivos ou não.

É importante consignar que esse é um processo interativo e dinâmico: analisa todas as dimensões dos controles internos, inclusive ela mesma, para que se promovam as adequações necessárias que, posteriormente, serão revistas, no âmbito de outros monitoramentos.

Devido à mutabilidade das situações ao longo do tempo (a chegada de nova gerência, mudanças na estrutura ou no direcionamento da gestão do programa, introdução de novos processos, etc), os objetivos do programa podem ser alterados; novos riscos podem ser identificados; ou atividades de controle que até então mostravam-se eficazes podem tornar-se inócuas, o que torna essencial determinar se o funcionamento dos controles internos permanece efetivo.

O monitoramento pode ser efetuado tanto por meio do acompanhamento contínuo das atividades (incorporado às atividades normais e repetitivas da organização; geralmente conduzido em tempo real, respondendo dinamicamente a mudanças nas condições; e arraigado à cultura da entidade) quanto mediante avaliações pontuais, tais como revisões eventuais, auto-avaliação e auditoria interna (normalmente ocorrem após a constatação de algum fato específico); ou como combinação dessas duas formas.

Em que pese o acompanhamento contínuo seja considerado mais eficaz, fornecendo importante *feedback* sobre a eficácia dos outros componentes dos controles internos, pode ser de grande valia abordar a questão como se fosse a primeira vez, com o enfoque voltado diretamente à efetividade do sistema de controles internos, uma das possíveis utilidades de avaliações pontuais. Esses procedimentos também podem oferecer a oportunidade de considerar a eficácia das ações de monitoramento contínuo.

No caso específico do PNAE, a gestora entrevistada mencionou algumas mudanças já implementadas ou que estão por ser implementadas, decorrentes da revisão de sistemas, de atividades e de processos executados no âmbito da coordenação do programa. Tais alterações, contudo, não partiram de uma estratégia de monitoramento que incluísse a identificação de operações críticas e de sistemas de apoio que necessitassem de revisão e avaliação especiais, nem decorreram de um planejamento para exames periódicos. Foram fruto de dificuldades verificadas durante a execução de determinadas ações ou de reflexões acerca da oportunidade

de melhorias de alguns procedimentos levados a cabo pela coordenação do programa, constituindo-se atos isolados, que não seguiram nenhum planejamento ou estratégia pré-definida.

Cabe registrar, ainda, a iniciativa por parte da auditoria interna do FNDE no sentido de realizar, de forma programada e sistemática, auditorias operacionais nas diversas unidades da autarquia, relativamente a algumas ações de sua alçada. Essas auditorias, no entanto, ficam limitadas à força de trabalho disponível para a realização dessas atividades.

A restrição de pessoal também é fator preponderante para a baixa quantidade de inspeções *in loco* nos municípios e estados que recebem recursos do PNAE, realizadas pela área técnica do PNAE, ocasiões em que os dados registrados nos sistemas e cadastros usados no programa são confrontados com as informações apuradas nas localidades. Ainda com relação a essas fiscalizações, chamadas de monitoramento pelos técnicos do PNAE, deve-se lembrar que são realizadas apenas junto às entidades executoras em que foram apuradas/denunciadas irregularidades, fato que restringe significativamente o universo amostral. Essa última limitação poderá ser sanada em face da pretendida mudança de critérios para a definição das entidades executoras que serão visitadas pelos técnicos do programa (alteração decorrente de uma revisão de procedimento), a ser implementada a partir de 2009.

Quando da realização de fiscalizações pela Auditoria do FNDE também se promove o confronto dos dados. Essas fiscalizações, entretanto, ocorrem para subsidiar a prestação de contas da autarquia ou para cumprir as exigências da CGU e envolvem todos os programas e convênios geridos pelo FNDE. Essas circunstâncias, associadas à quantidade insuficiente de servidores na auditoria, são fatores que limitam a atenção dada à consistência dos dados oferecidos à gestão do PNAE.

No que tange à facilidade de comunicação à gerência das eventuais fraquezas identificadas nos processos de controle interno, apurou-se que, apesar de o ambiente ser favorável à emissão de opiniões, sugestões e críticas e à troca de idéias, os canais de comunicação existentes não são considerados muito eficientes, em razão de sua informalidade, o que aumenta o risco de que informações sejam perdidas. A eficiência dos canais de comunicação poderia ser melhorada caso fosse desenvolvida uma sistemática de troca de informações em nível institucional.

Quanto à tempestividade das providências adotadas pela gerência do programa em face de achados/recomendações oriundos das atividades de monitoramento desenvolvidas pelo FNDE e das avaliações externas, verificou-se que, quando não se referem à implementação de instrumentos, atividades ou processos estruturantes (caso do desenvolvimento de indicadores), geralmente não demoram a ser observados.

Em face dos pontos levantados, constata-se que as iniciativas no sentido de analisar e melhorar o sistema de controles internos no âmbito da gestão do PNAE não obedecem a um planejamento estratégico. Ocorrem de forma isolada, a partir da percepção das pessoas que atuam nas atividades/processos ou a partir de recomendações ou determinações decorrentes da detecção de fragilidades apuradas em trabalhos realizados pelo próprio FNDE e por entidades que atuam em áreas relacionadas ao programa.

5 CONCLUSÃO

A reforma do aparelho do Estado, implementada na década de 1990, cuja proposta era implantar uma gestão pública mais eficiente, de melhor desempenho, dotada de práticas gerenciais modernas, voltadas para o alcance de resultados, trouxe, como algumas de suas orientações, a descentralização da execução de políticas públicas, o fomento a parcerias público-privadas e a previsão do controle social.

Diante dessa realidade, surgem desafios relativos a forma de conduzir essas novas relações, levando em conta a multiplicidade de atores, papéis e inter-relações existentes, o que demanda do Estado, para a implementação de uma melhor governança, capacidade, coordenação e controle.

Em que pese a forma de conduzir as políticas públicas tenha mudado profundamente nos últimos anos, e de forma muito veloz, os sistemas de controles internos da administração pública não evoluíram no mesmo ritmo, permanecendo apegados a aspectos legais e formais, atuando *a posteriori*, em atividades de correição que pouco agregam à sociedade.

Inúmeros casos de ineficiência, desvios, fraudes e malversação de recursos públicos são diariamente divulgados, evidenciando a existência de deficiências nos controles internos de entidades públicas e, conseqüentemente, a incapacidade desses sistemas de controle interno de garantir, com razoável certeza, que os objetivos das políticas públicas demandadas e custeadas pela sociedade serão atingidos com qualidade, eficiência e eficácia; que as informações fornecidas pelos relatórios e sistemas corporativos são confiáveis e que as leis, regulamentos e normas pertinentes estão sendo observados.

Com vistas a prover instrumento para a verificação de controles internos na esfera dos programas de Governo, a Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - SEPROG, Unidade Técnica do TCU, elaborou o “Roteiro de Verificação de Controles Internos em Avaliação de Programas de Governo”, documento composto de questões relacionadas às dimensões definidas na metodologia COSO relacionada a controles internos (COSO I), amplamente praticada e tida como modelo e referência no mundo todo. Apesar de o referido roteiro não haver sido submetido à apreciação do TCU, foi utilizado, com êxito, no âmbito de várias auditorias realizadas pela SEPROG.

Considerando a natureza estratégica do Programa Nacional de Alimentação Escolar no combate à fome e o fato de o programa ser o mais antigo programa de suplementação alimentar do país, com processos de execução e resultados já consolidados, decidiu-se aplicar o roteiro desenvolvido pela SEPROG para avaliar o seu sistema de controles internos, à luz dos cinco componentes da metodologia COSO: ambiente de controle; avaliação dos riscos; atividades de controle; informação e comunicação; e monitoramento.

Por meio de entrevistas estruturadas, referentes à aplicação do “Roteiro de Verificação de Controles Internos em Avaliação de Programas de Governo” à titular da Coordenação Técnica de Alimentação e Nutrição – COTAN, Sra. Eliene Ferreira de Sousa, designada pela Coordenadora-Geral do Programa Nacional de Alimentação Escolar, Sra. Albaneide Maria Lima Peixinho Campos, e, no que pertinente, ao Sr. Gil Pinto Loja Neto, Auditor-Chefe do FNDE, foram obtidas informações relacionadas às dimensões componentes do sistema de controles internos, as quais foram confrontadas com dados coletados de fontes diversas.

Apesar de não se ter realizado verificações *in loco* (nas entidades executoras), com vistas a observar, em campo, o funcionamento do programa, detectando seus pontos fortes e fracos, e comparando as informações apuradas com aquelas coletadas junto à sua coordenação, o que constitui uma limitação deste trabalho, a análise dos dados fornecidos pela gerência do PNAE, realizada no capítulo 4 deste trabalho, foi suficiente para demonstrar que fragilidades e deficiências permeiam os processos de normatização, execução e fiscalização do PNAE, tendo sido constatadas em aspectos referentes às cinco dimensões definidas na metodologia COSO, as quais se relacionam entre si.

O resultado da análise permitiu concluir que o sistema de controles internos implementado na esfera do programa não é adequado, vez que, apesar de os cinco elementos do controle estarem presentes em algum nível, não fazem parte de uma estratégia pensada e desenvolvida pela entidade gestora, não seguem nenhum planejamento e não funcionam de forma integrada, o que seguramente compromete o desempenho de um sistema de controles internos.

As deficiências identificadas nos controles internos do PNAE evidenciaram que o sistema não se mostra capaz de mitigar os riscos aos processos de normatização, execução e fiscalização, de maneira a oferecer segurança razoável de que os objetivos do programa estão sendo atingidos.

Cabe esclarecer que os problemas constatados no sistema de controles internos do PNAE não são exclusivos desse programa, vez que situações correlatas foram identificadas em várias outras ocasiões, fato que sinaliza que as entidades da administração pública federal não estão sintonizadas com a necessidade de implementação, em sua estrutura, de atividades de avaliação, que deveriam integrar a cultura das organizações.

A proposta deste trabalho foi discutir possíveis deficiências (as quais acabaram se confirmando) nos controles internos do PNAE e sinalizar para os gestores que existem métodos que possibilitam a avaliação desses controles, que devem ser fortalecidos com vistas a melhorar os processos do programa, de modo a que se alcancem os objetivos desejados.

REFERÊNCIAS

BORGES, A. Governança e política educacional: a agenda recente do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 52, jun., 2003.

BOYNTON, W. C.; JONNISON, R. N.; KELL, W. G. **Auditoria**. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 jan. 2001a.

_____. Lei nº 10.837, de 16 de janeiro de 2004. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2004. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 jan. 2004.

_____. Lei nº 11.100, de 25 de janeiro de 2005. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2005. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 21 jan. 2005a.

_____. Lei nº 11.306, de 16 de maio de 2006. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 17 maio 2006a.

_____. Lei nº 11.450, de 07 de fevereiro de 2007. Altera a Lei no 10.933, de 11 de agosto de 2004, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007 (Revisão 2006). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 8 fev. 2007a.

_____. Lei nº 11.451, de 07 de fevereiro de 2007. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2007. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 8 fev. 2007b.

_____. Lei nº 11.647, de 24 de março de 2008. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2008. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 24 mar. 2008a.

_____. Lei nº 11.653, de 07 de abril de 2008. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 7 abr. 2008b.

_____. Medida Provisória nº 2178-36, de 24 de agosto de 2001. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, altera a Lei no 9.533, de 10 de dezembro de 1997, que dispõe sobre programa de garantia de renda mínima, institui

programas de apoio da União às ações dos Estados e Municípios, voltadas para o atendimento educacional, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 ago. 2001b. Ed. extra.

_____. Portaria Interministerial nº 1.010/2006, de 08 de maio de 2006. Institui as diretrizes para a Promoção da Alimentação Saudável nas Escolas de educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 maio 2006b.

_____. Câmara dos Deputados. **Fiscalize o orçamento**. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/orcamentobrasil/orcamentouniao/loa/loa2007/orcamento_brasil/fiscalize/index.html>. Acesso em: 2008c.

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília: Imprensa Nacional, nov. 1995. Plano aprovado pela Câmara da Reforma do Estado da Presidência da República em set. 1995.

_____. Ministério da Educação. **Educacenso**. Disponível em: <http://pdemec.grupotv1.com/resultados_aco/es/educacenso.php>. Acesso em: 17 nov. 2008d.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar**: histórico e perspectivas. Trabalho apresentado no 2. Encontro Nacional de Experiências Inovadoras em Alimentação Escolar, Nov. 2005b. Disponível em: <ftp://ftp.fnde.gov.br/web/alimentacao_escolar/encontros_nacionais/pnae_historico_e_perspectivas_112005.pdf>. Acesso em: 2008.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Alimentação escolar**: dados estatísticos. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=alimentacao_escolar.html#dados_esta>. Acesso em: 2008e

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução CD/FNDE nº 25, de 14 de junho de 2007. Altera o disposto no art. 25 da Resolução CD/FNDE nº 32, de 10 de agosto de 2006, alterada pela Resolução CD/FNDE nº 33, de 24 de agosto de 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 jun. 2007c.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução CD/FNDE nº 32, de 10 de agosto de 2006. Estabelece as normas para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 ago. 2006c.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução CD/FNDE nº 33, de 24 de agosto de 2006. Altera o disposto no art. 9º da

Resolução CD/FNDE nº 32, de 10 de agosto de 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 ago. 2006d.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução CD/FNDE nº 38, de 19 de agosto de 2008. Estabelece critérios para o repasse de recursos financeiros à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, previstos na Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, para o atendimento dos alunos do ensino fundamental matriculados em escolas de Educação Integral, participantes do Programa Mais Educação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 ago. 2008f.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacional Anísio Teixeira. **Avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE: censo escolar 2004**. Brasília, 2007d. 52 p.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacional Anísio Teixeira. **Edudatabrasil: Sistema de Estatísticas Educacionais**. Disponível em: <<http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/>>. Acesso em: 23 set. 2008g.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacional Anísio Teixeira. **Sinopses estatísticas da educação básica: 2004, 2005, 2006**. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/Sinopse/sinopse.asp>>. Acesso em: 23 set. 2008h.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Uso e construção de indicadores no PPA**. 2007e. Curso PPA: Elaboração e Gestão – Ciclo Básico. módulo IV.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano Plurianual para 2004-2007: relatório anual de avaliação**. Brasília, 2008i. Disponível em: <<http://www.sigplan.gov.br/v4/appHome/>>. Acesso em: 2008.

_____. Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano plurianual 2008-2011: mensagem presidencial**. Brasília, 2007f. Disponível em: <http://www.sigplan.gov.br/download/avisos/001-mensagempresidencial_internet.pdf>. Acesso em: 2008.

_____. Senado Federal. Relatório LOA 2008 despesa execução. In: _____. **Siga Brasil**. Disponível em: <http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/SigaBrasil>. Acesso em: 2008j.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão 093/2003 – TCU – Plenário. Ata nº 04/2003. Auditoria Operacional. MEC. Programa Educação Jovens e Adultos - Alfabetização Solidária. Procedimentos de seleção, capacitação, supervisão, avaliação e aproveitamento dos alfabetizadores. Métodos de obtenção e controle dos dados sobre a execução e avaliação do programa. Procedimentos e recursos pedagógicos utilizados. Aspectos operacionais do programa. Indicadores de

desempenho. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 fev. 2003a.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão 158/2003 – TCU – Plenário. Ata nº 06/2003. Monitoramento. Verificação da implementação de recomendações efetuadas pelo Tribunal em processo de auditoria operacional relativa ao controle do FNDE sobre o desempenho do PNAE quanto à eficácia e à efetividade. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 mar. 2003b.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão 1332/2003 – TCU – Plenário. Ata nº 35/2003. Monitoramento. FNDE. Verificação da implementação de recomendações efetuadas pelo Tribunal em processo de auditoria operacional relativa ao controle do FNDE sobre o desempenho do PNAE quanto à eficácia e à efetividade. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 set. 2003c.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão 322/2005 – TCU – 1ª Câmara. Ata nº 05/2005. Auditoria. Prefeitura Municipal de Londrina PR. Avaliação da regularidade da aplicação dos recursos oriundos do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Entrega irregular ao Banestado de cheques emitidos pela Prefeitura para pagamento de despesas, sem comprovação da posterior transferência integral do crédito aos fornecedores. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 mar. 2005d.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão 412/2007 – TCU – Plenário. Ata nº 11/2007. Solicitação do Congresso Nacional. Auditoria de natureza operacional. Avaliação do controle interno do Poder Executivo Federal na fiscalização de irregularidades e desvios de recursos públicos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 mar. 2007g.

_____. Tribunal de Contas da União. Decisão 596/2000-TCU-Plenário. Ata nº 30/2000. Auditoria de Desempenho. Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Verificação do controle do FNDE sobre o desempenho do programa quanto à eficácia e efetividade. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 ago. 2000.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A Reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, v. 34, n. 4, jul/ago, 2000.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **Internal control – integrated framework**: executive summary. Washington, 1992.

_____. **Gerenciamento de riscos corporativos - estrutura integrada**: sumário executivo – estrutura. 2007. Tradução da Pricewaterhouse Coopers e Audibra. 2007.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE (Brasil). **NBC T 11 – Normas de Auditoria Independente das Demonstrações Contábeis**. Brasília, 1997.

CONSELHO FEDERAL DE NUTRICIONISTAS (Brasil). Resolução CFN nº 358, de 18 de maio de 2005. Dispõe sobre as atribuições do Nutricionista no âmbito do Programa de Alimentação Escolar (PAE) e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 2005.

COSTA, F. Lustosa da. **Condicionantes da reforma do Estado no Brasil**. In.: MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. P. (Org.). Estado e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 133-158.

COSTA, L. M. C. **O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na perspectiva dos usuários: um estudo de caso**. Universidade Federal do Ceará. 2004. 111 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento do Meio Ambiente) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2004. Disponível em: <<http://www.prodema.ufc.br/dissertacoes/091.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2008.

DINIZ, E. **Crise, reforma do estado e governabilidade: Brasil, 1985-95**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

ESTADOS UNIDOS. General Accounting Office. **Internal control management and evaluation tool**. Washington, 2001.

_____. **Standards for internal control in the Federal Government**. Washington, 1999.

IMONIANA, J. O.; NOHARA, J. J. Cognição da estrutura de controle interno: uma pesquisa exploratória. **Revista Base: Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos, Vale do Rio dos Sinos**, v. 2, p. 37-46, 2005.

_____. **Auditoria: abordagem contemporânea**. São Paulo: Associação de Ensino de Itapetininga, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS. **Repercussões do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional: relatório-síntese/IBASE**. Rio de Janeiro, set. 2008. Disponível em: <<http://www.ibase.br/modules.php?name=Conteudo&file=index&pa=showpage&pid=2482>>. Acesso em: 30 out. 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE cidades@**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 2008a.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais 2008**. Brasília, 2008b. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsoais2008/default.shtm>>. Acesso em: 24 set. 2008.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS - IFAC. **Governance in the Public Sector: a governing body perspective**. Nova York. 2001.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS. **Accounting standards framework implementation guide for SAIs**: management discussion and analysis of financial, performance, and other information. Washington, 1998.

KETTL, D. F. **The transformation of governance**: public administration for twenty-first century America. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2002.

KONDO, S. Promovendo o diálogo para fortalecer a boa governança. In: Seiichi Kondo et al. **Transparência e responsabilização no Setor Público**: fazendo acontecer. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Gestão, 2002. (Coleção Gestão Pública, 6). p. 11-17.

LEAL, V. S. **Programas governamentais de atenção aos escolares**: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) – Gameleira - PE. 2007. Dissertação (Mestrado em Nutrição) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

MEDEIROS, P. H. R. O controle social e o Tribunal de Contas da União: o caso dos Conselhos de Alimentação Escolar. In: ENCONTRO de ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA e GOVERNANÇA, 2., 2006, São Paulo. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/biblioteca_tcu/bibliotec_a_digital/o_controle_social_e_o_tribunal_de_contas_da_uniao_o_caso.pdf>. Acesso em: 29 set. 2008.

MELLO, G. R. de. **Governança corporativa no setor público federal brasileiro**. 2006. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-28072006-093658/>>. Acesso em: 14 out. 2008.

PETERS, G. B. **Managing horizontal government the politics of coordination**. Ottawa: Canadian Centre for Management Development, Canadá, 1998.

PFEFFER, J. **New directions in organization theory problems and prospects**. New York: Oxford University Press, 1997.

RUA, M. das G. **Desmistificando o problema**: uma rápida introdução ao estudo dos indicadores. Brasília: Enap, 2005.

SCOTT, W. R. **Organizations**: rational, natural and open systems. 4th ed. New Jersey: Prentice Hall, 1998.

WEISS, C. H. **Evaluation**: methods for studying programs and policies. New Jersey: Prentice Hall, 1998.

APÊNDICE A

Respostas obtidas a partir da aplicação do “Roteiro de Verificação de Controles Internos em Avaliação de Programas de Governo”, utilizado no âmbito de várias auditorias realizadas pela SEPROG, o qual não foi submetido à apreciação do Tribunal de Contas da União

Os quadros a seguir apresentam a síntese da aplicação do “Roteiro de Verificação de Controles Internos em Avaliação de Programas de Governo”, de acordo com as informações coletadas da titular da Coordenação Técnica de Alimentação e Nutrição – COTAN, Sra. Eliene Ferreira de Sousa, e do Sr. Gil Pinto Loja Neto, Auditor-Chefe do FNDE (que respondeu à questão relativa ao controle, pela auditoria interna do FNDE, sobre as ações de gerenciamento para prevenir e minimizar os riscos identificados e aos registros nas contas do FNDE, por ventura efetuados pela auditoria, referentes aos problemas e soluções relacionados a esses riscos).

1- AMBIENTE DE CONTROLE	
1.1 – Integridade e Ética	
1.1.1 – O órgão utiliza código formal estabelecendo padrões de conduta e procedimentos operacionais aceitáveis?	Existe o “Código de Ética dos Servidores do FNDE”, instituído pela Portaria da Secretaria Executiva nº 283, de 05 de dezembro de 2002 (Anexo B). Desse documento constam os princípios éticos fundamentais; os objetivos do código; os direitos, deveres e obrigações do servidor do FNDE no que tange à ética no ambiente de trabalho; e informações acerca da constituição da Comissão de Ética e de seu funcionamento.
1.1.2 - Existe comissão de ética designada por portaria? Se existe, quais os trabalhos de conscientização, orientação e aconselhamento sobre a ética profissional do servidor, no tratamento com as pessoas e com o patrimônio público?	Existe Comissão de Ética, constituída nos termos do art. 20, incisos I e II, do “Código de Ética dos Servidores do FNDE”. Não é prática da organização, contudo, disseminar trabalhos de conscientização, orientação e aconselhamento sobre a ética profissional dos servidores.
1.1.3 - Os critérios para seleção dos beneficiários do programa são adequados e transparentes?	Sim. Existe um único critério para selecionar os beneficiários do programa: estar matriculado no ensino infantil ou fundamental das creches, pré-escolas e escolas das redes públicas federal, estaduais e municipais ou em entidades filantrópicas que cumpram os requisitos da legislação pertinente, ou seja, o critério é universal.
1.1.4 - Existem normativos estabelecendo sanções em caso de fraudes especificamente no programa em estudo? A gerência determina providências em	A Medida Provisória nº 2178-36, de 24/08/2001, e a Resolução/FNDE/CD/nº 32, de 10/08/2006, que atualmente disciplinam o programa, estabelecem sanções e procedimentos a serem adotados nos casos

caso de violações das normas do programa?	de descumprimento das normas do PNAE. Geralmente a gerência, no caso de violações das normas do programa, determina a suspensão do repasse dos recursos, até que a situação que ensejou a suspensão seja regularizada. Alguns descumprimentos à norma, entretanto, não são punidos com a suspensão dos repasses. Como exemplo disso, a gestora mencionou o caso de não haver nutricionista para assumir a responsabilidade técnica do programa.
1.2 – Competência Profissional	
1.2.1 - Existe descrição das tarefas associadas aos cargos no programa, bem como das competências necessárias para seu exercício?	Não há atribuições definidas para todos os cargos. Não existe, na legislação, descrição das tarefas associadas ao cargo de merendeira ou das competências necessárias para o exercício desse cargo.
1.2.2 - A gerência busca identificar as demandas de treinamento de seus servidores e oferece programas de capacitação voltados para a melhoria de seu desempenho?	O FNDE oferece, de forma sistemática, treinamento para seus servidores nas áreas de legislação, gestão pública e redação oficial. Demandas por treinamento em outras áreas partem dos núcleos específicos.
1.3 - Estilo e Filosofia Gerencial	
1.3.1. A gerência emprega indicadores financeiros e de desempenho no planejamento e execução de suas atividades? Quais são os indicadores e para que são utilizados?	<p>A área de planejamento do FNDE, em conjunto com a Fundação Getúlio Vargas, desenvolveu oito indicadores com vistas a medir a eficiência e a eficácia do programa (Anexo C).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indicador do plano de ação do setor (do tipo eficiência, serve para verificar o percentual de realização do plano de ação do setor): relação entre o número de atividades realizadas e o número de atividades planejadas; • Indicador do custo de capacitação e recursos humanos (do tipo eficiência, útil para verificar valores tendo como meta a economicidade): razão entre o custo total dos cursos e o número de pessoas atingidas; • Indicador de custo de fiscalização (do tipo eficiência, útil para verificar valores tendo como meta a economicidade): relação entre o custo total das ações de fiscalização pelo número de ações de fiscalização realizadas e encerradas; • Indicador de controle de prestação de contas aprovada (do tipo eficiência, útil para verificar o número de prestações de contas aprovadas): razão entre o número de prestações de contas aprovadas e o número de prestações de contas apresentadas; • Indicador de cobertura e recursos financeiros (do tipo eficácia, útil para verificar a suficiência ou não de recursos financeiros): relação entre o somatório dos recursos repassados pelo FNDE e o total gasto com a merenda (federal, estadual, municipal, doações); • Indicador de regularidade de repasse financeiro (do tipo eficácia, útil para verificar a regularidade dos repasses): resultado da divisão entre o número de repasses sem atraso e o número total de remessas, tendo como base dez parcelas anuais;

	<ul style="list-style-type: none"> • Indicador de cobertura do público-alvo (do tipo eficácia, útil para verificar a cobertura ou não do público-alvo): relação entre o número de participantes que merendam (alunos PNAE, alunos ensino médio, funcionários, professores etc) e o número total de alunos definido no censo escolar (base para o repasse do FNDE); • Indicador da suficiência do valor <i>per capita</i> (do tipo eficácia, útil para verificar a suficiência ou não do valor <i>per capita</i>): calculado pela razão entre o número de alunos matriculados de acordo com o censo escolar que baseia o repasse do FNDE multiplicado pelo valor transferido por aluno e o número real de alunos que se alimentam com recursos do PNAE multiplicado pelo valor <i>per capita</i> efetivamente ocorrido. <p>Esses indicadores, que serão alimentados com dados já disponíveis para a coordenação do programa, ainda não estão sendo produzidos.</p> <p>Atualmente, os indicadores usados no PNAE referem-se ao número de alunos atendidos (meta definida no Plano Plurianual); ao valor total repassado; e à relação valor repassado por aluno.</p>
1.4 – Estrutura Organizacional	
1.4.1 - A estrutura organizacional do programa é adequada para a execução, facilitando o fluxo de informações e a implementação de decisões?	Apesar de as competências na esfera do programa estarem bem definidas, no âmbito do FNDE ainda não se realizou um mapeamento dos processos relativos ao PNAE, não havendo uma formalização/sistematização dos procedimentos a serem observados em cada um dos processos que compõem o programa, inclusive no que tange à integração entre as áreas e aos fluxos de informação necessários.
1.4.2 - As áreas-chave de autoridade e responsabilidade estão formalmente definidas e divulgadas dentro do órgão? (gerente do PPA e da ação, estabelecida por meio de decreto). Como são divulgadas as informações?	No Regimento Interno do FNDE, aprovado pela Portaria nº 1.133, de 27 de novembro de 2007, estão definidas a estrutura da organização, as competências de cada órgão (inclusive da Coordenação-Geral dos Programas de Alimentação Escolar e dos órgãos que a compõem – Coordenação Técnica de Alimentação e Nutrição, Coordenação de Execução Financeira de Alimentação e Coordenação de Monitoramento e Apoio ao Controle), bem como as atribuições dos dirigentes da autarquia. <p>As informações relacionadas às atribuições de autoridade e de responsabilidade em nível de FNDE (coordenador do programa) são, normalmente, divulgadas, para o público externo, nos seminários em que os gestores do programa tomam parte, ocasiões em que, além de noticiar as atividades relativas à alimentação escolar, os gestores do programa aproveitam para disseminar os canais institucionais de comunicação (central de atendimento ao usuário – 0800 e <i>e-mail</i> para todo o FNDE) e seus próprios <i>e-mails</i> pessoais.</p>
2 – AVALIAÇÃO DOS RISCOS	

2.1 – Estabelecimento de Riscos	
2.1.1 - Os objetivos são consistentes e incluem critérios de mensuração?	<p>Os objetivos (atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, formar hábitos alimentares saudáveis e contribuir para o seu crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar) são consistentes, apesar de haver dificuldades em sua mensuração.</p> <p>De acordo com a gestora, o objetivo relacionado ao atendimento das necessidades nutricionais dos alunos é fácil de ser atingido.</p> <p>Assim, o principal objetivo do PNAE refere-se à contribuição para o crescimento (físico), desenvolvimento (biopsicossocial) e aprendizagem/rendimento (conhecimento). O primeiro aspecto (crescimento) pode ser medido, por meio de avaliação antropométrica, dado constante da “Pesquisa Nacional do Consumo Alimentar e Perfil Nutricional de Escolares, Modelos de Gestão e de Controle Social do Programa Nacional de Alimentação Escolar”²³, cujos resultados ainda não foram divulgados. Não há critérios para mensuração da contribuição do programa para o desenvolvimento e aprendizagem/rendimento dos estudantes beneficiados.</p>
2.1.2. Os recursos necessários ao alcance dos objetivos foram identificados e estão disponíveis?	<p>Do ponto de vista federal, sim. O FNDE transfere os recursos financeiros e capacita nutricionistas.</p> <p>Ademais, firmou, nos termos do art. 8º da Portaria Interministerial nº 1.010, de 08 de maio de 2006, parcerias com oito centros colaboradores em alimentação e nutrição do escolar (CECANEs), ligados ao Departamento de Nutrição das universidades federais do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Distrito Federal (responsável pelas regiões Norte e Centro-Oeste), São Paulo (responsável pelo próprio estado e pelo Rio de Janeiro), Ouro Preto (responsável pelos estados de Minas Gerais e Espírito Santo), Bahia (responsável também pelo estado de Sergipe) e Pernambuco (acompanha os demais estados da região Nordeste).</p> <p>Os centros colaboradores, por meio de descentralização de recursos, recebem recursos financeiros para capacitar nutricionistas e merendeiras. O FNDE forma monitores contratados por esses centros. Nos exercícios 2007/2008 foram formados 58 monitores.</p> <p>Além da capacitação, os centros colaboradores aplicarão questionário desenvolvido em 2006/2007 (Anexo D), de acordo com mostra aleatória selecionada pelos gestores do PNAE, junto às entidades executoras, aos estabelecimentos de ensino, aos conselhos de alimentação escolar e aos nutricionistas.</p>

²³ A pesquisa recebeu recursos da ordem de R\$ 3 milhões oriundos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e foi executada pela Associação Brasileira de Nutrição (ASBRAN). A instituição foi escolhida por meio de seleção pública lançada pela FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos) em 2005. Além do MDS, o projeto envolve ações dos ministérios da Educação (MEC), Ciência e Tecnologia (MCT), Saúde (MS) e do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). São co-executores as Universidades Federais de Pernambuco e do Paraná, o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) e a União Social Camiliana/Centro Universitário São Camilo. Apóiam o trabalho os Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar da Universidade de Brasília e da Universidade Federal de São Paulo.

	<p>O FNDE promove a capacitação dos membros dos conselhos de alimentação escolar, conforme determinação do Tribunal de Contas da União, contudo não conta com critérios claros para definição das necessidades de capacitação.</p> <p>Com o Programa “Formação pela Escola”²⁴, o FNDE forma multiplicadores (servidores que atuam na educação básica pública), que atuam em vários programas da autarquia, inclusive no PNAE.</p> <p>No que tange à “contrapartida” de Estados e Municípios, a quem caberia a complementação dos recursos financeiros transferidos pelo PNAE, nos termos dos normativos que regulam o programa, a gestora informou que apenas 13% das entidades executoras colaboram com a aquisição de gêneros alimentícios. Ainda de acordo com os gestores do programa, os R\$ 0,22 repassados pelo FNDE por aluno por dia letivo não são suficientes para garantir refeição que supra 15% das necessidades nutricionais diárias dos beneficiários do programa.</p> <p>Outro ponto crítico refere-se ao número de nutricionistas cadastrados no programa, profissionais que desempenham papel fundamental na adequada execução do PNAE, bastante inferior à quantidade de municípios brasileiros.</p>
<p>2.2 - Identificação dos Riscos</p>	
<p>2.2.1 - A gerência realizou levantamento dos riscos, tanto internos quanto externos, que podem afetar o alcance dos objetivos do programa, bem como das medidas necessárias para atenuá-los?</p>	<p>Não existem estudos específicos para identificação de riscos à consecução dos objetivos do programa.</p> <p>A coordenação do PNAE, por intermédio de seus servidores, efetua fiscalizações (monitoramentos), aplicando questionário específico em entidades executoras, escolas, conselhos de alimentação escolar e nutricionistas (Anexo D), com o intuito de identificar possíveis ocorrências de risco. Os monitoramentos são realizados junto às entidades executoras ou escolas objeto de denúncias de irregularidades.</p> <p>A partir desse levantamento, são expedidas orientações aos atores envolvidos. Outrossim, são encaminhadas cópias do relatório de monitoramento ao FNDE, aos CAEs e às entidades executoras, bem como ao Ministério Público. Os demais órgãos fiscalizadores somente são notificados quando o monitoramento decorreu de demanda deles.</p>
<p>2.2.2 - Esse levantamento foi feito de forma a considerar as peculiaridades do programa (execução descentralizada, experiência de programas similares) e do</p>	<p>Como informado no item anterior, não foi realizado levantamento para identificação dos riscos que ameaçam o alcance dos objetivos do programa.</p>

²⁴ Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – Formação pela Escola visa fortalecer a atuação dos agentes e parceiros envolvidos na execução, no monitoramento, na avaliação, na prestação de contas e no controle social dos programas e ações educacionais financiados pelo FNDE. É voltado, portanto, para a capacitação de profissionais de ensino, técnicos e gestores públicos municipais e estaduais, representantes da comunidade escolar e da sociedade organizada. O programa consiste na oferta de cursos de capacitação, em que os participantes conhecem os detalhes da execução das ações e programas da autarquia, como a concepção, as diretrizes, os principais objetivos, os agentes envolvidos, a operacionalização, a prestação de contas e os mecanismos de controle social. Com isso, busca-se estimular a participação da sociedade nessas ações.

órgão (infra-estrutura física, disponibilidade de pessoal, sistemas de informação disponíveis)?	
2.3 - Análise dos Riscos	
2.3.1 - A gerência realiza análise de riscos? A análise inclui verificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e de seu impacto no programa?	<p>Os riscos não são analisados de maneira sistemática, mas quase que individualmente, a partir das denúncias oferecidas ao FNDE.</p> <p>Sabe-se que há muitos problemas relacionados à gestão financeira dos recursos e à atuação dos conselhos de alimentação escolar, mais até que os relacionados ao controle da qualidade, contudo os problemas identificados não estão relacionados de forma sistemática.</p> <p>Banco de dados está sendo elaborado e alimentado com irregularidades detectadas nos sorteios efetuados pela Controladoria-Geral da União. Somente posteriormente, o sistema será alimentado com as ocorrências identificadas nos monitoramentos realizados pela coordenação do programa, nos trabalhos da auditoria interna do FNDE e nas denúncias dirigidas à autarquia.</p> <p>Não existem estudos acerca da probabilidade de ocorrência de riscos e do impacto deles no programa.</p>
2.3.2 - Existem estudos sobre quais medidas seriam necessárias para atenuar esses riscos?	Não existem estudos nesse sentido.
3 – ATIVIDADES DE CONTROLE	
3.1 - As ações e atividades de controle necessárias para lidar com os riscos foram identificadas?	<p>A gerência do programa não consegue identificar sistematicamente os riscos que podem afetar o alcance dos objetivos do programa, por conseguinte, não existem estudos com vistas a definir as ações necessárias ao gerenciamento desses riscos.</p> <p>As atividades de controle desenvolvidas pelo FNDE resumem-se à capacitação de agentes, à realização de monitoramento (fiscalização) por parte da equipe técnica do PNAE junto às entidades executoras e aos estabelecimentos de ensino que têm irregularidades reportadas ao FNDE e às fiscalizações efetuadas pela auditoria interna do FNDE (por ocasião da elaboração da prestação de contas anual).</p> <p>Está em fase de teste, nos municípios da Baixada Santista, piloto de sistema desenvolvido pela Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) – Sistema de Monitoramento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (SIMPNAE) – que tem como objetivo o acompanhamento <i>on line</i> da execução financeira do programa, da quantidade de alimentos adquiridos, dos dados nutricionais, do controle de qualidade, dos alunos atendidos etc. O sistema prevê módulos diferenciados, que serão alimentados pelas entidades executoras, pelos CAEs, pelas unidades de ensino e pelos nutricionistas habilitados, de acordo com as atribuições de cada um no processo. Espera-se que o sistema seja implementado a partir de 2009.</p>
3.2 - As atividades de controle são aplicadas adequadamente?	Sim, principalmente a capacitação. A partir de 2009, a intenção da gerência do programa é monitorar também as entidades executoras e/ou estabelecimentos de

	ensino que não foram objeto de denúncia ou de detecção de irregularidades.
3.3 – A auditoria interna do órgão exerce controle sobre as ações de gerenciamento para prevenir e minimizar os riscos identificados ou registra os problemas e soluções a eles relacionados nas contas?*	<p>Por ocasião das fiscalizações realizadas para subsidiar a prestação de contas anual da autarquia, a auditoria interna identifica problemas/irregularidades tanto na execução financeira quanto na gestão técnica-operacional dos programas geridos pelo FNDE (são realizadas auditorias programáticas, nas quais se destrincham os normativos que regulamentam os programas, de modo a examinar todos os aspectos tratados nas normas).</p> <p>Geralmente, um dos servidores das áreas específicas dos programas compõe a equipe de auditoria.</p> <p>Entre os programas examinados pela auditoria interna do FNDE, destaca-se o PNAE, em face do grande volume de recursos que movimenta.</p> <p>Os problemas na parte técnica-operacional são identificados e soluções, muitas vezes, são propostas à coordenação responsável pelo programa na forma de recomendações.</p> <p>A auditoria interna detém um controle das recomendações que faz à área técnica, registrando as providências porventura adotadas, as explicações acerca da impossibilidade/inviabilidade de implementação das recomendações sugeridas ou quaisquer outros encaminhamentos dados à matéria.</p> <p>São produzidos, anualmente, dois relatórios pela auditoria interna do FNDE: o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (encaminhado à Controladoria-Geral da União - CGU) e o Parecer da Prestação de Contas (integra a prestação de contas anual da autarquia, encaminhado à CGU e, posteriormente, ao Tribunal de Contas da União). Em ambos, a auditoria interna descreve os problemas identificados (tanto em nível da gestão central do programa quanto de sua execução).</p>
* Questão respondida pelo Sr. Gil Pinto Loja Neto, Auditor-Chefe do FNDE.	
3.4 – Há segregação de funções na execução das atividades?	Nos municípios menores, nem sempre é observada a segregação de funções. Geralmente, as secretarias de educação municipais ficam responsáveis por todas as etapas do processo.
3.5 – Existem mecanismos para garantir a segurança física dos bens adquiridos com os recursos do programa, de forma a coibir sua utilização indevida?	Depende da experiência de cada entidade executora. No modelo centralizado, geralmente os alimentos são armazenados em uma unidade central e distribuídos às escolas uma vez por semana. Nesses casos, a segurança do estoque de gêneros alimentícios é maior. No modelo escolarizado, os riscos associados ao estoque de gêneros alimentícios são maiores. Nem sempre os diretores são orientados quanto à possibilidade de entrega parcelada dos gêneros, nem sobre a sistemática de estocagem (o nutricionista é bastante atuante nessa área), fatores que acabam concorrendo para a deterioração do estoque.
3.6 – Existem mecanismos para garantir a confiabilidade dos sistemas de informação utilizados no programa, de forma a coibir sua utilização indevida?	São dois os sistemas de informação operados pelos integrantes da coordenação do PNAE: O Sistema de Assuntos Educacionais (SAE), que contém dados dos conselhos de alimentação escolar, dos nutricionistas habilitados, do censo escolar, etc, e o Sistema de Prestação de Contas (SisPCO), com dados acerca das prestações de contas de municípios e secretarias de

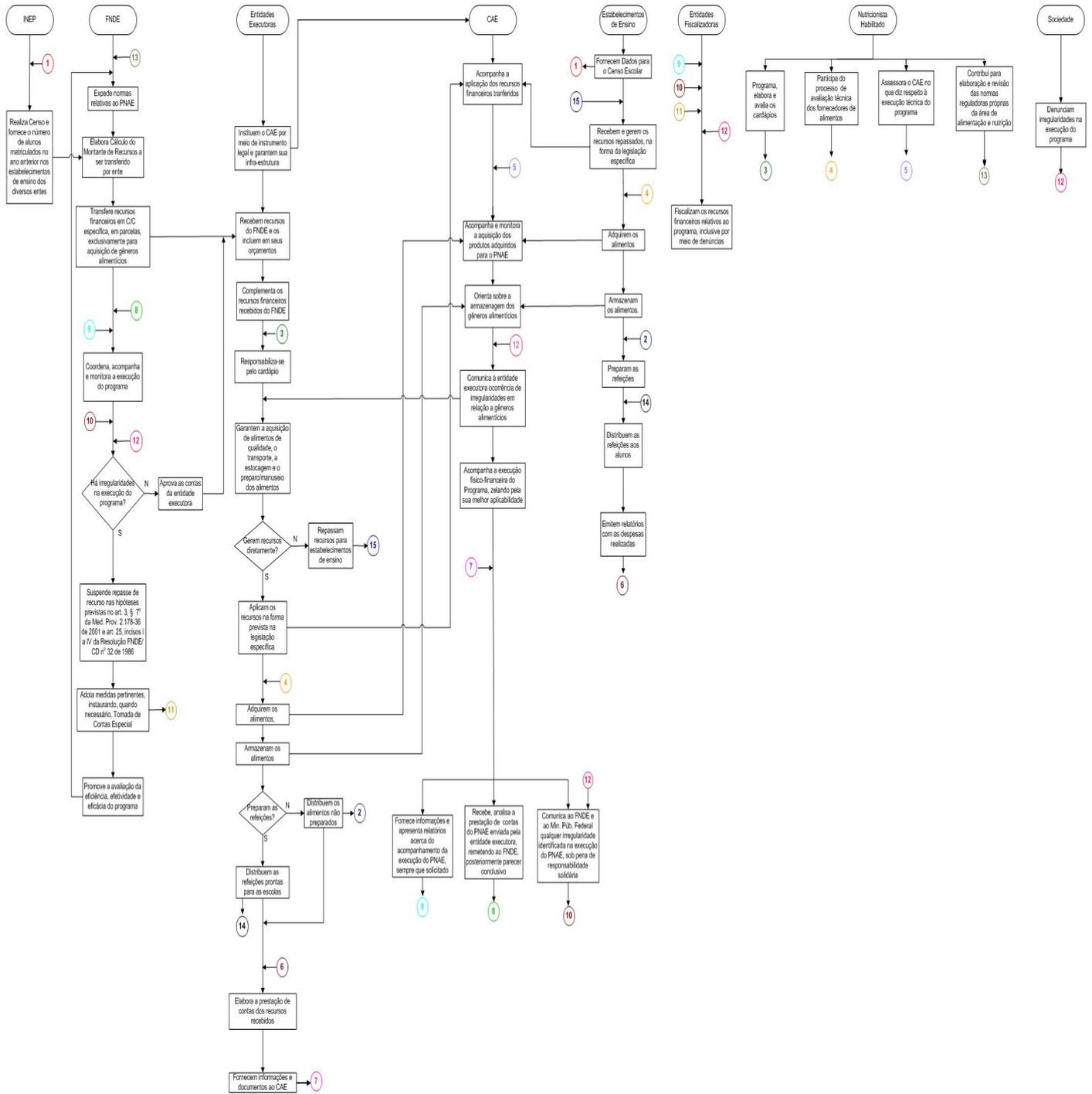
	<p>educação do país, referentes a todos os programas geridos pelo FNDE.</p> <p>A Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação, órgão da estrutura do FNDE, é a administradora dos sistemas. Cada área da autarquia solicita os perfis e formas de acesso de seus servidores.</p> <p>No caso específico do PNAE, a Coordenadora-Geral dos programas de alimentação escolar faz a solicitação.</p>
4 – INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	
4.1 – Informação	
4.1.1 - A gerência identificou quais informações são necessárias para o alcance de seus objetivos e a efetividade das atividades?	<p>Está claro para os gestores do PNAE quais informações são necessárias para o alcance dos objetivos do programa e para a efetividade das atividades a ele relacionadas.</p> <p>As informações constantes dos normativos que regem o PNAE não são suficientes para esclarecer as dúvidas das unidades executoras, sendo fundamental a elaboração de publicações paralelas. A gestora citou, como exemplo de "cartilhas" já desenvolvidas, publicações que tratam da capacitação de merendeiras e de passos para alimentação saudável na escola.</p> <p>São necessárias, ainda, entre outras, orientações sobre testes de aceitabilidade, referências nutricionais e alimentos básicos (a relação de alimentos básicos servirá como subsídio às auditorias do FNDE e da CGU), trabalhos que ainda não foram desenvolvidos.</p>
4.1.2 - As informações sobre desempenho são transfiguradas em indicadores que permitam auferir o alcance de seus objetivos e a efetividade das atividades de controle?	<p>Atualmente, os indicadores usados pelos gestores do programa referem-se ao número de alunos atendidos, ao valor total repassado (indicadores constantes do Plano Plurianual) e à relação entre o valor total repassado e o número de alunos atendidos.</p> <p>Consoante descrito na resposta ao item 1.3.1 deste quadro, oito indicadores foram desenvolvidos relativamente ao PNAE, no entanto ainda não foram implementados, apesar de as variáveis necessárias à sua alimentação já estarem disponíveis nos registros do programa.</p>
4.1.3 - As informações necessárias ao alcance de seus objetivos são confiáveis e tempestivas?	<p>As informações coletadas pelos técnicos do PNAE, pela auditoria interna do FNDE e pela Controladoria-Geral da União, por ocasião das fiscalizações, são confiáveis, mas nem sempre são tempestivas.</p> <p>Os pareceres conclusivos elaborados pelos conselhos de alimentação escolar, relativos às prestações de contas das entidades executoras, não são confiáveis nem tempestivos.</p> <p>No que tange às denúncias recebidas pela coordenação do programa, as que têm grande credibilidade são aquelas encaminhadas pelo Ministério Público ou por membros do CAE. Muitas denúncias, principalmente em períodos eleitorais, são infundadas.</p>
4.2 – Comunicação	
4.2.1 - Os servidores indicam saber quais sanções são aplicáveis no caso de transgressões e o que fazer caso tomem conhecimento delas?	<p>Os servidores seguem os normativos que regem o programa.</p> <p>Não há manual (documento formal) que traga orientações específicas, passo a passo, dos procedimentos a serem adotados por ocasião da</p>

	ciência de transgressões ou irregularidades.
4.2.2 – Existem mecanismos utilizados pela gerência do programa para divulgar informações para atores externos à entidade (público alvo e associações da sociedade civil organizada, incluindo ONGs, OSCIPs, conselhos de controle social, dentre outras), que atuam em áreas relacionadas ao programa?	O canal de divulgação da coordenação do PNAE, como de todos os gestores de outros programas do FNDE, é a Assessoria de Comunicação (ASCOM), subordinada ao Gabinete da Presidência do FNDE. O próprio site do FNDE, que traz informações sobre os vários programas geridos pela autarquia, inclusive o PNAE, é alimentado pela ASCOM.
4.2.3 - Existem canais para apresentação de sugestões, críticas e denúncias por parte do público-alvo e da sociedade civil?	Os canais institucionais são o Serviço de Atendimento ao Cidadão (0800 e <i>e-mail</i>), o Fale com o Presidente (<i>e-mail</i>) e a Ouvidoria, diretamente ligada à Presidência, implantada em 2008. Algumas comunicações são recebidas por meio dos <i>e-mails</i> pessoais dos gestores/técnicos e da coordenação técnica do programa, divulgados por ocasião das palestras e seminários dos quais tomam parte os gestores do PNAE e quando da realização dos monitoramentos (fiscalizações), efetuados pelos técnicos do programa.
5 – MONITORAMENTO²⁵	
5.1 - A estratégia de monitoramento inclui a identificação de operações críticas e de sistemas de apoio que precisam de revisão e avaliação especiais, bem como de planejamento para exames periódicos?	Houve revisão do módulo financeiro do Sistema de Assuntos Educacionais (SAE). O Sistema de Monitoramento do PNAE (SIMPNAE) está, atualmente, em fase de testes, com piloto funcionando na Baixada Santista, a fim de corrigir possíveis falhas antes da divulgação da versão final do sistema, prevista para ser implementada em 2009. Também para 2009, está prevista mudança nos critérios para seleção dos municípios que serão fiscalizados <i>in loco</i> , que deixarão de ser definidos a partir das denúncias relativas a irregularidades na execução do programa. Ademais, são feitas, periodicamente, reflexões sobre melhorias na capacitação e treinamento de recursos humanos, as quais incluem aspectos relacionados a conteúdo, metodologia etc.
5.2 - A gerência verifica os dados registrados nos sistemas de informação confrontando com os dados obtidos nas inspeções <i>in loco</i> , numa frequência adequada à importância da atividade (p. ex., prestações de contas)?	A atual sistemática estabelece que as fiscalizações <i>in loco</i> são realizadas, apenas, nos municípios/estados que foram objeto de denúncias. Quando dos monitoramentos (fiscalizações) efetuados, os técnicos munem-se de todas as informações disponíveis (número de alunos atendidos, volume de recursos repassados, existência ou não de nutricionista habilitado, constituição do CAE e existência de diligência ao CAE etc). A frequência das fiscalizações <i>in loco</i> , no entanto, não é muito boa, devido à restrição de pessoal, vez que das sessenta pessoas envolvidas na gestão do programa, em nível de FNDE, somente 30% são servidores e comissionados, disponíveis (em tese), portanto, para realizar o trabalho. Os demais são terceirizados e não podem receber diárias ou passagens, com atuação restrita à parte administrativa.

²⁵ A dimensão “monitoramento”, no âmbito do roteiro aplicado à gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar, refere-se à avaliação dos controles internos do programa ao longo do tempo, tendo significado diverso do monitoramento realizado pela área técnica do PNAE, que equivale às fiscalizações *in loco* realizadas em face de denúncias recebidas. Tal diferença foi explicada à gestora do PNAE por ocasião das entrevistas efetuadas.

<p>5.3 - Os servidores têm ambiente favorável e canais de comunicação para reportar à gerência eventuais fraquezas identificadas nos processos de controle interno?</p>	<p>O ambiente é favorável para relatos acerca de deficiências identificadas, contudo os canais para comunicação dessas impressões não é muito eficiente, vez que os procedimentos para troca de informações não são sistematizados e formalizados. Há, portanto, riscos de que informações sejam perdidas.</p>
<p>5.4 - São adotadas providências tempestivas no que se refere aos achados e recomendações oriundos das atividades de monitoramento?</p>	<p>Existe um sistema de controle de prazos para que os técnicos liberem o relatório referente às fiscalizações realizadas. No que tange à adoção de medidas de caráter estruturante, o FNDE leva mais tempo para implementá-las.</p>
<p>5.5 - São adotadas providências tempestivas no que se refere aos achados e recomendações oriundos das avaliações externas?</p>	<p>As solicitações de órgãos externos, como por exemplo, do Tribunal de Contas da União e da Controladoria-Geral da União, que chegam por intermédio da Auditoria do FNDE, são geralmente atendidas dentro dos prazos. No que diz respeito à adoção de medidas de caráter estruturante, como foi o caso do desenvolvimento e implementação de indicadores, o FNDE normalmente leva tempo para efetua-las.</p>

APÊNDICE B



ANEXO A



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO E AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS DE
GOVERNO

Versão Preliminar

ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE
CONTROLES INTERNOS EM AVALIAÇÃO
DE PROGRAMAS DE GOVERNO
METODOLOGIA COSO

SEGECEX / SEPROG

OUTUBRO / 2006

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Ministros

Guilherme Palmeira, Presidente
Walton Alencar Rodrigues, Vice-Presidente
Marcos Vilaça
Valmir Campelo
Ubiratan Aguiar
Benjamin Zymler
Augusto Nardes

Ministros-Substitutos

Augusto Sherman Cavalcanti
Marcos Bemquerer Costa

Ministério Público

Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral
Paulo Soares Bugarin, Subprocurador-Geral
Maria Alzira Ferreira, Subprocuradora-Geral
Marinus Eduardo de Vries Marsico, Procurador
Cristina Machado da Costa e Silva, Procuradora
Júlio Marcelo de Oliveira, Procurador
Sérgio Ricardo C. Caribé, Procurador

Secretário-Geral de Controle Externo

Rosendo Severo dos Anjos Neto

Secretária de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

Selma Maria Hayakawa Cunha Serpa

Diretora da 1ª Diretoria Técnica

Patrícia Maria Corrêa

Analista de Controle Externo – Área Controle Externo

Marcelo Cardoso Soares
Renato Tomiyassu Obata

APRESENTAÇÃO

O roteiro de verificação dos controles internos passou a ser gradativamente empregado nos trabalhos da Seprog, no decorrer de 2005, e atualmente constitui parte integrante dos relatórios de todas as etapas de auditoria de natureza operacional.

Exemplos de registros das informações coletadas em trabalhos de avaliação de programas, que mostram como a verificação dos controles internos tem sido tratada pelo Tribunal de Contas da União podem ser acessados no site do TCU na *internet*, no endereço: www.tcu.gov.br , na página da Seprog na intranet ou, ainda, solicitando exemplares das publicações dos relatórios de auditoria de natureza operacional pelo e-mail: seprog@tcu.gov.br .

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	6
2. A METODOLOGIA COSO.....	6
3. A APLICAÇÃO DA METODOLOGIA COSO AO SETOR PÚBLICO	9
4. ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS EM AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS DE GOVERNO	9
AMBIENTE DE CONTROLE	10
AVALIAÇÃO DOS RISCOS	12
ATIVIDADES DE CONTROLE	13
INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO.....	15
MONITORAMENTO	17
REFERÊNCIAS	19

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Roteiro COSO - Ambiente de controle	11
Tabela 2 – Roteiro COSO - Avaliação dos riscos	12
Tabela 3 – Roteiro COSO - Atividades de controle	14
Tabela 4 – Roteiro COSO - Informação e comunicação	16
Tabela 5 – Roteiro COSO - Monitoramento	17

1 Introdução

1.1 O objetivo deste Roteiro é apresentar a metodologia COSO²⁶ adaptada para a verificação dos controles internos da gestão de programas de governo.

1.2 Assim como a análise *Swot*²⁷, a metodologia COSO é uma ferramenta de auditoria que permite identificar fatores internos e externos que afetam o desempenho do objeto de auditoria positiva ou negativamente.

1.3 A metodologia COSO permite a abordagem sistematizada dos controles internos em cada uma das etapas do trabalho: estudo de viabilidade, planejamento e execução da auditoria. A verificação desses controles é parte essencial das auditorias de natureza operacional.

1.4 O texto comenta os pontos principais da metodologia, tratando, a seguir, de breves comentários sobre a aplicação da metodologia às especificidades da gestão governamental. Na seqüência, apresenta o Roteiro de Verificação de Controles Internos especificando as questões que devem ser avaliadas, a fase em que será aplicado (estudo de viabilidade, planejamento ou execução), bem como o âmbito de aplicação (junto aos gestores do programa de governo ou do órgão/unidade).

1.5 A avaliação dos procedimentos dos controles internos relativos aos processos de implementação de programas governamentais mostra-se relevante para a identificação de problemas que comprometem a eficiência, eficácia, efetividade e economicidade das ações públicas. Desta forma, a sua incorporação à sistemática adotada pelo TCU para avaliações de programas contribuirá para o exame das deficiências na gestão dos recursos públicos, orientando a identificação do escopo de auditoria e o planejamento das ações de controle.

2 A Metodologia COSO

2.1 O *Comitee of Sponsoring Organizations* – COSO (Comitê das Organizações Patrocinadoras) é uma organização voluntária do setor privado, nos Estados Unidos, dedicada à melhoria da qualidade dos relatórios financeiros por meio da ética empresarial, controles internos efetivos e governança corporativa (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION, 1992). O Comitê teve origem, em 1985, quando foi criada a *National Commission on Fraudulent Financial Reporting* (Comissão Nacional sobre Fraudes em Relatórios Financeiros), por iniciativa do setor privado, para estudar as causas de ocorrência de fraudes em relatórios financeiros e contábeis. A comissão foi composta por representantes de cinco das principais associações de profissionais ligados à área financeira nos Estados Unidos:

- AICPA - *American Institute of Certified Public Accounts* (Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados);

²⁶ A palavra COSO é a sigla da organização americana *Comitee of Sponsoring Organizations*.

²⁷ A palavra *Swot* é um acrônimo formado pelas palavras inglesas *strengths* (forças), *weaknesses* (fraquezas), *opportunities* (oportunidades) e *threats* (ameaças). É uma técnica que permite a identificação dos problemas e das respectivas ações a serem implementadas para corrigi-los, a partir da análise das forças e fraquezas do ambiente interno do objeto da auditoria e das oportunidades e ameaças do ambiente externo, buscando um novo equilíbrio entre essas variáveis.

- AAA - *American Accounting Association* (Associação Americana de Contadores);
 - FEI - *Financial Executives Internacional* (Executivos Financeiros Internacional);
 - IIA - *The Institute of Internal Auditors* (Instituto dos Auditores Internos); e
- IMA - *Institute of Management Accountants* (Instituto dos Contadores Gerenciais).

2.2 Em 1992, a organização publicou o trabalho *Internal Control - Integrated Framework* (Controles Internos²⁸ – Modelo Integrado), o qual tornou-se referência mundial para o estudo e a implementação de controles internos. Segundo sumário executivo do documento, controles internos referem-se ao processo que visa fornecer segurança razoável no alcance de objetivos quanto aos aspectos de:

- efetividade e eficiência das operações;
- confiabilidade de relatórios financeiros; e
- cumprimento de leis e regulamentos aplicáveis (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION, 1992).

2.3 O primeiro aspecto está relacionado com as finalidades básicas da entidade, inclusive com os objetivos e metas de desempenho e rentabilidade, bem como de segurança e qualidade dos ativos. O segundo estabelece que todas as transações devem ser registradas e que todos os registros devem refletir transações reais, consignadas pelos valores e enquadramentos corretos. O último trata da adequada observância dos normativos legais às quais a entidade está sujeita.

2.4 Esta definição de controles internos é comentada a seguir por Liotto (2004, p. 17):

Primeiro, os controles internos são um processo, um meio para se atingir um fim e não um fim em si mesmo. Assim, constituem-se em uma série de ações integradas, e não superpostas, à estrutura da entidade. Segundo, são as pessoas que operam os controles internos, de forma que eles são o resultado da interação de pessoas em todos os níveis da organização, desde os mais altos (conselho de diretores e diretoria) até o quadro de pessoal em geral. O terceiro conceito se relaciona ao fato de que os controles internos não trazem segurança absoluta, mas apenas segurança razoável ao gerenciamento de uma organização. Isto é, quando eficientes, os controles auxiliam, mas não garantem, a consecução dos objetivos, devido a suas limitações inerentes. Entre as possíveis limitações existentes, pode-se citar: a possibilidade de falhas; erros de julgamentos em decisões; a ocorrência de eventos externos além da ingerência dos administradores; o conluio entre empregados; a sua transgressão por parte da própria administração; e a consideração de custo x benefícios que deve ser feita, uma vez que os controles não podem custar mais do que aquilo que é controlado.

2.5 Os controles internos constituem um elemento do processo de gestão e são integrados por cinco dimensões inter-relacionadas. A primeira é o **ambiente de controle**, que pode ser entendido como a atitude da entidade em relação ao controle. Ele estrutura as demais dimensões dos controles internos e está ligado a diversos fatores: integridade, valores éticos e competência dos funcionários da entidade; filosofia e estilo gerenciais; forma como a gerência atribui autoridade e

²⁸ O termo *Internal Control* tem tradução freqüente para textos em português como Controles Internos, o que foi seguido neste documento.

responsabilidade e organiza e desenvolve seu pessoal; e o comprometimento da direção da entidade.

2.6 A segunda dimensão é a **avaliação dos riscos**, que trata da identificação e análise dos riscos relevantes para o alcance dos objetivos da entidade. Como pré-condição, estes objetivos devem estar claramente estabelecidos, preferencialmente associados a metas de cumprimento. Por sua vez, a gerência da entidade deve definir os níveis de risco nas dimensões operacional, de informação e de conformidade que considera aceitáveis.

2.7 A terceira dimensão são as **atividades de controle**, que trata das ações que permitem a redução ou administração dos riscos identificados, desde que executadas tempestivamente e de maneira adequada. De acordo com FERREIRA (2002), as atividades de controle podem ser classificadas como de prevenção ou de detecção, sendo as principais listadas a seguir:

- Esfera de competência (prevenção): estabelecimento de limites para os funcionários agirem em nome da entidade;
- Autorizações (prevenção): determinação, pela gerência, de quais atividades e transações necessitam de aprovação superior para sua efetivação;
- Conciliação (detecção): confrontação da mesma informação com dados vindos de origens diferentes, com a adoção de medidas corretivas quando necessário;
- Revisões de Desempenho (detecção): acompanhamento de atividades ou processos para avaliação de sua adequação e/ou desempenho em relação às metas, objetivos traçados e *benchmarks*, de forma a antecipar mudanças que possam afetar negativamente a entidade;
- Segurança Física (prevenção e detecção): proteção dos valores da entidade contra uso, compra ou venda não-autorizados. Um dos melhores controles para proteger estes ativos é a segurança física, que compreende controle de acessos, controle da entrada e saída de funcionários e equipamentos, senhas para sistemas de informação, criptografia de informações e inventário dos itens mais valiosos para a entidade;
 - Segregação de Funções (prevenção): divisão de atribuições entre diferentes funcionários. A segregação é essencial para a efetividade dos controles internos. Ela reduz tanto o risco de erros humanos quanto de ações indesejadas. Contabilidade e conciliação, informação e autorização, custódia e inventário, contratação e pagamento, administração de recursos próprios e de terceiros, normatização e fiscalização devem estar segregadas entre os funcionários;
- Sistemas Informatizados (prevenção e detecção): os controles realizados por meio destes sistemas dividem-se em dois grupos. O primeiro abrange os controles nos centros de processamentos de dados e na aquisição, desenvolvimento e manutenção de programas e sistemas. Por exemplo, a organização e manutenção dos arquivos de backup e log do sistema. O segundo trata dos controles existentes nos aplicativos corporativos, os quais têm a finalidade de garantir a integridade e veracidade dos dados e transações. Por exemplo, a validação de informações (checagem das informações com registros armazenados em banco de dados);
- Normatização Interna (prevenção): é a definição formal das regras internas necessárias ao funcionamento da entidade. Estas devem ser de fácil acesso para os funcionários da organização e devem definir responsabilidades, políticas corporativas, fluxos operacionais, funções e procedimentos.

2.8 A quarta dimensão refere-se à **informação e comunicação**. A informação relevante para a operação dos controles internos, tanto de fontes internas quanto externas, deve ser identificada, registrada e comunicada tempestiva e adequadamente. O processo de comunicação, por sua vez, pode ser formal ou informal (FERREIRA, 2002). O processo formal ocorre por meio dos sistemas oficiais de comunicação da entidade, incluindo publicações, sistemas informatizados e reuniões de equipes de trabalho, enquanto que o informal acontece em conversas e encontros com clientes, fornecedores, autoridades e empregados.

2.9 A comunicação efetiva deve acontecer em todos os sentidos na entidade, fluindo de baixo para cima, de cima para baixo e horizontalmente. Todas as pessoas devem receber uma mensagem clara da alta direção da entidade de que as responsabilidades pelo controle devem ser levadas a sério. Elas devem entender seu próprio papel no sistema de controle interno e como suas atividades individuais se relacionam com o trabalho dos outros. Também é necessário que haja comunicação efetiva com pessoas externas à entidade, como clientes, fornecedores, sociedade civil e autoridades (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION, 1992).

2.10 A última dimensão é o **monitoramento**. Este se preocupa em avaliar o bom funcionamento dos controles internos ao longo do tempo. Isto é feito por meio tanto do acompanhamento contínuo das atividades, quanto por avaliações específicas, internas e externas.

2.11 Portanto, controles internos adequados são aqueles em que suas cinco dimensões estão implementadas e funcionando conforme o esperado. Como resultado, a alta direção da entidade tem razoável certeza do grau de alcance dos objetivos operacionais propostos, de que as informações fornecidas pelos relatórios e sistemas corporativos são confiáveis; e de que leis, regulamentos e normas pertinentes estão sendo cumpridos (FERREIRA, 2002).

3 A aplicação da metodologia COSO ao setor público

3.1 A metodologia COSO não foi desenvolvida originalmente para atender ao setor público. A preocupação inicial era que este instrumento servisse para coibir a ocorrência de fraudes em relatórios contábeis e financeiros de entidades privadas. No entanto, a proeminência alcançada pela metodologia fez com que passasse a ser utilizada como referência também em instituições governamentais.

3.2 O *Government Accountability Office* – GAO, Entidade Fiscalizadora Superior dos Estados Unidos da América, empregou a metodologia COSO como subsídio para a elaboração do documento *Internal Control Management and Evaluation Tool* (Ferramenta de Gerenciamento e Avaliação dos Controles Internos). O texto serve como diretriz para que os administradores públicos americanos avaliem a operação dos controles internos em suas instituições e determinem a necessidade de aprimoramentos e correções. Ele está estruturado na forma de lista de conferência contendo questões sobre o funcionamento de cada uma das cinco dimensões da metodologia COSO.

3.3 O trabalho do GAO serviu como base para a elaboração deste Roteiro.

4 Roteiro de verificação de controles internos em avaliação de programas de governo

4.1 O roteiro de verificação é composto de perguntas que ajudam a estimar a eficácia dos controles internos do órgão responsável pelo programa auditado. As informações necessárias para respondê-las são obtidas a partir de entrevistas com gestores, análise documental e de dados secundários, coleta e análise de dados primários e verificações *in loco*.

4.2 No ciclo de execução das avaliações de programas, as verificações são feitas ao longo das fases de estudo de viabilidade, planejamento e execução. A verificação da adequação das atividades de controle é iniciada no estudo de viabilidade, quando são coletadas informações sobre como são executadas as atividades de controle. Na fase de planejamento, é possível analisar seu funcionamento no âmbito do órgão central, enquanto que, durante a execução, os exames são estendidos à execução do programa em nível local.

4.3 A seguir, estão listadas perguntas que poderão ser utilizadas na verificação dos controles internos de órgãos gerenciadores de programas governamentais, consideradas as cinco dimensões que integram os controles internos.

4.4 É oportuno frisar que, de acordo com as informações que se deseja obter, algumas questões são tratadas com a gerência do órgão e outras com a gerência do programa objeto de avaliação.

Ambiente de controle

4.5 A gerência e os servidores devem criar e manter ambiente na organização que estabeleça atitude positiva e de apoio aos controles internos e ao gerenciamento consciente. A qualidade do ambiente de controle é verificada pelo exame de alguns fatores.

Integridade e Ética

- O órgão utiliza código formal estabelecendo padrões de conduta e procedimentos operacionais aceitáveis?
- Existe comissão de ética designada por portaria? Se existe, quais os trabalhos de conscientização, orientação e aconselhamento sobre a ética profissional do servidor, no tratamento com as pessoas e com o patrimônio público?
- Os critérios para seleção dos beneficiários do programa são adequados e transparentes?
- Existem normativos estabelecendo sanções em caso de fraudes no programa em estudo? A gerência determina providências em caso de violações das normas do programa?

b) Competência Profissional

- Existe descrição das tarefas associadas aos cargos no programa, bem como das competências necessárias para seu exercício?

- O órgão busca identificar as demandas de treinamento de seus servidores e oferece oportunidades de capacitação voltados para a melhoria de seu desempenho?

c) Estilo e Filosofia Gerencial

- A gerência do programa emprega indicadores financeiros e de desempenho no planejamento e execução de suas atividades? Quais são os indicadores e para que são utilizados?

d) Estrutura Organizacional

- A estrutura organizacional do programa é adequada para sua execução, facilitando o fluxo de informações e a implementação de decisões?
- As áreas-chave de autoridade e responsabilidade estão formalmente definidas e divulgadas dentro do órgão? Como são divulgadas essas informações?

Tabela 1 – Roteiro COSO - Ambiente de controle

DIMENSÕES DA METODOLOGIA COSO	ÂMBITO DE APLICAÇÃO		FASE			PROCEDIMENTO A SER ADOTADO
	PROGRAMA	ÓRGÃO	EV	PLANEJAMENTO	EXECUÇÃO	
I - AMBIENTE DE CONTROLE						
1- Integridade e Ética						
1.1 - O órgão utiliza código formal estabelecendo padrões de conduta e procedimentos operacionais aceitáveis?		X	X			I. Na fase de EV: (1) verificação direta no órgão; (2) solicitação dos normativos específico, se for diferente do Código de Ética do Servidor Público Federal (Decreto n.º 1.171, de 22/06/94).
1.2 - Existe comissão de ética designada por portaria? Se existe, quais os trabalhos de conscientização, orientação e aconselhamento sobre a ética profissional do servidor, no tratamento com as pessoas e com o patrimônio público?		X	X	X		I. Na fase de EV: (1) verificação direta no órgão; (2) solicitação dos normativos existentes e análise. II. Na fase de Planejamento: (1) solicitar e analisar, caso existam, as ações efetuadas pelo órgão.
1.3 - Os critérios para seleção dos beneficiários do programa são adequados e transparentes?	X		X	X		I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) solicitação dos normativos existentes que determinem as regras de seleção e análise. II. Na fase de Planejamento: (1) aprofundar a análise quanto aos critérios de seleção dos beneficiários.
1.4 - Existem normativos estabelecendo sanções em caso de fraudes especificamente no programa em estudo? A gerência determina providências disciplinares em caso de violações de políticas, procedimentos e condutas esperados?	X		X			I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) solicitação dos normativos existentes e dos processos administrativos disciplinares, se houver.
2 - Competência Profissional						
2.1- Existe descrição das tarefas associadas aos cargos no programa, bem como das competências necessárias para seu exercício?	X		X			I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa.
2.2 - O órgão busca identificar as demandas de treinamento de seus servidores e oferece oportunidades de capacitação voltados para a melhoria de seu desempenho?		X	X	X		I. Na fase de EV: (1) verificação direta no órgão; II. Na fase de Planejamento: (1). solicitação de documentos/informações que identifiquem as demandas de treinamento dos servidores do órgão envolvidos no programa bem como os cursos/treinamentos efetivamente realizados; (2) análise.
3 - Estilo e Filosofia Gerencial						
3.1 – A gerência emprega indicadores financeiros e de desempenho no planejamento e execução do programa?	X		X			I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) solicitação dos indicadores e relatórios de acompanhamento e análise.

DIMENSÕES DA METODOLOGIA COSO	ÂMBITO DE APLICAÇÃO		FASE			PROCEDIMENTO A SER ADOTADO
	PROGRAMA	ÓRGÃO	EV	PLANEJAMENTO	EXECUÇÃO	
4 - Estrutura Organizacional						
4.1 - A estrutura organizacional do programa é adequada para sua execução, facilitando o fluxo de informações e a implementação de decisões?	X		X	X		I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) coleta de informações sobre as atividades do programa, seus responsáveis e executores; II. Na fase de Planejamento: (1) caso sejam detectadas deficiências na estrutura organizacional, aprofundar a análise usando as técnicas mapa de processos e/ou RECI.
4.2 - As áreas-chave de autoridade e responsabilidade estão formalmente definidas e divulgadas dentro do órgão?		X	X			I. Na fase de EV: (1) verificação direta no órgão; (2). coleta de informações/documentos (responsáveis pelo programa, suas atribuições e meios de divulgação)

Avaliação dos riscos

4.6 Os gestores do programa devem dispor de avaliação dos riscos internos e externos que podem afetar o alcance de seus objetivos. Uma pré-condição para isso é o estabelecimento de objetivos claros e consistentes. Dessa forma, essa dimensão pode ser abordada pelo exame dos seguintes fatores:

a) Estabelecimento de objetivos

- Os objetivos são bem definidos e incluem critérios de mensuração de seu alcance?
- Os recursos necessários ao alcance dos objetivos foram identificados e estão disponíveis?

b) Identificação dos Riscos

- O órgão realizou levantamento dos riscos, tanto internos quanto externos, que podem afetar o alcance dos objetivos do programa, bem como das medidas necessárias para atenuá-los?
- Esse levantamento foi feito de forma a considerar as peculiaridades do programa (execução descentralizada, experiência de programas similares) e do órgão (infra-estrutura física, disponibilidade de pessoal, sistemas de informação disponíveis)?

c) Análise dos Riscos

- A gerência realiza análise de riscos? A análise inclui verificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e de seu impacto no programa?
- Existem estudos sobre quais medidas seriam necessárias para atenuar esses riscos?

Tabela 2 – Roteiro COSO - Avaliação dos riscos

DIMENSÕES DA METODOLOGIA COSO	ÂMBITO DE APLICAÇÃO		FASE			PROCEDIMENTO A SER ADOTADO
	PROGRAMA	ÓRGÃO	EV	PLANEJAMENTO	EXECUÇÃO	
II - AVALIAÇÃO DOS RISCOS						
1- Estabelecimento de objetivos						

DIMENSÕES DA METODOLOGIA COSO	ÂMBITO DE APLICAÇÃO		FASE			PROCEDIMENTO A SER ADOTADO
	PROGRAMA	ÓRGÃO	EV	PLANEJAMENTO	EXECUÇÃO	
1.1 - Os objetivos são consistentes e incluem critérios de mensuração?	X		X	X		I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) coleta de informações/documentos (desenho do programa, seus objetivos e indicadores de desempenho); II. Na fase de Planejamento (1) aprofundar a análise dos dados coletados, utilizando a metodologia de marco lógico.
1.2 - Os recursos necessários ao alcance dos objetivos foram identificados e estão disponíveis?	X		X			I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) entrevista com o gestor para confirmar se foi realizada estimativa, por exemplo, dos recursos financeiros, da quantidade de funcionários e equipamentos necessários para execução no programa. Em caso positivo, solicitar o estudo realizado.
2 - Identificação dos Riscos						
2.1 - O órgão realizou levantamento dos riscos, tanto internos quanto externos, que podem afetar o alcance dos objetivos do programa, bem como das medidas necessárias para atenuá-los?		X	X	X		I. Na fase de EV: (1) verificação direta no órgão; (2) entrevista com o gestor para confirmar se foi feito o levantamento de riscos. (3) em caso positivo, descrever a metodologia utilizada e solicitar o estudo realizado. II. Na fase de Planejamento: (1) Sugere-se a utilização da técnica SWOT para aprofundar a análise.
2.2 - Esse levantamento foi feito de forma a considerar as peculiaridades do programa (execução descentralizada, experiência de programas similares) e do órgão (infra-estrutura física, disponibilidade de pessoal, sistemas de informação disponíveis)?	X		X			I. Na fase de EV: (1) análise pela equipe do levantamento de riscos realizado pelo órgão.
3 - Análise dos Riscos						
3.1 - A gerência realiza análise de riscos? A análise inclui verificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e de seu impacto no programa?	X		X	X		I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) entrevista com o gestor para confirmar se foi feita a análise de riscos; (3) em caso positivo, solicitar o estudo realizado. II. Na fase de Planejamento: (1) elaborar a técnica Diagrama de Verificação de Risco.
3.2 - Existem estudos sobre quais medidas seriam necessárias para atenuar esses riscos?	X		X			I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) entrevista com o gestor para confirmar se foram feitos os estudos; (3) em caso positivo, solicitar o documento resultante desses estudos.

Atividades de controle

4.7 As atividades de controle devem se relacionar com o processo de avaliação dos riscos e devem ser apropriadas para garantir que os riscos que incidem sobre os objetivos do programa sejam mantidos em níveis aceitáveis. Para verificar a ocorrência dessas atividades, recomenda-se investigar se:

- As ações e atividades de controle necessárias para lidar com os riscos foram identificadas?
- As atividades de controle são aplicadas adequadamente?
- A auditoria interna/controle interno do órgão/entidade exerce controle sobre as ações de gerenciamento para prevenir e minimizar os riscos identificados ou registra os problemas e soluções a eles relacionados nas contas?
- Há segregação de funções na execução das atividades (o mesmo servidor/funcionário ou setor não deve controlar todas as fases inerentes a uma

operação. Cada fase deve ser executada, de preferência, por pessoas e/ou setores independentes entre si, de forma a permitir a realização de verificação cruzada)?

- Existem mecanismos para garantir a segurança física dos bens adquiridos com os recursos do programa, de forma a coibir desvio e utilização indevida (por exemplo, controle de acessos, controle de entrada e saída de funcionários e equipamentos, inventário/tombamento dos itens mais valiosos para a entidade)?
- Existem mecanismos para garantir a confiabilidade dos sistemas de informação utilizados no programa, de forma a coibir sua utilização indevida (por exemplo, senhas para sistemas de informação, programas de segurança de informações, criptografia de informações)?

Tabela 3 – Roteiro COSO - Atividades de controle

DIMENSÕES DA METODOLOGIA COSO	ÂMBITO DE APLICAÇÃO		FASE			PROCEDIMENTO A SER ADOTADO
	PROGRAMA	ÓRGÃO	EV	PLANEJAMENTO	EXECUÇÃO	
III- ATIVIDADES DE CONTROLE						
1- As ações e atividades de controle necessárias para lidar com os riscos foram identificadas?	X		X			I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) entrevista com o gestor para confirmar se houve estudo nesse sentido; (3) em caso positivo, solicitar o documento resultante do estudo realizado.
2 - As atividades de controle são aplicadas adequadamente?	X		X	X	X	Inicialmente, identificar se as ações do programa são implementadas de forma centralizada ou descentralizada. Centralizada: I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) coleta de informações/documentos, por ex., relatórios gerenciais de acompanhamento do programa. (3) análise documental. Descentralizada: I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) coleta de informações/documentos, por ex., relatórios gerenciais de acompanhamento do programa. (3) análise documental. II. Na fase de Planejamento: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) identificação dos instrumentos utilizados pelo gerente do programa para descentralizar as ações (convênio, contrato, fundo a fundo), bem como dos mecanismos de controle; (3) seleção e exame documental de alguns desses instrumentos (p. ex. prestação de contas de convênio), com enfoque no objeto do programa e nos procedimentos legais, para posterior confronto com os dados a serem obtidos nas localidades a serem visitadas, na fase de execução de auditoria; III. Na fase de Execução: (1) verificação <i>in loco</i> ; (2) confronto dos dados obtidos mediante exame documental na fase de planejamento com os obtidos nesta fase.
3 - A auditoria interna/controle interno do órgão exerce controle sobre as ações de gerenciamento para prevenir e minimizar os riscos identificados ou registra os problemas e soluções a eles relacionados nas contas?		X	X	X		I. Na fase de EV: (1) verificação direta no órgão; II. Na fase de Planejamento:(1). coleta e análise de informações/documentos na auditoria interna /controle interno do órgão.
4 – Há segregação de funções na execução das atividades?	X		X	X	X	I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; II. Na fase de Planejamento: (1). solicitação de documentos/informações que identifiquem se as atividades são realizadas por pessoas e/ou setores distintos dentro do órgão/unidade; (2) análise. III. Na fase de Execução: (1) verificação <i>in loco</i> ; (2) confronto das informações obtidas mediante exame documental

DIMENSÕES DA METODOLOGIA COSO	ÂMBITO DE APLICAÇÃO		FASE			PROCEDIMENTO A SER ADOTADO
	PROGRAMA	ÓRGÃO	EV	PLANEJAMENTO	EXECUÇÃO	
						na fase de planejamento com os obtidos nesta fase e verificar, nas localidades, como se dá a segregação de funções, se for o caso.
5 – Existem mecanismos para garantir a segurança física dos bens adquiridos com os recursos do programa, de forma a coibir sua utilização indevida?	X		X		X	Inicialmente, identificar se as ações do programa são implementadas de forma centralizada ou descentralizada. Centralizada: I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) coleta de informações/documentos, por ex., normativos de guarda e segurança de bens. (3) análise documental. Descentralizada: I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) coleta de informações/documentos, por ex., normativos de guarda e segurança de bens. (3) análise documental. II. Na fase de Execução: (1) verificação <i>in loco</i> ; (2) confronto dos dados obtidos mediante exame documental na fase de planejamento com os obtidos nesta fase.
6 – Existem mecanismos para garantir a confiabilidade dos sistemas de informação utilizados no programa, de forma a coibir sua utilização indevida?	X		X	X	X	Inicialmente, identificar se as ações do programa são implementadas de forma centralizada ou descentralizada. Centralizada: I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) coleta de informações/documentos, por ex., relatórios gerenciais de acompanhamento do programa. II. Na fase de Planejamento: (1) análise documental e análise do sistema, por intermédio de solicitação formal de senha junto ao gestor do órgão, se for o caso. Descentralizada: I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) coleta de informações/documentos, por ex., relatórios gerenciais de acompanhamento do programa. II. Na fase de Planejamento: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) análise documental e análise do sistema, por intermédio de solicitação formal de senha junto ao gestor do órgão, se for o caso. III. Na fase de Execução: (1) verificação <i>in loco</i> ; (2) confronto dos dados obtidos mediante exame documental na fase de planejamento com os obtidos nesta fase e verificar, nas localidades, como é o acesso ao sistema, se for o caso.

Informação e comunicação

4.8 A informação deve ser registrada e comunicada para a gerência e servidores vinculados ao programa de forma adequada e tempestiva, de modo a permitir a execução das atividades de controles internos e outras funções. Para verificar a qualidade desse fluxo, procede-se ao exame das seguintes questões:

a) Informação

- A gerência identificou quais informações são necessárias para acompanhar o alcance de seus objetivos e a eficácia das atividades de controle?
- Existem indicadores que permitam avaliar o alcance de seus objetivos e a eficácia das atividades de controle?
- As informações necessárias para acompanhar o alcance de seus objetivos e a eficácia das atividades de controle são confiáveis e tempestivas?

b) Comunicação

- Os servidores demonstram saber quais sanções são aplicáveis no caso de transgressões às normas do programa e o que fazer caso tomem conhecimento delas?

- Quais os mecanismos utilizados pela gerência do programa para divulgar informações para atores externos à entidade (público-alvo e associações da sociedade civil organizada, incluindo ONGs, OSCIPs, Conselhos de Controle Social, dentre outras, que atuam em áreas relacionadas ao Programa)?
- Existem canais para apresentação de sugestões, críticas e denúncias por parte do público-alvo e da sociedade civil? Em caso positivo, são adotadas providências confiáveis e tempestivas com vistas ao atendimento das solicitações?

Tabela 4 – Roteiro COSO - Informação e comunicação

DIMENSÕES DA METODOLOGIA COSO	ÂMBITO DE APLICAÇÃO		FASE			PROCEDIMENTO A SER ADOTADO
	PROGRAMA	ÓRGÃO	EV	PLANEJAMENTO	EXECUÇÃO	
IV- INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO						
1 - Informação						
1.1 – A gerência identificou quais informações são necessárias para acompanhar o alcance de seus objetivos e a eficácia das atividades de controle?	X		X			I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) coleta de dados e solicitação de relatórios gerenciais sobre a execução do programa. (3) verificação de como são obtidas as informações e os atores envolvidos no seu recebimento e repasse
1.2 – Existem indicadores que permitam avaliar o alcance de seus objetivos e a eficácia das atividades de controle?	X		X		X	I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) coleta de dados e solicitação de relatórios gerenciais sobre a execução do programa. (3) verificação de como são obtidas as informações e os atores envolvidos no seu recebimento e repasse. II. Na fase de execução da auditoria: (1) verificar a confiabilidade dos dados (confronto das informações utilizadas pelo órgão com as obtidas na auditoria).
1.3 - Essas informações são coletadas e disponibilizadas tempestivamente para o uso gerencial?	X		X		X	I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) exame dos sistemas de informação/banco de dados do órgão central; (3) seleção de algumas informações contidas no banco de dados para posterior confronto com os dados a serem obtidos na fase de execução da auditoria, com o intuito de analisar a consistência do sistema. II. Na fase de Execução: (1) verificação <i>in loco</i> ; (2) verificar a confiabilidade dos dados (confronto das informações disponíveis no banco de dados do órgão central, selecionadas na etapa anterior, com as efetivamente obtidas nesta fase).
2 - Comunicação						
2.1 - Os servidores demonstram saber quais sanções são aplicáveis no caso de transgressões e o que fazer caso tomem conhecimento delas?	X		X		X	Inicialmente, identificar se as ações do programa são implementadas de forma centralizada ou descentralizada. Centralizada: I. Na fase de EV: (1) entrevista coletiva com servidores do órgão. Descentralizada: I. Na fase de Execução: (1) incluir a questão nos questionários do público-alvo e/ou dos gestores locais.
2.2 – Existem mecanismos utilizados pela gerência do programa para divulgar informações para atores externos à entidade (público-alvo e associações da sociedade civil organizada, incluindo ONGs, OSCIPs, conselhos de controle social, dentre outras), que atuam em áreas relacionadas ao Programa?	X		X		X	I. Na fase de EV: (1).verificação direta na gerência do programa; (2) solicitar documentos de divulgação das informações e/ou verificar se a divulgação é feita pela <i>internet</i> . (3) análise. II. Na fase de execução de auditoria: (1) verificar se os atores externos recebem e/ou acessam as informações sobre o programa.

DIMENSÕES DA METODOLOGIA COSO	ÂMBITO DE APLICAÇÃO		FASE			PROCEDIMENTO A SER ADOTADO
	PROGRAMA	ÓRGÃO	EV	PLANEJAMENTO	EXECUÇÃO	
2.3 - Existem canais para apresentação de sugestões, críticas e denúncias por parte do público-alvo e da sociedade civil? Em caso positivo, são adotadas providências confiáveis e tempestivas com vistas ao atendimento das solicitações?	X		X		X	I. Na fase de EV: (1).verificação direta na gerência do programa; (2) solicitar normativos que regulamentem esses canais. (3) análise documental. II. Na fase de execução de auditoria, verificar se o público-alvo tem conhecimento desses canais, faz uso deles e recebe retorno.

Monitoramento

4.9 O órgão responsável pelo programa deve dispor de mecanismos que indiquem que os controles internos estão funcionando adequadamente e que estão sendo tomadas as devidas providências em decorrência dos achados. Para isso, é preciso monitorar o desempenho das quatro dimensões anteriores, garantindo que problemas e falhas sejam sanados tempestivamente. Para essa verificação, examina-se:

- A estratégia de monitoramento inclui a identificação de operações críticas e de sistemas de apoio que precisam de revisão e avaliação especiais, bem como de planejamento para exames periódicos?
- A gerência verifica os dados registrados nos sistemas de informação confrontando com os dados obtidos nas inspeções *in loco*, numa frequência adequada à importância da atividade (p. ex., prestações de contas)?
- Os servidores têm ambiente favorável e canais de comunicação para reportar à gerência eventuais fraquezas identificadas nos processos de controle interno?
- São adotadas providências tempestivas no que se refere aos achados e recomendações oriundos das atividades de monitoramento?
- São adotadas providências tempestivas no que se refere aos achados e recomendações oriundos de avaliações externas?

Tabela 5 – Roteiro COSO - Monitoramento

DIMENSÕES DA METODOLOGIA COSO	ÂMBITO DE APLICAÇÃO		FASE			PROCEDIMENTO A SER ADOTADO
	PROGRAMA	ÓRGÃO	EV	PLANEJAMENTO	EXECUÇÃO	
V - MONITORAMENTO						
1 - A estratégia de monitoramento inclui a identificação de operações críticas e de sistemas de apoio que precisam de revisão e avaliação especiais, bem como de planejamento para exames periódicos?	X		X			I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) solicitação de documentos (ex. roteiro de supervisão/ monitoramento, relatórios elaborados) (3) análise.
2 - A gerência verifica os dados registrados nos sistemas de informação confrontando com os dados obtidos nas inspeções <i>in loco</i> , numa frequência adequada à importância da atividade	X		X	X	X	I. Na fase de EV: (1) verificação direta na gerência do programa; (2) solicitar documentos pertinentes (p. ex. relatórios de monitoramento/inspeção, prestação de contas). II. Na fase de Planejamento: (1) seleção de algumas informações registradas no banco de dados para posterior confronto com os dados a serem obtidos na fase de execução de auditoria. III. Na fase de execução de auditoria: (1) realizar um

DIMENSÕES DA METODOLOGIA COSO	ÂMBITO DE APLICAÇÃO		FASE			PROCEDIMENTO A SER ADOTADO
	PROGRAMA	ÓRGÃO	EV	PLANEJAMENTO	EXECUÇÃO	
(p. ex., prestações de contas)?						confronto dos dados registrados nos sistemas de informação com os obtidos na auditoria.
3 - Os servidores têm ambiente favorável e canais de comunicação para reportar à gerência eventuais fraquezas identificadas nos processos de controle interno?	X		X			I. Na fase de EV: (1) aplicação de questionários a servidores do órgão lotados na unidade que gerencia o programa; (2) verificação da existência de registros de comunicação.
4 - São adotadas providências tempestivas no que se refere aos achados e recomendações oriundos das atividades de monitoramento?	X		X		X	I. Na fase de EV: (1). verificação direta na gerência do programa; (2) análise dos relatórios de acompanhamento/monitoramento. II. Na fase de execução de auditoria: (1) verificar quais foram as providências adotadas com relação aos achados e às recomendações contidas naqueles relatórios.
5 - São adotadas providências tempestivas no que se refere aos achados e recomendações oriundos de avaliações externas?	X		X		X	I. Na fase de EV: (1). verificação direta na gerência do programa; (2) análise dos relatórios de avaliações externas. II. Na fase de execução de auditoria: (1) verificar quais foram as providências adotadas com relação aos achados e às recomendações contidas naqueles relatórios.

Referências

COSO (The Comitee of Sponsoring Organizations). ***Internal control – integrated framework: executive summary***. Disponível em

http://www.coso.org/publications/executive_summary_integrated_framework.htm .

FERREIRA, LUIZ EDUARDO ALVES. **Entendendo o COSO**. Abr. 2002. Disponível em <<http://www.auditoriainterna.com.br/coso.htm>>.

GAO (Government Accountability Office). ***Internal control management and evaluation tool – exposure draft***. Washington: GAO, Fev. 2001. Disponível em <<http://www.gao.gov/new.items/d01131g.pdf>>.

LIOTTO, ARI. **Gerenciamento de risco – a aderência da metodologia do TCU à metodologia COSO**.(Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Controle Externo - Área de Auditoria Governamental) Brasília: Tribunal de Contas da União, 2004

ANEXO B

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

SECRETARIA EXECUTIVA

PORTARIA N.º 283, DE 5 DE DEZEMBRO DE 2002

Publicada no DOU de 10/12/2002

CÓDIGO DE ÉTICA DOS SERVIDORES DO FNDE

CAPÍTULO I

DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º - Para efeito do presente Código, ética compreende o conjunto de costumes, normas e de ações dos servidores do FNDE, passíveis de apreciação e julgamento suscetíveis de qualificação do ponto de vista do bem e do mal, relativos à sociedade.

Art. 2º - A aplicação dos princípios éticos visa promover os atos considerados mais justos pela sociedade, sem distinção de posição ou quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 3º - O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, construirá sua cultura e clima organizacionais pautadas na dignidade, respeito, lealdade e zelo, pela coisa pública de forma a estimular o crescimento pessoal de seus servidores, favorecendo a consciência crítica e consolidação de uma conduta ética.

Art. 4º - O exercício de um cargo ou função no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE exige a conduta compatível com os preceitos da Lei nº 8.112/90, do seu Regimento Interno, deste Código de Ética da Autarquia, do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, das demais normas internas e com os princípios morais do Código da Alta Conduta.

Art. 5º - Em todos os atos de admissão no FNDE, o candidato deverá manifestar a sua aceitação do Código de Ética. Uma vez admitido, o seu superior imediato deverá orientá-lo quanto à necessidade de sua releitura, ocasião em que o nomeado reforça o compromisso de acatamento e observância das regras ora estabelecidas.

Art. 6º - As disposições do Código de Ética do FNDE aplicam-se a todos os seus servidores, assim entendidos aqueles que, por força de qualquer ato jurídico, prestem serviços de natureza permanente, temporária ou excepcional, ainda que sem retribuição financeira.

CAPÍTULO II

DOS OBJETIVOS

Art.7º - O Código de Ética no FNDE tem por objetivo:

I - traçar formas adequadas de conduta do servidor, para que ele exercite as suas funções de modo correto e em conformidade com os padrões de conduta correta, justa e honesta;

II - orientar e difundir os princípios éticos entre os seus servidores, ampliando a confiança da sociedade na integridade e transparência das atividades desenvolvidas pelo órgão;

III - propiciar um melhor relacionamento com a coletividade e o respeito ao patrimônio público;

IV - sensibilizar as pessoas físicas e jurídicas que tenham interesse em qualquer atividade desenvolvida pelo FNDE, sobre a importância da observância às regras de conduta ética;

V - promover a conscientização dos princípios éticos fixados em Lei, Decreto e neste Código de Ética, de modo a prevenir o cometimento de transgressões;

VI - levar ao conhecimento dos servidores do FNDE a existência do Código de Ética Profissional do Servidor Público do Poder Executivo Federal, a fim de estimulá-lo e conscientizá-lo da necessidade de manutenção de um elevado padrão ético no cumprimento da função pública.

CAPÍTULO III

DOS DIREITOS DO SERVIDOR DO FNDE PROVENIENTES DA ÉTICA NO AMBIENTE DE TRABALHO

Art. 8º - Como resultantes da ética que deve imperar no ambiente de trabalho no FNDE e em suas relações interpessoais, são direitos do servidor:

I - realizar com satisfação a atividade que exerce, tendo acesso a oportunidades de crescimento intelectual, por meio de processo de capacitação-treinamento, com vistas ao seu desenvolvimento profissional;

II - dispor de transparência nas informações e equidade de oportunidade nos sistemas de aferição, avaliação e reconhecimento de desempenho do FNDE;

III - ouvir devidamente seus colegas e seu superior imediato, podendo expor idéias, pensamentos e opiniões, que visam à melhoria dos procedimentos de trabalho;

IV - tratar com cortesia, respeito, educação e consideração, os colegas de trabalho e superiores hierárquicos;

V - propor sugestões e idéias, visando à melhoria do trabalho, pela chefia imediata, aos demais funcionários, no âmbito de sua unidade de serviço;

VI - levar ao conhecimento da chefia imediata, situações alheias ao seu controle, prejudiciais ao desempenho profissional e, conseqüentemente, à sua boa reputação; e obter da mesma, orientações e decisões, visando à solução dos problemas apresentados;

VII - organizar o ambiente adequado ao trabalho sem prejuízo de sua saúde física;

VIII - expor livremente idéias, pensamentos e opiniões, sem denegrir a imagem institucional do FNDE ou prejudicar outros servidores; e

IX - manter em sigilo informações de ordem pessoal, que somente a ele diga respeito, para o bom funcionamento do FNDE.

CAPÍTULO IV

DOS DEVERES DO SERVIDOR DO FNDE

Art. 9º - O servidor do FNDE, no cumprimento de seu dever funcional, deverá proceder de forma a merecer respeito, pautando-se por conduta funcional direcionada à coletividade e ao bom trato com os colegas de trabalho, servidores de órgãos públicos

da União, Estados e Municípios, representantes de instituições conveniadas, público, tanto externo quanto interno, e demais interessados nas atividades desenvolvidas por esta Autarquia, a fim de consagrar padrões elevados de moralidade, transparência, legalidade, impessoalidade e publicidade, em observância aos princípios contidos na Constituição Federal de 1988, no Decreto nº 1.171/94, no Regimento Interno deste FNDE e demais normas internas que norteiam os procedimentos em tramitação nesta Autarquia.

Art. 10º - São deveres dos servidores do FNDE manter positivas em prol do bem comum; e ainda:

I - preservar, em sua conduta, a honra e a dignidade de seu cargo ou função, em harmonia com a preservação da boa imagem institucional do FNDE;

II - exercer suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, pondo fim ou procurando prioritariamente resolver situações procrastinatórias, principalmente diante de filas ou de qualquer outra espécie de atraso na prestação dos serviços pelo setor em que exerça suas atribuições, com o fim de evitar dano moral ao usuário;

III - ser probo, reto, leal e justo, demonstrando toda a integridade do seu caráter, escolhendo sempre, quando estiver diante de duas opções, a melhor e a mais vantajosa para o bem comum;

IV - jamais retardar qualquer prestação de contas, condição essencial de gestão de bens, direitos e serviços da coletividade a seu cargo;

V - ter consciência de que seu trabalho é regido por princípios éticos que se materializam na adequada prestação dos serviços públicos;

VI - ser cortês, ter urbanidade, disponibilidade e atenção, respeitando a capacidade e as limitações individuais de todos os usuários do serviço público, sem qualquer espécie de preconceito ou distinção de raça, sexo, nacionalidade, cor, idade, religião, cunho político e posição social, abstendo-se, dessa forma, de causar-lhes dano moral;

VII - abster-se de agir em favor de interesses particulares, que visem quaisquer favores, benesses ou vantagens indevidas para si, para outros indivíduos, grupos de interesses ou entidades públicas ou privadas;

VIII - comunicar a seus superiores, todos e quaisquer atos ou fatos prejudiciais ao FNDE e à sua missão institucional, em tempo hábil para corrigi-lo;

IX - cumprir, com eficiência e eficácia, as tarefas inerentes ao seu cargo ou função;

X - não utilizar o cargo ou função em situações que se configurem como abuso de poder ou práticas autoritárias;

XI - respeitar todos os servidores, em qualquer posição hierárquica, incentivando sempre o diálogo, o relacionamento interpessoal construtivo e as ações de crescimento pessoal;

XII - manter sob sigilo informações de ordem pessoal de colegas e subordinados, aos quais, porventura, tenham acesso em decorrência de exercício profissional ou convívio social, e que só a eles digam respeito;

XIII - exercer suas funções com economia no uso de meios financeiros e zelo dos recursos materiais, tendo em vista a redução de custos;

XIV - corresponder com profissionalismo e ética a benefícios que sejam oferecidos na forma de cursos, congressos e outras modalidades de treinamentos, nos quais participar em função do trabalho no FNDE, inclusive transmitindo aos seus colegas de trabalho os resultados obtidos em seu aperfeiçoamento;

XV - resistir a todas as pressões de superiores hierárquicos, de contratantes, interessados e outros que visem obter quaisquer favores, benesses ou vantagens indevidas em decorrência de ações morais, ilegais ou aéticas;

XVI - zelar, mesmo no exercício do direito de greve, pelas exigências específicas da defesa da vida, da segurança coletiva e pelos objetivos maiores do FNDE.

XVII - ser assíduo e freqüente no serviço, na certeza que suas ausências provocam danos ao trabalho ordenado, refletindo negativamente em todo o sistema;

XVIII - facilitar a fiscalização de todos os atos ou serviços por quem de direito;

XIX - manter limpo e em perfeita ordem o local de trabalho, seguindo os métodos mais adequados à sua organização e manutenção;

XX - participar dos movimentos e estudos que se relacionem com a melhoria do exercício de suas funções, tendo por escopo a realização do bem comum;

XXI - manter-se atualizado com as instruções, as normas de serviço e a legislação pertinentes ao órgão onde exerce suas funções;

XXII - cumprir, de acordo com as normas de serviço e as instruções superiores, as tarefas de seu cargo ou função, tanto quanto possível, com critério, segurança e rapidez, mantendo tudo sempre em boa ordem;

XXIII - exercer, com moderação, as prerrogativas funcionais que lhe sejam atribuídas, abstendo-se de fazê-lo contrariamente aos legítimos interesses do usuário do serviço público e dos jurisdicionados administrativos;

XXIV - tratar cuidadosamente os usuários dos serviços, aperfeiçoando o processo de comunicação e contato com o público;

XXV - ter respeito à hierarquia, porém sem nenhum temor de representar contra qualquer comprometimento indevido da estrutura em que se funda o Poder Executivo; e

XXVI - usar identificação do órgão, em suas dependências como forma de controlar o acesso de pessoas.

CAPÍTULO V DAS OBRIGAÇÕES

Art. 11 - São obrigações do servidor do FNDE:

I - ser, mesmo em função de seu espírito de solidariedade, conveniente com erro ou infração às disposições contidas na Constituição Federal, neste Código ou qualquer norma interna deste órgão;

II - evitar, por qualquer meio de comunicação, divulgar, fornecer ou prestar informações, assumir compromissos, fazer promessas, fornecer cópias reprográficas referentes aos processos de tramitação no FNDE, pendentes de julgamento, ou outras questões compreendidas nas atividades deste órgão, exceto se permitido por

lei e devidamente autorizado por autoridade competente, na forma do Regimento Interno do FNDE;

III - exercer as atividades compatíveis com sua função e horário de trabalho no FNDE, ou aquelas permitidas por meio de disposição legal;

IV - atuar sem prejudicar a reputação de seus colegas ou de outros servidores ou de cidadãos que deles dependam, inclusive evitando que se construam mecanismos contrários à reputação e à idoneidade dos colegas de trabalho;

V - propiciar o exercício regular de direito por qualquer cidadão, causando-lhe o bem moral ou material;

VI - evitar permitir ou não contribuir com perseguições para que aconteçam simpatias, antipatias, caprichos, paixões ou interesses de ordem pessoal que interfiram nas relações de trabalho e/ou no trato com o público, administrados ou com outros servidores;

VII - agir de forma a evitar pedir, provocar, sugerir ou receber, para si ou para outrem, mesmo em ocasiões de festividade, qualquer tipo de ajuda financeira, gratificação, prêmio, comissão, doação, presentes ou outras utilidades de valor econômico, oferecidos por pessoa física ou jurídica interessada na atividade do FNDE, exceto aqueles de valor simbólico, que possam ter sua aceitação tornada pública;

VIII - evitar que seja adulterado ou deturpado o teor de documentos que tramitam nesta autarquia;

IX - evitar iludir ou tentar iludir qualquer pessoa que necessite do atendimento dos serviços prestados por esta Autarquia;

X - evitar utilizar-se do servidor público do FNDE para atendimento de interesse particular;

XI - agir de forma a evitar que seja retirado de qualquer setor desta Autarquia, sem estar autorizado, processo, documento, livro, material ou bem pertencente ao patrimônio público;

XII - evitar o uso de informações privilegiadas, obtidas no âmbito interno de seu serviço, em benefício próprio, de parentes, de amigos ou terceiros;

XIII - apresentar-se vestido de forma adequada ao ambiente de trabalho, e evitar o uso de bermuda, short, miniblusa, camiseta estilo regata, minissaia, e/ou outro vestuário que caracterize o comprometimento da boa imagem institucional do FNDE;

XIV - jamais apresentar-se embriagado ou drogado no ambiente de serviço ou fora dele em situações que comprometam a boa imagem institucional do FNDE;

XV - agir de forma a evitar cooperar com qualquer instituição que atente contra a moral, a honestidade ou a dignidade da pessoa humana; e

XVI - evitar exercer atividade profissional ética ou ligar o seu nome a empreendimentos de cunho duvidoso.

CAPÍTULO VI

DA IMPARCIALIDADE E PUBLICIDADE

Art. 12 - O servidor do FNDE desempenhará suas atividades com imparcialidade e independência, abstendo-se de dar tratamento diferenciado a qualquer pessoa, independentemente de sua posição.

Art. 13 - Toda e qualquer diligência que requeira deslocamento de servidor do FNDE, em cumprimento de sua atividade funcional, deverá ser custeada por meio de recursos do próprio órgão, além de registrada em relatório circunstanciado, garantido-se sua transparência e imparcialidade.

Art. 14 - O servidor do FNDE, quando convidado a participar como palestrante, ou não, de cursos, seminários ou congressos que envolvam, direta ou indiretamente, a discussão de matéria ligada à sua atividade profissional, deverá pautar sua conduta pela transparência e imparcialidade, não aceitando tratamento diferenciado daquele dispensado aos demais convidados ou participantes, encaminhando o relatório circunstanciado e de caráter público de suas atividades no evento.

Art. 15 - A participação de servidores em seminários, congressos e eventos semelhantes, no Brasil ou exterior, no interesse institucional, observará os parâmetros a seguir estabelecidos:

I - As despesas de transporte e estada, bem como as taxas de inscrição, se devidas, correrão por conta do FNDE, observado o seguinte:

a) excepcionalmente, as despesas de transporte e estada, bem como as taxas de inscrição, poderão ser custeadas pelo patrocinador do evento, se este for:

- 1) organismo internacional do qual o Brasil faça parte;
- 2) governo estrangeiro e suas instituições;
- 3) instituição acadêmica, científica e/ou cultural;
- 4) empresa, entidade ou associação de classe que não esteja sob a jurisdição regulatória do FNDE, nem que possa ser beneficiária de decisão da qual participe o servidor, individualmente ou em caráter coletivo.

Art. 16 - Não são considerados presentes quando atender, cumulativamente, às seguintes condições:

I - não tenham valor comercial ou sejam distribuídos por entidades de qualquer natureza, a título de cortesia, propaganda, divulgação habitual ou por ocasião de eventos ou datas comemorativas de caráter histórico ou cultural, desde que não ultrapassem o valor unitário de R\$ 100,00 (cem reais);

II - cuja periodicidade de distribuição não seja inferior a 12 (doze) meses; e

III - que sejam de caráter geral e, portanto, não se destinem a agraciar exclusivamente uma determinada autoridade ou servidor.

Art. 17 - Não sendo viável a recusa ou a devolução imediata de presente cuja aceitação é vedada, o servidor deverá adotar uma das seguintes providências, em razão da natureza do bem:

I - tratando-se de bem de valor histórico, cultural ou artístico, destiná-lo ao acervo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, para que este lhe dê o destino legal adequado;

II - nos demais casos, promover sua doação a entidade de caráter assistencial ou filantrópico, reconhecida como de utilidade pública, desde que, tratando-se de bem

não perecível, esta se comprometa a aplicar o bem ou o produto da sua alienação em suas atividades-fim.

Parágrafo único. Não sendo viável a destinação do presente conforme disposto nestes incisos, o bem deverá ser incorporado ao patrimônio público.

Art. 18 - Havendo dúvida se o presente tem valor comercial de até R\$ 100,00 (cem reais), o servidor determinará sua avaliação junto ao comércio.

Art. 19 - No relacionamento com quaisquer organizações, empresas privadas ou órgãos do governo, o servidor deverá comunicar, formalmente, se há conflito de interesse ou qualquer circunstância ou fato relacionado ao assunto que possa impedir sua participação no processo decisório.

CAPÍTULO VII

DA COMISSÃO DE ÉTICA

Art. 20 - Com a finalidade de tornar efetivo o Código de Ética, frente a situações de seu descumprimento, será constituída Comissão de Ética, nos termos dispostos na presente norma:

I - a comissão será integrada por 03 (três) servidores públicos e respectivos suplentes;

II- não poderão compor a Comissão servidores que estejam respondendo à processo civil, penal ou administrativo.

III - a denúncia de uma conduta de afronta à ética poderá ser formulada por qualquer cidadão, servidor do FNDE ou não, desde que seja o denunciante devidamente identificado, a qual será dirigida à Comissão de Ética ou à autoridade superior;

IV - a partir da denúncia de desrespeito à ética, a autoridade superior do FNDE dará conhecimento da infração à Comissão de Ética do Órgão, para que esta adote os procedimentos de sua competência;

V - a Comissão de Ética deverá apurar os fatos, apontar e propor soluções corretivas e disciplinares, concernentes a atos ou omissões que atentem contra os princípios do Código de Ética, visando resguardar a boa imagem institucional do FNDE e de seus servidores;

VI - a Comissão de Ética fornecerá à autoridade superior do FNDE, documentos e informações sobre a infração ética ocorrida, para o efeito de instruir e fundamentar procedimentos relativos à administração de recursos humanos e gestão da Autarquia.

CAPÍTULO VIII

DO FUNCIONAMENTO DA COMISSÃO DE ÉTICA

Art. 21 - Os procedimentos a serem adotados pela Comissão de Ética para a apuração de fato ou ato que, em princípio, se apresente contrário à ética, serão tomados com base no Código de Ética Profissional do Servidor Público do Poder Executivo Federal, constante do Anexo do Decreto nº 1.171/94, e demais orientações constantes desta Portaria, e terão rito sumário, ouvidos apenas o queixoso e o servidor, ou apenas este, se a apuração decorrer de conhecimento de ofício.

Art. 22 - As decisões da Comissão de Ética, na análise de qualquer fato ou ato submetido à sua apreciação ou por ela levantado, serão resumidas em ementa e, com a omissão dos nomes dos interessados, divulgadas no FNDE, bem como remetidas às demais Comissões de Ética, com o fito de formação da consciência ética na prestação de serviços públicos.

Art. 23 - A pena aplicável ao servidor é de censura e dependerá da decisão da maioria dos integrantes da Comissão de Ética, devendo sua fundamentação constar no respectivo parecer, assinado por todos os seus membros, com a ciência do faltoso.

Art. 24 - A Comissão de Ética não poderá se eximir de fundamentar o julgamento da falta de ética do servidor público ou do prestador de serviços contratados, alegando a falta de previsão no Código de Ética Profissional instituído pelo Decreto nº 1.171/94, cabendo-lhe recorrer à analogia, aos costumes e aos princípios éticos e morais conhecidos em outras profissões.

Art. 25 - Para fins de apuração do comprometimento ético, entende-se por servidor público todo aquele que, por força de lei, contrato ou qualquer ato jurídico, preste serviços de natureza permanente, temporária ou excepcional, ainda que sem retribuição financeira.

Art. 26 - Quando o assunto a ser apreciado envolver parentes ascendentes, descendentes ou colaterais até 2º grau, de integrante titular da Comissão de Ética, este ficará impedido de participar do processo, assumindo automaticamente o seu respectivo suplente.

Art. 27 - É irrecusável a convocação de servidor para prestar informações requeridas pela Comissão.

Parágrafo único. A recusa ensejará a abertura de Sindicância ou instauração de Processo Administrativo Disciplinar, nos termos da Lei nº 8.112. de 11 de dezembro de 1990.

Art. 28 - As reuniões somente serão realizadas com a presença de todos os integrantes da Comissão.

ANEXO C

A seguir, são apresentadas as definições dos indicadores relativos a essa Ação.

INDICADOR 1			Data de Apuração		
Indicador do plano de ação do setor					
Tipo:	X	Eficiência		Eficácia	Efetividade

Utilidade do Indicador Verificar o percentual de realização do plano de ação do setor		Unidade de medida %	
Fórmula de Cálculo $\text{IPAS} = \frac{\text{Atividades realizadas}}{\text{Atividades planejadas}}$		Método de Aferição Este indicador é calculado pela divisão de atividades realizadas pelo nº total de atividades planejadas.	
		Periodicidade Anual.	
Fonte DIRAE	Período de Apuração 01 jan a 31 dez (exe. referência)	Resultado do Indicador no Período	
Área Responsável pelo cálculo e/ou medição DIRAE			
Base Geográfica Nacional	Previsão / Projeção de Índices		
Descrição das disfunções estruturais ou situacionais que impactaram o resultado obtido neste indicador			
Descrição das medidas implementadas e/ou a implementar para tratar as causas de insucesso neste indicador (indicar os responsáveis)			

INDICADOR 2				Data de Apuração	
Indicador do custo de capacitação e recursos humanos					
Tipo:	X	Eficiência		Eficácia	Efetividade

Utilidade do Indicador Verificar valores tendo como meta a economicidade		Unidade de medida Reais	
Fórmula de Cálculo ICCRHS= $\frac{\text{Custo total dos cursos}}{\text{N}^\circ \text{ pessoas capacitadas}}$		Método de Aferição Este indicador é calculado pela divisão do custo total dos cursos pelo n° de pessoas atingidas	
		Periodicidade Anual.	
Fonte DIRAE	Período de Apuração 01 jan a 31 dez (exe. referência)	Resultado do Indicador no Período	
Área Responsável pelo cálculo e/ou medição DIRAE			
Base Geográfica Nacional	Previsão / Projeção de Índices		
Descrição das disfunções estruturais ou situacionais que impactaram o resultado obtido neste indicador			
Descrição das medidas implementadas e/ou a implementar para tratar as causas de insucesso neste indicador (indicar os responsáveis)			

INDICADOR 3			Data de Apuração			
Indicador de custo de fiscalização						
Tipo:	X	Eficiência		Eficácia		Efetividade

Utilidade do Indicador Verificar valores tendo como meta a economicidade		Unidade de medida Reais	
Fórmula de Cálculo		Método de Aferição	
$ICF = \frac{\text{custo total}}{\text{N}^\circ \text{ ações fiscalizadas}}$		Este indicador é calculado pelo somatório do custo total dividido pelo n° de ações de fiscalização realizadas e encerradas	
		Periodicidade Anual.	
Fonte DIRAE		Período de Apuração 01 jan a 31 dez (exe. referência)	
Resultado do Indicador no Período			
Área Responsável pelo cálculo e/ou medição DIRAE			
Base Geográfica		Previsão / Projeção de Índices	
Descrição das disfunções estruturais ou situacionais que impactaram o resultado obtido neste indicador			
Descrição das medidas implementadas e/ou a implementar para tratar as causas de insucesso neste indicador (indicar os responsáveis)			

INDICADOR 4			Data de Apuração		
Indicador de controle de prestação de contas aprovada					
Tipo:	X	Eficiência		Eficácia	Efetividade

Utilidade do Indicador		Unidade de medida	
Verificar nº de prestação de contas aprovadas		%	
Fórmula de Cálculo		Método de Aferição	Periodicidade
$\text{IPCA} = \frac{\text{N}^\circ \text{ Prestação de Contas aprovadas}}{\text{N}^\circ \text{ Prestação de Contas apresentadas}}$		Este indicador é o resultado da divisão do nº de Prestação de Contas aprovadas pelo nº de Prestação de Contas apresentadas	Anual.
Fonte	Período de Apuração	Resultado do Indicador no Período	
DIRAE	01 jan a 31 dez (exe. referência)		
Área Responsável pelo cálculo e/ou medição			
DIRAE			
Base Geográfica	Previsão / Projeção de Índices		
Nacional			
Descrição das disfunções estruturais ou situacionais que impactaram o resultado obtido neste indicador			
Descrição das medidas implementadas e/ou a implementar para tratar as causas de insucesso neste indicador (indicar os responsáveis)			

INDICADOR 5				Data de Apuração	
Indicador de cobertura e recursos financeiros					
Tipo:	Eficiência	X	Eficácia		Efetividade

Utilidade do Indicador Verificar suficiência ou não de recursos financeiros		Unidade de medida %	
Fórmula de Cálculo $\text{ISRF} = \frac{\sum \text{repassado para escola}}{\sum \text{gastos com merenda}}$		Método de Aferição Este indicador é resultado do somatório repassado pelo Fnde a escola dividido pelo total gasto com a merenda(federal,estadual, municipal, doações)	
		Periodicidade Anual.	
Fonte CGPAE	Período de Apuração 01 jan a 31 dez	Resultado do Indicador no Período	
Área Responsável pelo cálculo e/ou medição Coordenação Geral de Apoio à Manutenção Escolar - CGPAE			
Base Geográfica	Previsão / Projeção de Índices		
Descrição das disfunções estruturais ou situacionais que impactaram o resultado obtido neste indicador			
Descrição das medidas implementadas e/ou a implementar para tratar as causas de insucesso neste indicador (indicar os responsáveis)			

INDICADOR 6				Data de Apuração		
Indicador de regularidade do repasse financeiro						
Tipo:	<input checked="" type="checkbox"/>	Eficiência	<input type="checkbox"/>	Eficácia	<input type="checkbox"/>	Efetividade

Utilidade do Indicador Verificar regularidade repasse financeiro		Unidade de medida %	
Fórmula de Cálculo $\text{IRRF} = \frac{\text{N}^\circ \text{ remessas sem atraso}}{\text{N}^\circ \text{ remessas total}} \times 100$		Método de Aferição Este indicador é o resultado da divisão dos repasses sem atraso dividido pelo número de remessas total, tendo como base 10 parcelas anuais.	
		Periodicidade Anual.	
Fonte CGPAE	Período de Apuração 01 jan a 31 dez	Resultado do Indicador no Período	
Área Responsável pelo cálculo e/ou medição Coordenação Geral de Apoio à Manutenção Escolar - CGPAE			
Base Geográfica	Previsão / Projeção de Índices		
Descrição das disfunções estruturais ou situacionais que impactaram o resultado obtido neste indicador			
Descrição das medidas implementadas e/ou a implementar para tratar as causas de insucesso neste indicador (indicar os responsáveis)			

INDICADOR 7				Data de Apuração	
Indicador da cobertura do público alvo					
Tipo:	Eficiência	X	Eficácia		Efetividade

Utilidade do Indicador Verificar cobertura ou não público alvo		Unidade de medida %	
Fórmula de Cálculo $ICPA = \frac{\text{Nº de participantes}}{\text{Nº total de alunos do censo}}$		Método de Aferição Este indicador é o resultado da divisão do nº de participantes que merendam (alunos Pnae, alunos ensino médio, funcionários, professores, etc) pelo nº de alunos do Censo que o Fnde baseia o repasse.	
		Periodicidade Anual.	
Fonte CGPAE	Período de Apuração 01 jan a 31 dez	Resultado do Indicador no Período	
Área Responsável pelo cálculo e/ou medição Coordenação Geral de Apoio à Manutenção Escolar - CGPAE			
Base Geográfica Regional	Previsão / Projeção de Índices		
Descrição das disfunções estruturais ou situacionais que impactaram o resultado obtido neste indicador			
Descrição das medidas implementadas e/ou a implementar para tratar as causas de insucesso neste indicador (indicar os responsáveis)			

INDICADOR 8				Data de Apuração	
Indicador da suficiência do valor per capita - ISPK					
Tipo:	Eficiência	X	Eficácia		Efetividade

Utilidade do Indicador Verificar suficiência ou não valor per capita		Unidade de medida %	
Fórmula de Cálculo $\text{ISVK} = \frac{\text{N}^\circ \text{ alunos censo} \times \text{valor repassado por aluno}}{\text{N}^\circ \text{ alunos que alimentam} \times \text{valor gasto por aluno}}$		Método de Aferição Este indicador é calculado pelo valor de recursos repassado pelo Fnde multiplicado pelo valor per capita dividido pelo n° real de alunos que alimentam pelo valor per capita efetivamente ocorrido	Periodicidade Anual.
Fonte CGPAE	Período de Apuração 01 jan a 31 dez	Resultado do Indicador no Período	
Área Responsável pelo cálculo e/ou medição Coordenação Geral de Apoio à Manutenção Escolar - CGPAE			
Base Geográfica Nacional e Regional	Previsão / Projeção de Índices		
Descrição das disfunções estruturais ou situacionais que impactaram o resultado obtido neste indicador			
Descrição das medidas implementadas e/ou a implementar para tratar as causas de insucesso neste indicador (indicar os responsáveis)			

ANEXO D

QUESTIONÁRIO AO CAE

QUESTIONÁRIO AO CAE	
6.1 - Foi elaborado o Regimento Interno do CAE?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Não se aplica
6.2 - O CAE tem recebido a carta-aviso de crédito das transferências dos recursos do PNAE?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
6.3 - O CAE acompanha o planejamento da execução do Programa, como a seguir:	
a) Na elaboração do cardápio	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
b) No processo de aquisição dos gêneros	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
6.3.1 - No controle de qualidade:	
c) Na aquisição	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
d) No armazenamento	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
e) Na distribuição	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
f) No preparo/manuseio	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
h) Na oferta	<input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
6.4 - O CAE conhece o Termo de Compromisso firmado entre a prefeitura/Secretaria Municipal de Saúde e o FNDE?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
6.5 - O CAE possui um plano de trabalho anual?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
6.6 - O CAE tem conhecimento do orçamento do município destinado ao PNAE?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
6.7 - O CAE reúne-se com que frequência?	
<input type="checkbox"/>	a) quinzenal
<input type="checkbox"/>	b) mensal
<input type="checkbox"/>	c) bimestral
<input type="checkbox"/>	d) outros
6.8 - O CAE tem conhecimento da sua responsabilidade com as escolas estaduais delegadas (se houver)?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
6.9 - É realizada reunião ordinária para apreciação da Prestação de Contas?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
6.10	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não

6.11 - O CAE participou de alguma capacitação?
<input type="checkbox"/> a) Sim <input type="checkbox"/> b) Não <input type="checkbox"/> c) Não se aplica
6.12 - Que órgão promoveu a capacitação?
<input type="checkbox"/> a) FNDE <input type="checkbox"/> b) TCU <input type="checkbox"/> c) CGU <input type="checkbox"/> d) FNDE/FAO <input type="checkbox"/> e) Outros
6.13 - Em que ano ocorreu a capacitação?
<input type="checkbox"/> a) 2003 <input type="checkbox"/> b) 2004 <input type="checkbox"/> c) 2005 <input type="checkbox"/> d) 2006 <input type="checkbox"/> e) Outros
6.14 - Na opinião do CAE, qual o resultado dessa capacitação para o desenvolvimento das suas atribuições?
<input type="checkbox"/> a) melhorou <input type="checkbox"/> b) piorou <input type="checkbox"/> c) foi indiferente <input type="checkbox"/> d) não acrescentou nova informações
6.15 - O CAE faz relatórios de atividades? (detalhar as atribuições)
<input type="checkbox"/> a) Escola <input type="checkbox"/> b) Depósitos <input type="checkbox"/> c) Fornecedores <input type="checkbox"/> d) VISA <input type="checkbox"/> e) EE <input type="checkbox"/> f) Outros
6.16 - O CAE mantém o Livro Ata atualizado?
<input type="checkbox"/> a) Sim <input type="checkbox"/> b) Não
6.17 - Quem redige as atas do CAE é:
<input type="checkbox"/> a) Membros do CAE <input type="checkbox"/> b) Funcionário da E.E sem vínculo direto com CAE <input type="checkbox"/> c) Outros

QUESTIONÁRIO CENTRALIZADA - EE

COORDENAÇÃO GERAL DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR					
QUESTIONÁRIO CENTRALIZADA - EE					
RELATÓRIO DE MONITORAMENTO Nº			/2008		
01 - E.E.				02 - UF:	
3 - End.:					
4 - E-mail:		5 - DDD/Telefone		6 - Fax:	
Identificação:					
Gestor:					
CPF:					
Sec. Educação:					
Coord. Merenda:					
Presidente do CAE:					
R.T. da E.E.:					
Período da Visita:					
CNPJ:					
Valor do exercício		Valor até a data da visita			
Contrapartida da E.E.:					
Forma de Execução:					
<input type="checkbox"/>	a) Centralizada	<input type="checkbox"/>	b) Terceirizada	<input type="checkbox"/>	c) Parcialmente terceirizada
<input type="checkbox"/>	d) Parcialmente Escolarizada	<input type="checkbox"/>	e) Escolarizada	<input type="checkbox"/>	f) Terc/Escolarizada/Centralizada
<input type="checkbox"/>	g) Outros: _____				
Possui delegação de rede?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
O estado suplementa os recursos para o atendimento de sua rede?				<input type="checkbox"/>	a) Sim
				<input type="checkbox"/>	b) Não
				<input type="checkbox"/>	c) Não se aplica
Se sim:	Valor R\$:		ou	Per capita:	
Número de alunos atendidos:					
CRECHE					
Dependência	Censo	Atendidos			
Creche municipal					
Creche estadual					
Creche filantrópica					
PRÉ-ESCOLAR E ENSINO FUNDAMENTAL					
Dependência	Censo	Atendidos	Dependência	Censo	Atendidos
Pré-escola filantrópica			Ensino fundamental municipal		
Pré-escola municipal			Ensino fundamental estadual		
Pré-escola estadual			Ensino fundamental filantrópico		
INDÍGENA					
Dependência	Censo	Atendidos	Dependência	Censo	Atendidos
Creche municipal			Pré-escola filantrópica		
Creche estadual			Ensino fundamental municipal		
Creche filantrópica			Ensino fundamental estadual		
Pré-escola municipal			Ensino fundamental filantrópico		
Pré-escola estadual					
QUILOMBOLA					
Dependência	Censo	Atendidos	Dependência	Censo	Atendidos
Creche municipal			Pré-escola filantrópica		
Creche estadual			Ensino fundamental municipal		
Creche filantrópica			Ensino fundamental estadual		
Pré-escola municipal			Ensino fundamental filantrópico		
Pré-escola estadual					
Nome do entrevistado: _____					
Cargo: _____					

1 - CONSTATAÇÕES JUNTO À ENTIDADE EXECUTORA (EE)			
1.1 - Os recursos financeiros transferidos foram incluídos no orçamento da Entidade?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Não	<input type="checkbox"/>	
1.2 - Qual o instrumento que prevê ações/ projetos relacionados para a melhoria de alimentação escolar, tais como; incremento de recursos financeiros para a alimentação escolar (gêneros), equipamentos e utensílios de cozinha, capacitação de recursos humanos (merendeira), etc?			
<input type="checkbox"/>	a) Plano Municipal/Estadual	<input type="checkbox"/>	d) LOA
<input type="checkbox"/>	b) PPA	<input type="checkbox"/>	e) Outros
<input type="checkbox"/>	c) Projetos	<input type="checkbox"/>	f) não tem
1.3 - A Entidade Executora oferece a infra-estrutura necessária para que o CAE exerça suas atribuições?			
<input type="checkbox"/>	a) Sala	<input type="checkbox"/>	d) Material de Consumo
<input type="checkbox"/>	b) Equipamentos	<input type="checkbox"/>	e) Transporte
<input type="checkbox"/>	c) Telefone	<input type="checkbox"/>	f) Outros
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	g) Não oferece
1.4 - A EE acompanha a execução do Programa nas escolas?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Não	<input type="checkbox"/>	
1.4.1 - Em caso afirmativo, qual a periodicidade do acompanhamento?			
<input type="checkbox"/>	a) mensal	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) bimestral	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	c) trimestral	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	d) semestral	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	e) anual	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	f) não acompanha	<input type="checkbox"/>	
1.5 - Responsável pela elaboração do cardápio da alimentação escolar:			
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista R. T. da EE	<input type="checkbox"/>	f) Sec. de Educação/Coordenação da Merenda
<input type="checkbox"/>	b) Merendeira	<input type="checkbox"/>	g) Não há cardápio planejado
<input type="checkbox"/>	c) Direção da Escola	<input type="checkbox"/>	h) Professor
<input type="checkbox"/>	d) Coordenadora	<input type="checkbox"/>	i) Outros
1.6 - Há indicativos da aplicação dos 70% dos recursos recebidos em produtos básicos?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Não	<input type="checkbox"/>	
1.7 - Que instrumentos são utilizados para garantir essa aplicação?			
<input type="checkbox"/>	a) Pauta de compra	<input type="checkbox"/>	d) Gêneros armazenados
<input type="checkbox"/>	b) Notas Fiscais	<input type="checkbox"/>	e) Guia de remessa
<input type="checkbox"/>	c) Cardápios	<input type="checkbox"/>	f) Outros
1.8 - A aquisição dos gêneros alimentícios respeita o cardápio pré-estabelecido?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Não	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	c) Não se aplica	<input type="checkbox"/>	
1.9 - Há aplicação do teste de aceitabilidade?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Não	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	c) Não há registro	<input type="checkbox"/>	
1.9.1 - Quem aplica?			
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista R. T. da EE	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Merendeira	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	c) Professor	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	d) Direção da Escola	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	e) Coordenadora da merenda	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	f) Sec. de Educação/Coordenação da Merenda	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	g) Não há registro de aplicação de teste de aceitabilidade	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	h) Fornecedor de alimentos	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	i) Outros	<input type="checkbox"/>	
1.9.2 - Em quais situações é aplicado?			
<input type="checkbox"/>	a) Introdução de um novo alimento	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Alterações do modo de preparação do mesmo alimento	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	c) Aceitação dos cardápios praticados freqüentemente	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	d) No processo de aquisição	<input type="checkbox"/>	
1.9.3 - Qual a freqüência?			
<input type="checkbox"/>	a) mensal	<input type="checkbox"/>	d) semestral
<input type="checkbox"/>	b) bimestral	<input type="checkbox"/>	e) anual
<input type="checkbox"/>	c) trimestral	<input type="checkbox"/>	f) Não se aplica
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	g) Não há freqüência estabelecida

2.13.1 - Quem aplica?			
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista R. T. da EE	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Merendeira	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	c) Professor	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	d) Direção da Escola	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	e) Coordenadora	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	f) Sec. de Educação/Coordenação da Merenda	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	g) Não há registro de aplicação de teste de aceitabilidade	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	h) Fornecedor de alimentos	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	i) Outros	<input type="checkbox"/>	
2.13.2 - Em quais situações é aplicado?			
<input type="checkbox"/>	a) Introdução de um novo alimento	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Alterações do modo de preparação do mesmo alimento	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	c) Aceitação dos cardápios praticados freqüentemente	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	d) No processo de aquisição	<input type="checkbox"/>	
2.13.3 - Qual a freqüência?			
<input type="checkbox"/>	a) mensal	<input type="checkbox"/>	d) semestral
<input type="checkbox"/>	b) bimestral	<input type="checkbox"/>	e) anual
<input type="checkbox"/>	c) trimestral	<input type="checkbox"/>	f) Não se aplica
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	g) Não há freqüência estabelecida
2.14 - CONSTATAÇÕES			
2.15- RECOMENDAÇÕES			
3 - CONSTATAÇÕES JUNTO À ENTIDADE EXECUTORA - RELATIVAS AO CONTROLE DE QUALIDADE - ARMAZEM CENTRAL			
3.1 - Os alimentos não perecíveis são armazenados em?			
<input type="checkbox"/>	a) Prateleiras	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Estrados	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	c) Estantes	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	d) caixas no chão	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	e) mesas/cadeiras	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	f) direto no chão	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	g) armários improvisados/embutidos	<input type="checkbox"/>	
3.2 - O local de armazenamento dos não perecíveis é:			
<input type="checkbox"/>	a) iluminado	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) ventilado	<input type="checkbox"/>	
3.3 - Os alimentos perecíveis são armazenados em:			
<input type="checkbox"/>	a) geladeira	<input type="checkbox"/>	d) camara p/ congelados
<input type="checkbox"/>	b) Freezer	<input type="checkbox"/>	e) temperatura ambiente
<input type="checkbox"/>	c) Camara p/ refrigerados	<input type="checkbox"/>	

3.4 - Os Produtos refrigerados estão armazenados:			
<input type="checkbox"/>	a) Embalados		
<input type="checkbox"/>	b) Identificados		
<input type="checkbox"/>	c) Em local apropriado		
<input type="checkbox"/>	d) Em local não apropriado		
3.5. O depósito tem:			
<input type="checkbox"/>	a) janelas e portas com telas de proteção		
<input type="checkbox"/>	b) apenas as janelas com telas de proteção		
<input type="checkbox"/>	c) apenas as portas com telas de proteção		
<input type="checkbox"/>	d) janelas e portas sem tela de proteção		
3.6 - Há indícios da presença de insetos e roedores na área de armazenagem dos gêneros?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
3.7 - A desinfestação é feita por pessoa treinada?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
3.7.1 - Em caso afirmativo, com qual frequência?			
<input type="checkbox"/>	a) Semestral		
<input type="checkbox"/>	b) Anual		
<input type="checkbox"/>	c) Não faz		
3.8 - O piso do depósito é			
<input type="checkbox"/>	a) lavável	<input type="checkbox"/>	c) de fácil higienização
<input type="checkbox"/>	b) nivelado	<input type="checkbox"/>	d) inclinado para o ralo
3.9 - O depósito possui ralos			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
3.9.1- Se sim, os ralos:			
<input type="checkbox"/>	a) possui(em) sistema abre e fecha que impeça a entrada de roedores e insetos		
<input type="checkbox"/>	b) Possui(em) tela que impeça a entrada de roedores e insetos		
<input type="checkbox"/>	c) não possui(em) nenhuma proteção que impeça a entrada a entrada de roedores e insetos		
3.10 - As paredes do depósito estão livres de:			
<input type="checkbox"/>	a) bolor		
<input type="checkbox"/>	b) umidade		
<input type="checkbox"/>	c) descascamento		
3.11 - Os forros estão livres de:			
<input type="checkbox"/>	a) infiltração	<input type="checkbox"/>	b) goteiras
<input type="checkbox"/>	c) umidade	<input type="checkbox"/>	e) aberturas que possibilitem a entrada de insetos e/ou roedores
<input type="checkbox"/>	d) bolor		
3.12 - As embalagens externas das mercadorias (caixote de madeira e caixas de papelão) são removidos do local de armazenagem?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
<input type="checkbox"/>	c) Não Pôde Ser Constatado		
3.13 - Os produtos de limpeza, livros, material de expediente, cadeiras, dentre outros, são armazenados em locais diferentes dos produtos alimentícios?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
<input type="checkbox"/>	c) Não pôde ser constatado		
3.14 - Nas aquisições são verificadas (rotulagem e registro do órgão fiscalizador)?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
<input type="checkbox"/>	c) Não pôde ser constatado		
3.15 - Existem produtos com embalagens amassadas, rasgadas, vencidas, estragadas?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
<input type="checkbox"/>	c) Não pôde ser constatado		
3.16 - As caixas de gordura e de esgoto estão fora da área de armazenagem?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	c) Não tem
<input type="checkbox"/>	b) Não		
3.17 - A área externa do depósito está livre de :			
<input type="checkbox"/>	a) Lixo	<input type="checkbox"/>	d) Insetos
<input type="checkbox"/>	b) Objetos em desuso	<input type="checkbox"/>	e) Roedores
<input type="checkbox"/>	c) Animais		

3.18 - COMENTARIOS

3.19 - RECOMENDAÇÕES

4 - CONCLUSÃO

(NOME DO TÉCNICO)

(NOME DO TÉCNICO)

QUESTIONÁRIO CENTRALIZADA – VISITA AS ESCOLAS

DIRETORIA DE AÇÕES DE ASSISTÊNCIA EDUCACIONAL		
COORDENAÇÃO GERAL DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR		
QUESTIONÁRIO CENTRALIZADA - VISITA AS ESCOLAS		
RELATÓRIO DE MONITORAMENTO Nº		/2008
01 - E.E	<input style="width: 95%;" type="text"/>	02 - UF: <input style="width: 50px;" type="text"/>
1 - CONSTATAÇÕES NAS ESCOLAS VISITADAS		
Nome da escola:	<input style="width: 100%;" type="text"/>	
Código no censo:	<input style="width: 100%;" type="text"/>	
Povoado/Distrito	<input style="width: 100%;" type="text"/>	
Caracterização da escola:		
Localização	<input type="checkbox"/> a) Rural	<input type="checkbox"/> b) Urbana
Rede	<input type="checkbox"/> a) Municipal	<input type="checkbox"/> b) Estadual <input style="width: 50px;" type="text"/> c) Filantrópica
População específica	<input type="checkbox"/> a) Quilombola	<input type="checkbox"/> b) Indígena
Alunado atendido	<input type="checkbox"/> a) Creche	<input type="checkbox"/> b) Pré-escolar <input style="width: 50px;" type="text"/> c) Fundamental
Nome do entrevistado: <input style="width: 100%;" type="text"/>		
Cargo: <input style="width: 100%;" type="text"/>		
1.1 - Responsável pela elaboração do cardápio da alimentação escolar:		
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista RT da EE	<input type="checkbox"/> g) Não há cardápio planejado
<input type="checkbox"/>	c) Merendeira	<input type="checkbox"/> h) Professor
<input type="checkbox"/>	d) Direção da Escola	<input type="checkbox"/> i) Outros
<input type="checkbox"/>	e) Coordenadora	
<input type="checkbox"/>	f) Sec. de Educação/Coordenação da Merenda	
1.2 - O cardápio elaborado é cumprido?		
<input type="checkbox"/>	a) Sim	
<input type="checkbox"/>	b) Não	
1.3 - Há divulgação do cardápio?		
<input type="checkbox"/>	a) Sim	
<input type="checkbox"/>	b) Não	
1.3.1 - Em caso afirmativo, com que frequência?		
<input type="checkbox"/>	a) Diário	
<input type="checkbox"/>	b) Semanal	
<input type="checkbox"/>	c) Quinzenal	
<input type="checkbox"/>	d) Mensal	
<input type="checkbox"/>	e) Não há divulgação	
1.4 - Qual a forma de divulgação do cardápio?		
<input type="checkbox"/>	a) Mural da Escola	
<input type="checkbox"/>	b) Na sala de aula	
<input type="checkbox"/>	c) Entregue ao aluno	
<input type="checkbox"/>	d) Verbalmente	
<input type="checkbox"/>	e) No refeitório	
<input type="checkbox"/>	f) Dentro da cozinha	
1.5 - A escola recebe doação de alimentos		
<input type="checkbox"/>	a) PAA	
<input type="checkbox"/>	b) Pais de alunos	
<input type="checkbox"/>	c) Mesa Brasil	
<input type="checkbox"/>	d) Não recebe doação	
<input type="checkbox"/>	e) outros	

1.6 - Há visita do RT da EE na escola?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Não sabe
1.7 - A escola possui cantina para venda de lanches?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.7.1 - Se sim, a cantina funciona no mesmo horário em que é servida a alimentação escolar?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Não pode ser observado
1.8 - A escola possui horta escolar?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.8.1 - Se sim, os produtos produzidos na horta são utilizados na merenda da escola?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.9 Onde é preparada a refeição?	
<input type="checkbox"/>	a) Cozinha da escola
<input type="checkbox"/>	b) Cozinha piloto
<input type="checkbox"/>	c) Casa da merendeira
<input type="checkbox"/>	d) Casa do professor
<input type="checkbox"/>	e) Outros
1.10 - Quem prepara a merenda?	
<input type="checkbox"/>	a) Merendeira da escola
<input type="checkbox"/>	b) Mãe de aluno
<input type="checkbox"/>	c) Auxiliar de serviços gerais
<input type="checkbox"/>	d) Outros
1.11 - É realizado o controle do número de refeições servidas diariamente?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.12 - O controle de qualidade dos gêneros no ato do recebimento (embalagem e data de validade) é verificado pela:	
<input type="checkbox"/>	a) Vigilância Sanitária
<input type="checkbox"/>	b) Merendeira da escola
<input type="checkbox"/>	c) Merendeira da empresa
<input type="checkbox"/>	d) Direção da escola
<input type="checkbox"/>	e) Professor
<input type="checkbox"/>	f) Outros
<input type="checkbox"/>	g) Não realiza
1.13 - Faltou merenda durante o ano letivo?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Não sabe
1.13.1 - Em caso afirmativo, assinale o(s) motivo(s):	
<input type="checkbox"/>	a) Alimentos deteriorados
<input type="checkbox"/>	b) Falta de condições de preparo
<input type="checkbox"/>	c) Insuficiência de gêneros recebidos da EE
<input type="checkbox"/>	d) Falta de água
<input type="checkbox"/>	e) Falta de merendeira
<input type="checkbox"/>	f) Falta de gás
<input type="checkbox"/>	g) Outros

1.14 - A escola conhece o CAE?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.15 - Em que local da escola está armazenado os gêneros?	
<input type="checkbox"/>	a) Depósito da escola
<input type="checkbox"/>	b) Sala de aula
<input type="checkbox"/>	c) Diretoria
<input type="checkbox"/>	d) Casa da merendeira
<input type="checkbox"/>	e) Casa da professora
<input type="checkbox"/>	f) Outros
1.16 - Há controle de estoque no local de armazenagem dos gêneros recebidos e utilizados no preparo da alimentação escolar?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Não sabe
2 - CONSTATAÇÕES DA ÁREA DE PRODUÇÃO DAS ESCOLAS VISITADAS	
2.1 - Os equipamentos existentes na cozinha que estão em condições de uso na escola são:	
<input type="checkbox"/>	a) fogão industrial
<input type="checkbox"/>	b) fogão doméstico
<input type="checkbox"/>	c) fogão à lenha
<input type="checkbox"/>	d) geladeira
<input type="checkbox"/>	e) geladeira com congelador
<input type="checkbox"/>	f) geladeira com freezer
<input type="checkbox"/>	g) forno
<input type="checkbox"/>	h) freezer
<input type="checkbox"/>	i) filtro de água
<input type="checkbox"/>	j) liquidificador
<input type="checkbox"/>	l) balança para pesagem de alimentos
<input type="checkbox"/>	m) câmara para refrigerados
<input type="checkbox"/>	n) câmara para congelados
2.2 - A iluminação natural ou artificial é adequada à atividade desenvolvida, sem ofuscamento, reflexos fortes, sombras e contrastes excessivos	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.3 - O piso da cozinha é:	
<input type="checkbox"/>	a) Lavavel
<input type="checkbox"/>	b) nivelado
<input type="checkbox"/>	c) de fácil higienização
<input type="checkbox"/>	d) inclina para o ralo
2.4 - A água utilizada é proveniente da rede pública?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.5 - Se a água for procedente de outra fonte, ela é filtrada, fervida ou sofre outro tratamento?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.6 - A caixa(s) d'água/ reservatório é limpa?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.6.1 - Em caso afirmativo, com que frequência?	
<input type="checkbox"/>	a) a cada 6 meses
<input type="checkbox"/>	b) uma vez ao ano
<input type="checkbox"/>	c) não é realizada
<input type="checkbox"/>	d) não tem caixa/reservatório

2.7 - A cozinha tem:	
<input type="checkbox"/>	a) janelas e portas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	b) apenas as janelas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	c) apenas as portas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	d) janelas e portas sem tela de proteção
2.8- Há indícios da presença de insetos e roedores na cozinha?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.9 - A área externa da cozinha está livre de:	
<input type="checkbox"/>	a) Lixo
<input type="checkbox"/>	b) objetos em desuso
<input type="checkbox"/>	c) animais
<input type="checkbox"/>	d) insetos
<input type="checkbox"/>	e) roedores
2.10 - A desinfestação da cozinha e do depósito é feita por pessoa treinada?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.10.1 - Em caso afirmativo, com qual frequência?	
<input type="checkbox"/>	a) Semestral
<input type="checkbox"/>	b) Anual
<input type="checkbox"/>	c) Não faz
2.11- As caixas de gordura e de esgoto estão localizadas na:	
<input type="checkbox"/>	a) Cozinha
<input type="checkbox"/>	b) Depósito
<input type="checkbox"/>	c) Fora da cozinha
<input type="checkbox"/>	d) Fora do depósito
<input type="checkbox"/>	e) Não tem caixa de gordura
<input type="checkbox"/>	f) Não tem esgoto
2.12 - O banheiro utilizado pela merendeira está localizado:	
<input type="checkbox"/>	a) Dentro da cozinha
<input type="checkbox"/>	b) Dentro do depósito
<input type="checkbox"/>	c) Fora da cozinha
<input type="checkbox"/>	d) Fora do depósito
<input type="checkbox"/>	e) Não tem banheiro
2.13. O depósito da escola tem:	
<input type="checkbox"/>	a) janelas e portas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	b) apenas as janelas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	c) apenas as portas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	d) janelas e portas sem tela de proteção
2.14 - Há indícios da presença de insetos e roedores na área de armazenagem?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.15 - A área externa do depósito está livre de:	
<input type="checkbox"/>	a) Lixo
<input type="checkbox"/>	b) objetos em desuso
<input type="checkbox"/>	c) animais
<input type="checkbox"/>	d) insetos
<input type="checkbox"/>	e) roedores
2.16 - As embalagens externas das mercadorias (caixote de madeira e caixas de papelão) são removidos do local de produção e armazenagem?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não

2.25 - CONCLUSÃO

Empty space for the conclusion text.

(NOME DO TÉCNICO)

(NOME DO TÉCNICO)

QUESTIONÁRIO ESCOLARIZADA - EE

DIRETORIA DE AÇÕES DE ASSISTÊNCIA EDUCACIONAL COORDENAÇÃO GERAL DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR					
QUESTIONÁRIO ESCOLARIZADA - EE					
RELATÓRIO DE MONITORAMENTO Nº			/2008		
01 - E.E:	<input type="text"/>			02 - UF:	<input type="text"/>
3 - End.:	<input type="text"/>				
4 - E-mail:	<input type="text"/>	5 - DDD/Telefone	<input type="text"/>	6 - Fax:	<input type="text"/>
Identificação:					
Gestor:	<input type="text"/>				
CPF:	<input type="text"/>				
Sec. Educação:	<input type="text"/>				
Coord. Merenda:	<input type="text"/>				
Presidente do CAE:	<input type="text"/>				
R.T. da E.E.:	<input type="text"/>				
Período da Visita:	<input type="text"/>				
CNPJ:	<input type="text"/>				
Valor do exercício	<input type="text"/>	Valor até a data da visita	<input type="text"/>		
Contrapartida da E.E.:	<input type="text"/>				
Forma de Execução:					
<input type="checkbox"/>	a) Centralizada	<input type="checkbox"/>	b) Terceirizada	<input type="checkbox"/>	c) Parcialmente terceirizada
<input type="checkbox"/>	d) Parcialmente Escolarizada	<input type="checkbox"/>	e) Escolarizada	<input type="checkbox"/>	f) Terc/Escolarizada/Centralizada
<input type="checkbox"/>	g) Outros: <input type="text"/>				
Possui delegação de rede?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
O estado suplementa os recursos para o atendimento de sua rede?				<input type="checkbox"/>	a) Sim
				<input type="checkbox"/>	b) Não
Se sim: Valor R\$: <input type="text"/>				ou	Per capita: <input type="text"/>
Número de alunos atendidos:					
CRECHE					
Dependência	Censo	Atendidos			
Creche municipal	<input type="text"/>	<input type="text"/>			
Creche estadual	<input type="text"/>	<input type="text"/>			
Creche filantrópica	<input type="text"/>	<input type="text"/>			
PRÉ-ESCOLAR E ENSINO FUNDAMENTAL					
Dependência	Censo	Atendidos	Dependência	Censo	Atendidos
Pré-escola filantrópica	<input type="text"/>	<input type="text"/>	Ensino fundamental municipal	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Pré-escola municipal	<input type="text"/>	<input type="text"/>	Ensino fundamental estadual	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Pré-escola estadual	<input type="text"/>	<input type="text"/>	Ensino fundamental filantrópico	<input type="text"/>	<input type="text"/>
INDÍGENA					
Dependência	Censo	Atendidos	Dependência	Censo	Atendidos
Creche municipal	<input type="text"/>	<input type="text"/>	Pré-escola filantrópica	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Creche estadual	<input type="text"/>	<input type="text"/>	Ensino fundamental municipal	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Creche filantrópica	<input type="text"/>	<input type="text"/>	Ensino fundamental estadual	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Pré-escola municipal	<input type="text"/>	<input type="text"/>	Ensino fundamental filantrópico	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Pré-escola estadual	<input type="text"/>	<input type="text"/>			
QUILOMBOLAS					
Dependência	Censo	Atendidos	Dependência	Censo	Atendidos
Creche municipal	<input type="text"/>	<input type="text"/>	Pré-escola filantrópica	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Creche estadual	<input type="text"/>	<input type="text"/>	Ensino fundamental municipal	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Creche filantrópica	<input type="text"/>	<input type="text"/>	Ensino fundamental estadual	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Pré-escola municipal	<input type="text"/>	<input type="text"/>	Ensino fundamental filantrópico	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Pré-escola estadual	<input type="text"/>	<input type="text"/>			
Nome do entrevistado: <input type="text"/>					
Cargo: <input type="text"/>					

1 - CONSTATAÇÕES JUNTO À ENTIDADE EXECUTORA			
O procedimento de escolarização regulamentado pela EE, respeita as normas do PNAE (Medida Provisória 2.178-36 e Resolução CD/FNDE nº 032 de 10/08/2006?)			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	c) Não há normatização
<input type="checkbox"/>	b) Não		
O procedimento de escolarização está regulamentado pela EE?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
O repasse das parcelas para as Unidades Executoras são para o atendimento de:			
<input type="checkbox"/>	20 dias	<input type="checkbox"/>	45 dias
<input type="checkbox"/>	30 dias	<input type="checkbox"/>	90 dias
		<input type="checkbox"/>	mais de 90 dias
Qual o prazo para as Uex apresentarem a prestação de contas ?			
A EE notificou ao FNDE sobre o processo de escolarização?			
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	a) Sim
		<input type="checkbox"/>	b) Não
1.1 - Os recursos financeiros transferidos foram incluídos no orçamento da Entidade?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
1.2 - Qual o instrumento que prevê ações/ projetos relacionados para a melhoria de alimentação escolar, tais como; incremento de recursos financeiros para a alimentação escolar (gêneros), equipamentos e utensílios de cozinha, capacitação de recursos humanos (merendeira), etc?			
<input type="checkbox"/>	a) Plano Municipal/Estadual	<input type="checkbox"/>	d) LOA
<input type="checkbox"/>	b) PPA	<input type="checkbox"/>	e) Outros
<input type="checkbox"/>	c) Projetos	<input type="checkbox"/>	f) não tem
1.3 - A Entidade Executora oferece a infra-estrutura necessária para que o CAE exerça suas atribuições?			
<input type="checkbox"/>	a) Sala	<input type="checkbox"/>	d) Material de Consumo
<input type="checkbox"/>	b) Equipamentos	<input type="checkbox"/>	e) Transporte
<input type="checkbox"/>	c) Telefone	<input type="checkbox"/>	f) Outros
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	g) Não oferece
1.4 - A EE acompanha a execução do Programa nas escolas?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
1.4.1 - Em caso afirmativo, qual a periodicidade do acompanhamento?			
<input type="checkbox"/>	a) mensal		
<input type="checkbox"/>	b) bimestral		
<input type="checkbox"/>	c) trimestral		
<input type="checkbox"/>	d) semestral		
<input type="checkbox"/>	e) anual		
<input type="checkbox"/>	f) não acompanha		
1.5 - Responsável pela elaboração do cardápio da alimentação escolar:			
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista R. T. da EE	<input type="checkbox"/>	f) Sec. de Educação/Coordenação da Merenda
<input type="checkbox"/>	b) Merendeira	<input type="checkbox"/>	g) Não há cardápio planejado
<input type="checkbox"/>	c) Direção da Escola	<input type="checkbox"/>	h) Professor
<input type="checkbox"/>	d) Coordenadora	<input type="checkbox"/>	i) Outros
1.6 - Há indicativos da aplicação dos 70% dos recursos recebidos em produtos básicos?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
1.7 - Que instrumentos são utilizados para garantir essa aplicação?			
<input type="checkbox"/>	a) Pauta de compra	<input type="checkbox"/>	d) Gêneros armazenados
<input type="checkbox"/>	b) Notas Fiscais	<input type="checkbox"/>	e) Guia de remessa
<input type="checkbox"/>	c) Cardápios	<input type="checkbox"/>	f) Outros
1.8 - A aquisição dos gêneros alimentícios respeita o cardápio pré-estabelecido?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
<input type="checkbox"/>	c) Não se aplica		
1.9 - Há aplicação do teste de aceitabilidade?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
<input type="checkbox"/>	c) Não há registro		

1.9.1 - Quem aplica?					
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista R. T. da EE				
<input type="checkbox"/>	b) Merendeira				
<input type="checkbox"/>	c) Professor				
<input type="checkbox"/>	d) Direção da Escola				
<input type="checkbox"/>	e) Coordenadora da merenda				
<input type="checkbox"/>	f) Sec. de Educação/Coordenação da Merenda				
<input type="checkbox"/>	g) Não há registro de aplicação de teste de aceitabilidade				
<input type="checkbox"/>	h) Fornecedor de alimentos				
<input type="checkbox"/>	i) Outros				
1.9.2- Em quais situações é aplicado?					
<input type="checkbox"/>	a) Introdução de um novo alimento				
<input type="checkbox"/>	b) Alterações do modo de preparação do mesmo alimento				
<input type="checkbox"/>	c) Aceitação dos cardápios praticados freqüentemente				
<input type="checkbox"/>	d) No processo de aquisição				
1.9.3 - Qual a freqüência?					
<input type="checkbox"/>	a) mensal	<input type="checkbox"/>	d) semestral	<input type="checkbox"/>	g) Não há freqüência estabelecida
<input type="checkbox"/>	b)bimestral	<input type="checkbox"/>	e) anual		
<input type="checkbox"/>	c)trimestral	<input type="checkbox"/>	f) Não se aplica		
1.10 - Foi firmado o Termo de Compromisso com o FNDE?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
1.10.1 - Em caso afirmativo, o termo de compromisso foi encaminhado ao FNDE?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) não				
1.11 - As ações de inspeção sanitária previstas no Termo de Compromisso estão sendo implementadas?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
1.12 - As aquisições são feitas no comércio local?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
1.12.1 - Em caso negativo, porquê?					
1.13 - Existe Processo Licitatorio formalizado para as aquisições dos gêneros?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	c) Não se aplica		
<input type="checkbox"/>	b) Não				
1.14 - A aquisição dos gêneros é feita por meio de:					
<input type="checkbox"/>	a) direta c/ pesquisa de preços	<input type="checkbox"/>	e) concorrência		
<input type="checkbox"/>	b) direta s/ pesquisa de preços	<input type="checkbox"/>	f) pregão		
<input type="checkbox"/>	c) carta-convite	<input type="checkbox"/>	g) dispensa de licitação		
<input type="checkbox"/>	d) tomada de preços	<input type="checkbox"/>	h) registro de preços		
1.15 - A escola participa do Programa de Aquisição de Alimentos?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
1.15.1 - Em caso afirmativo, a escola recebe doação do PAA?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
1.16 - A escola adquire produtos da Agricultura Familiar?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
1.17 -Que tipo de produtos são adquiridos de produtores e agricultores familiar?					
<input type="checkbox"/>	frutas	<input type="checkbox"/>	carne de frango		
<input type="checkbox"/>	hortaliças	<input type="checkbox"/>	pescados		
<input type="checkbox"/>	ovos	<input type="checkbox"/>	outros		
<input type="checkbox"/>	carne bovina				
<input type="checkbox"/>	carne suína				
<input type="checkbox"/>	carne caprina				

1.18 - Qual/Quais a modalidade utilizada na aquisição dos produtos da agricultura familiar?			
<input type="checkbox"/>	a) direta c/ pesquisa de preços	<input type="checkbox"/>	e) concorrência
<input type="checkbox"/>	b) direta s/ pesquisa de preços	<input type="checkbox"/>	f) pregão
<input type="checkbox"/>	c) carta-convite	<input type="checkbox"/>	g) dispensa de licitação
<input type="checkbox"/>	d) tomada de preços	<input type="checkbox"/>	h) registro de preços
1.19 - O agricultor tem o registro do PRONAF?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
<input type="checkbox"/>	c) Não se aplica		
1.20 - É realizado o exame médico periódico dos manipuladores?			
<input type="checkbox"/>	a) mensal	<input type="checkbox"/>	d) semestral
<input type="checkbox"/>	b) bimestral	<input type="checkbox"/>	e) anual
<input type="checkbox"/>	c) trimestral	<input type="checkbox"/>	f) não realiza
1.21 - COMENTÁRIOS			
1.22 - RECOMENDAÇÕES			
2 - CONSTATAÇÕES JUNTO AO RESPONSÁVEL TÉCNICO			
2.1 - Qual o tipo de vínculo do Responsável Técnico com a E.E.?			
<input type="checkbox"/>	a) Concurso		
<input type="checkbox"/>	b) Cargo de confiança		
<input type="checkbox"/>	c) Contrato de prestação de serviço com a E.E.		
<input type="checkbox"/>	d) Consórcio de Municípios/Associação de Municípios		
<input type="checkbox"/>	e) Cedido de outra Secretaria/órgão		
<input type="checkbox"/>	f) Assessoria		
<input type="checkbox"/>	g) Outros		
<input type="checkbox"/>	2.2 - Qual é a carga horária cumprida?	<input type="text"/>	hs/semana
2.3- Existem outras Nutricionistas que compõem o quadro técnico da E.E.?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
<input type="checkbox"/>	c) Se sim Quantos		
2.4 - O RT da E.E faz visitas periódicas nas escolas?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	Frequência: <input type="text"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Não		
2.5 - O RT da E.E faz avaliação nutricional?			
<input type="checkbox"/>	a) aferição de peso	<input type="checkbox"/>	c) Exames de: sangue, urina, fezes, etc.
<input type="checkbox"/>	b) aferição da altura	<input type="checkbox"/>	d) Aplicação de questionários de consumo
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	e) outros
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	f) Não faz
2.6 - Há alunos portadores de patologias ligadas à nutrição nas escolas?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	c) não sabe
<input type="checkbox"/>	b) Não		
2.6.1 - Se sim, qual?			
<input type="checkbox"/>	a) celíacos	<input type="checkbox"/>	c) anêmicos
<input type="checkbox"/>	b) diabéticos	<input type="checkbox"/>	d) hipertensos
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	e) obesos
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	f) outros _____
2.7 - Caso haja, há elaboração de cardápio específico?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		

2.8 - Há cardápio diferenciado para:			
<input type="checkbox"/>	a) Creche	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Indígenas	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	c) Quilombolas	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	d) Não há	<input type="checkbox"/>	
2.9 - Na elaboração dos cardápios estão sendo respeitados os hábitos alimentares da localidade/região?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Não	<input type="checkbox"/>	
2.10 - O RT elabora um plano de trabalho?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Não	<input type="checkbox"/>	
2.11 - Desenvolve atividades de educação nutricional?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	Se sim, qual(is):	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/>	b) Não	<input type="checkbox"/>	
2.12 - O manual de boas práticas de manipulação para as escolas, foi elaborado por:			
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Outros	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	c) Não foi elaborado	<input type="checkbox"/>	
2.13 - Há aplicação do teste de aceitabilidade?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Não	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	c) Não há registro	<input type="checkbox"/>	
2.13.1 - Quem aplica?			
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista R. T. da EE	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Merendeira	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	c) Professor	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	d) Direção da Escola	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	e) Coordenadora	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	f) Sec. de Educação/Coordenação da Merenda	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	g) Não há registro de aplicação de teste de aceitabilidade	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	h) Fornecedor de alimentos	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	i) Outros	<input type="checkbox"/>	
2.13.2 - Em quais situações é aplicado?			
<input type="checkbox"/>	a) Introdução de um novo alimento	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Alterações do modo de preparação do mesmo alimento	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	c) Aceitação dos cardápios praticados freqüentemente	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	d) No processo de aquisição	<input type="checkbox"/>	
2.13.3 - Qual a freqüência?			
<input type="checkbox"/>	a) mensal	<input type="checkbox"/>	d) semestral
<input type="checkbox"/>	b) bimestral	<input type="checkbox"/>	e) anual
<input type="checkbox"/>	c) trimestral	<input type="checkbox"/>	f) Não se aplica
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	g) Não há freqüência estabelecida

2.14 - CONSTATAÇÕES**2.15- RECOMENDAÇÕES****2.16 - CONCLUSÃO**

(NOME DO TÉCNICO)

(NOME DO TÉCNICO)

QUESTIONÁRIO ESCOLARIZAÇÃO - VISITA NA ESCOLA

DIRETORIA DE AÇÕES DE ASSISTÊNCIA EDUCACIONAL			
COORDENAÇÃO GERAL DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR			
QUESTIONÁRIO ESCOLARIZAÇÃO - VISITA NA ESCOLA			
RELATÓRIO DE MONITORAMENTO Nº		/2008	
01 - E.E		02 - UF:	
1 - CONSTATAÇÕES NAS ESCOLAS VISITADAS			
Nome da escola: _____			
Código no censo: _____			
Povoado/Distrito _____			
Caracterização da escola:			
Localização	<input type="checkbox"/> a) Rural	<input type="checkbox"/> b) Urbana	
Rede	<input type="checkbox"/> a) Municipal	<input type="checkbox"/> b) Estadual	<input type="checkbox"/> c) Filantrópica
População específica	<input type="checkbox"/> a) Quilombola	<input type="checkbox"/> b) Indígena	
Alunado atendido	<input type="checkbox"/> Creche	<input type="checkbox"/> Pré-escolar	<input type="checkbox"/> Fundamental
Nome do entrevistado: _____			
Cargo: _____			
1.1 - Existe Processo Licitatório formalizado para as aquisições dos gêneros?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	c) Não se aplica
<input type="checkbox"/>	b) Não		
1.2 - Qual a modalidade de aquisição de gêneros alimentícios feita pela escola?			
<input type="checkbox"/>	a) direta c/ pesquisa de preços	<input type="checkbox"/>	e) concorrência
<input type="checkbox"/>	b) direta s/ pesquisa de preços	<input type="checkbox"/>	f) pregão
<input type="checkbox"/>	c) carta-convite	<input type="checkbox"/>	g) dispensa de licitação
<input type="checkbox"/>	d) tomada de preços	<input type="checkbox"/>	h) registro de preços
1.3 - A unidade Executora - Uex da creche/escola recebe os recursos financeiros do PNAE em parcelas mensais, conforme estabelece a Resolução CD/FNDE nº 032/2006?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
1.4 - Está prevista a exigência da ficha técnica ou declaração da composição nutricional com laudo técnico dos alimentos adquiridos para o Programa?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
1.5 - Nas aquisições são verificadas as procedências dos produtos (rotulagem e registro do órgão fiscalizador)?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
1.6 - Há indicativos que a Uex aplica 70% dos recursos recebidos em produtos básicos?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
1.7 - Que instrumentos são utilizados para garantir essa aplicação?			
<input type="checkbox"/>	a) Pauta de compra	<input type="checkbox"/>	d) Gêneros armazenados
<input type="checkbox"/>	b) Notas Fiscais	<input type="checkbox"/>	e) Guia de remessa
<input type="checkbox"/>	c) Cardápios	<input type="checkbox"/>	f) Outros
1.8 - A aquisição dos gêneros alimentícios respeita o cardápio pré-estabelecido?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
<input type="checkbox"/>	c) Não se aplica		
1.9 - As aquisições são feitas no comércio local?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
1.9.1 - Em caso negativo, porquê?			

1.10 - Existe Processo Licitatório formalizado para as aquisições dos gêneros?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	c) Não se aplica
<input type="checkbox"/>	b) Não		

1.11 - A aquisição dos gêneros é feita por meio de:	
<input type="checkbox"/> a) direta c/ pesquisa de preços	<input type="checkbox"/> e) concorrência
<input type="checkbox"/> b) direta s/ pesquisa de preços	<input type="checkbox"/> f) pregão
<input type="checkbox"/> c) carta-convite	<input type="checkbox"/> g) dispensa de licitação
<input type="checkbox"/> d) tomada de preços	<input type="checkbox"/> h) registro de preços
1.12 - A escola participa do Programa de Aquisição de Alimentos?	
<input type="checkbox"/> a) Sim	
<input type="checkbox"/> b) Não	
1.12.1 - Em caso afirmativo, a escola recebe doação do PAA?	
<input type="checkbox"/> a) Sim	
<input type="checkbox"/> b) Não	
1.13 - A escola adquire produtos da Agricultura Familiar?	
<input type="checkbox"/> a) Sim	
<input type="checkbox"/> b) Não	
1.14 - Que tipo de produtos são adquiridos de produtores e agricultores familiar?	
<input type="checkbox"/> a) frutas	<input type="checkbox"/> g) carne de frango
<input type="checkbox"/> b) hortaliças	<input type="checkbox"/> h) pescados
<input type="checkbox"/> c) ovos	<input type="checkbox"/> i) outros
<input type="checkbox"/> d) carne bovina	
<input type="checkbox"/> e) carne suína	
<input type="checkbox"/> f) carne caprina	
1.15 - Qual/Quais a modalidade utilizada na aquisição dos produtos da agricultura familiar?	
<input type="checkbox"/> a) direta c/ pesquisa de preços	<input type="checkbox"/> e) concorrência
<input type="checkbox"/> b) direta s/ pesquisa de preços	<input type="checkbox"/> f) pregão
<input type="checkbox"/> c) carta-convite	<input type="checkbox"/> g) dispensa de licitação
<input type="checkbox"/> d) tomada de preços	<input type="checkbox"/> h) registro de preços
1.16 - O agricultor tem o registro do PRONAF?	
<input type="checkbox"/> a) Sim	
<input type="checkbox"/> b) Não	
<input type="checkbox"/> c) Não se aplica	
1.17 - Responsável pela elaboração do cardápio da alimentação escolar:	
<input type="checkbox"/> a) Nutricionista RT da EE	<input type="checkbox"/> g) Não há cardápio planejado
<input type="checkbox"/> c) Merendeira	<input type="checkbox"/> h) Professor
<input type="checkbox"/> d) Direção da Escola	<input type="checkbox"/> i) Outros
<input type="checkbox"/> e) Coordenadora	
<input type="checkbox"/> f) Sec. de Educação/Coordenação da Merenda	
1.18 - O cardápio elaborado é cumprido?	
<input type="checkbox"/> a) Sim	
<input type="checkbox"/> b) Não	
1.19 - Há divulgação do cardápio?	
<input type="checkbox"/> a) Sim	
<input type="checkbox"/> b) Não	
1.19.1 - Em caso afirmativo, com que frequência?	
<input type="checkbox"/> a) Diário	
<input type="checkbox"/> b) Semanal	
<input type="checkbox"/> c) Quinzenal	
<input type="checkbox"/> d) Mensal	
<input type="checkbox"/> e) Não há divulgação	
1.20 - Qual a forma de divulgação do cardápio?	
<input type="checkbox"/> a) Mural da Escola	
<input type="checkbox"/> b) Na sala de aula	
<input type="checkbox"/> c) Entregue ao aluno	
<input type="checkbox"/> d) Verbalmente	
<input type="checkbox"/> e) No refeitório	
<input type="checkbox"/> f) Dentro da cozinha	
1.21 - A escola recebe doação de alimentos	
<input type="checkbox"/> a) PAA	
<input type="checkbox"/> b) Pais de alunos	
<input type="checkbox"/> c) Mesa Brasil	
<input type="checkbox"/> d) Não recebe doação	
<input type="checkbox"/> e) outros	

1.22 - Há visita do RT da EE na escola?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Não sabe
1.23 - A escola possui cantina para venda de lanches?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.23.1 - Se sim, a cantina funciona no mesmo horário em que é servida a alimentação escolar?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Não pode ser observado
1.24 - A escola possui horta escolar?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.24.1 - Se sim, os produtos produzidos na horta são utilizados na merenda da escola?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.25 Onde é preparada a refeição?	
<input type="checkbox"/>	a) Cozinha da escola
<input type="checkbox"/>	b) Cozinha piloto
<input type="checkbox"/>	c) Casa da merendeira
<input type="checkbox"/>	d) Casa do professor
<input type="checkbox"/>	e) Outros
1.26 - Quem prepara a merenda?	
<input type="checkbox"/>	a) Merendeira da escola
<input type="checkbox"/>	b) Mãe de aluno
<input type="checkbox"/>	c) Auxiliar de serviços gerais
<input type="checkbox"/>	d) Outros
1.27 - É realizado o controle do número de refeições servidas diariamente?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.28 - O controle de qualidade dos gêneros no ato do recebimento (embalagem e data de validade) é verificado pela:	
<input type="checkbox"/>	a) Vigilância Sanitária
<input type="checkbox"/>	b) Merendeira da escola
<input type="checkbox"/>	c) Merendeira da empresa
<input type="checkbox"/>	d) Direção da escola
<input type="checkbox"/>	e) Professor
<input type="checkbox"/>	f) Outros
<input type="checkbox"/>	g) Não realiza
1.29 - Faltou merenda durante o ano letivo?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Não sabe
1.29.1 - Em caso afirmativo, assinale o(s) motivo(s):	
<input type="checkbox"/>	a) Alimentos deteriorados
<input type="checkbox"/>	b) Falta de condições de preparo
<input type="checkbox"/>	c) Insuficiência de gêneros recebidos da EE
<input type="checkbox"/>	d) Falta de água
<input type="checkbox"/>	e) Falta de merendeira
<input type="checkbox"/>	f) Falta de gás
<input type="checkbox"/>	g) Outros

1.30 - A escola conhece o CAE?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.31 - Em que local da escola está armazenado os gêneros?	
<input type="checkbox"/>	a) Depósito da escola
<input type="checkbox"/>	b) Sala de aula
<input type="checkbox"/>	c) Diretoria
<input type="checkbox"/>	d) Casa da merendeira
<input type="checkbox"/>	e) Casa da professora
<input type="checkbox"/>	f) Outros
1.32 - Há controle de estoque no local de armazenagem dos gêneros recebidos e utilizados no preparo da alimentação escolar?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Não sabe
2 - CONSTATAÇÕES DA ÁREA DE PRODUÇÃO DAS ESCOLAS VISITADAS	
2.1 - Os equipamentos existentes na cozinha que estão em condições de uso na escola são:	
<input type="checkbox"/>	a) fogão industrial
<input type="checkbox"/>	b) fogão doméstico
<input type="checkbox"/>	c) fogão à lenha
<input type="checkbox"/>	d) geladeira
<input type="checkbox"/>	e) geladeira com congelador
<input type="checkbox"/>	f) geladeira com freezer
<input type="checkbox"/>	g) forno
<input type="checkbox"/>	h) freezer
<input type="checkbox"/>	i) filtro de água
<input type="checkbox"/>	j) liquidificador
<input type="checkbox"/>	k) balança para pesagem de alimentos
<input type="checkbox"/>	l) câmara para refrigerados
<input type="checkbox"/>	m) câmara para congelados
2.2 - A iluminação natural ou artificial é adequada à atividade desenvolvida, sem ofuscamento, reflexos fortes, sombras e contrastes excessivos	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.3 - O piso da cozinha é:	
<input type="checkbox"/>	a) Lavavel
<input type="checkbox"/>	b) nivelado
<input type="checkbox"/>	c) de fácil higienização
<input type="checkbox"/>	d) inclina para o ralo
2.4 - A água utilizada é proveniente da rede pública?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.5 - Se a água for procedente de outra fonte, ela é filtrada, fervida ou sofre outro tratamento?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.6 - A caixa(s) d'água/ reservatório é limpa?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.6.1 - Em caso afirmativo, com que frequência?	
<input type="checkbox"/>	a) a cada 6 meses
<input type="checkbox"/>	b) uma vez ao ano
<input type="checkbox"/>	c) não é realizada
<input type="checkbox"/>	d) não tem caixa/reservatório
2.7- A cozinha tem:	
<input type="checkbox"/>	a) janelas e portas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	b) apenas as janelas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	c) apenas as portas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	d) janelas e portas sem tela de proteção
2.8- Há indícios da presença de insetos e roedores na cozinha?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não

2.9 - A área externa da cozinha está livre de:	
<input type="checkbox"/>	a) Lixo
<input type="checkbox"/>	b) objetos em desuso
<input type="checkbox"/>	c) animais
<input type="checkbox"/>	d) insetos
<input type="checkbox"/>	e) roedores
2.10 - A desinfestação da cozinha e do depósito é feita por pessoa treinada?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.11 - Em caso afirmativo, com qual frequência?	
<input type="checkbox"/>	a) Semestral
<input type="checkbox"/>	b) Anual
<input type="checkbox"/>	c) Não faz
2.12 - As caixas de gordura e de esgoto estão localizadas na:	
<input type="checkbox"/>	a) Cozinha
<input type="checkbox"/>	b) Depósito
<input type="checkbox"/>	c) Fora da cozinha
<input type="checkbox"/>	d) Fora do depósito
<input type="checkbox"/>	e) Não tem caixa de gordura
<input type="checkbox"/>	f) Não tem esgoto
2.13 - O banheiro utilizado pela merendeira está localizado:	
<input type="checkbox"/>	a) Dentro da cozinha
<input type="checkbox"/>	b) Dentro do depósito
<input type="checkbox"/>	c) Fora da cozinha
<input type="checkbox"/>	d) Fora do depósito
<input type="checkbox"/>	e) Não tem banheiro
2.14 - O depósito da escola tem:	
<input type="checkbox"/>	a) janelas e portas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	b) apenas as janelas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	c) apenas as portas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	d) janelas e portas sem tela de proteção
2.15 - Há indícios da presença de insetos e roedores na área de armazenagem?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.16 - A área externa do depósito está livre de:	
<input type="checkbox"/>	a) Lixo
<input type="checkbox"/>	b) objetos em desuso
<input type="checkbox"/>	c) animais
<input type="checkbox"/>	d) insetos
<input type="checkbox"/>	e) roedores
2.17 - As embalagens externas das mercadorias (caixote de madeira e caixas de papelão) são removidos do local de produção e armazenagem?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.18 - Existem no depósito produtos com embalagem amassadas, rasgadas, vencidas ou estragadas?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.19 - Os produtos de limpeza, livros, material em desuso, cadeiras, dentre outros, são armazenados em locais diferentes dos produtos alimentícios?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.20 - O lixo é colocado:	
<input type="checkbox"/>	a) em recipiente próprio para lixo com saco plástico e tampa
<input type="checkbox"/>	b) em recipiente próprio para lixo sem saco plástico e tampa
<input type="checkbox"/>	c) em recipiente próprio para lixo sem saco plástico e sem tampa
<input type="checkbox"/>	d) apenas em saco plástico
<input type="checkbox"/>	e) outros
2.21 - O recipiente onde é colocado o lixo é lavado /higienizado:	
<input type="checkbox"/>	a) diariamente
<input type="checkbox"/>	b) 2 vezes por semana
<input type="checkbox"/>	c) semanalmente
<input type="checkbox"/>	d) quinzenalmente

2.22 - Existe coleta de lixo na escola?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
2.22.1 - Se não existe coleta de lixo na escola, como estes são eliminados?					
<input type="checkbox"/>	a) Queima	<input type="checkbox"/>	c) Recicla	<input type="checkbox"/>	e) Joga na rua
<input type="checkbox"/>	b) Joga em outra área	<input type="checkbox"/>	d) Enterra	<input type="checkbox"/>	f) Outros
2.23 - O manipulador recebeu treinamento para realizar suas atividades?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
2.23.1 - Em caso afirmativo, qual a frequência que ocorre o treinamento?					
<input type="checkbox"/>	a) Anual				
<input type="checkbox"/>	b) Semestral				
<input type="checkbox"/>	c) Sem uma frequência definida				
<input type="checkbox"/>	d) Não ocorre				
2.24. E realizado o exame periódico dos manipuladores					
<input type="checkbox"/>	a) mensal				
<input type="checkbox"/>	b) bimestral				
<input type="checkbox"/>	c) trimestral				
<input type="checkbox"/>	d) semestral				
<input type="checkbox"/>	e) anual				
<input type="checkbox"/>	f) não realiza				
2.25 - RECOMENDAÇÕES					
2.26 - CONCLUSÃO					
_____			_____		
(NOME DO TÉCNICO)			(NOME DO TÉCNICO)		

QUESTIONÁRIO TERCEIRIZADA – EE

DIRETORIA DE AÇÕES DE ASSISTÊNCIA EDUCACIONAL COORDENAÇÃO GERAL DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR					
QUESTIONÁRIO TERCEIRIZADA - EE					
RELATORIO DE MONITORAMENTO Nº			/2008		
01 - E.E				02 - UF:	
3 - End.:					
4 - E-mail:			5 - DDD/Telefone		6 - Fax: <input type="text"/>
Identificação:					
Gestor:					
CPF					
Sec. Educação:					
Coord. Merenda:					
Presidente do CAE:					
R.T. da E.E.:					
Período da Visita:					
CNPJ:					
Valor do exercício			Valor até a data da visita		
Contrapartida da E.E.:					
Forma de Execução:					
<input type="checkbox"/>	a) Centralizada	<input type="checkbox"/>	b) Terceirizada	<input type="checkbox"/>	c) Parcialmente terceirizada
<input type="checkbox"/>	d) Parcialmente Escolarizada	<input type="checkbox"/>	e) Escolarizada	<input type="checkbox"/>	f) Terc/Escolarizada/Centralizada
<input type="checkbox"/>	g) Outros: <input type="text"/>				
Possui delegação de rede?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
O estado suplementa os recursos para o atendimento de sua rede?				<input type="checkbox"/>	a) Sim
				<input type="checkbox"/>	b) Não
Se sim: Valor R\$: <input type="text"/>				ou Per capita: <input type="text"/>	
Número de alunos atendidos:					
CRECHE					
Dependência	Censo	Atendidos			
Creche municipal					
Creche estadual					
Creche filantrópica					
PRÉ-ESCOLAR E ENSINO FUNDAMENTAL					
Dependência	Censo	Atendidos	Dependência	Censo	Atendidos
Pré-escola filantrópica			Ensino fundamental municipal		
Pré-escola municipal			Ensino fundamental estadual		
Pré-escola estadual			Ensino fundamental filantrópico		
INDÍGENA					
Dependência	Censo	Atendidos	Dependência	Censo	Atendidos
Creche municipal			Pré-escola filantrópica		
Creche estadual			Ensino fundamental municipal		
Creche filantrópica			Ensino fundamental estadual		
Pré-escola municipal			Ensino fundamental filantrópico		
Pré-escola estadual					

QUILOMBOLA					
Dependência	Censo	Atendidos	Dependência	Censo	Atendidos
Creche municipal			Pré-escola filantrópica		
Creche estadual			Ensino fundamental municipal		
Creche filantrópica			Ensino fundamental estadual		
Pré-escola municipal			Ensino fundamental filantrópico		
Pré-escola estadual					
Nome do entrevistado:					
Cargo:					
1 - CONSTATAÇÕES NA ENTIDADE EXECUTORA					
1.1 - Os recursos financeiros transferidos foram incluídos no orçamento da Entidade?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
1.2 - Qual o instrumento que prevê ações/ projetos relacionados para a melhoria de alimentação escolar, tais como; incrementação de recursos financeiros para a alimentação escolar (gêneros), equipamentos e utensílios de cozinha, capacitação de recursos humanos (merendeira), etc?					
<input type="checkbox"/>	a) Plano Municipal/Estadual		<input type="checkbox"/>	d) LOA	
<input type="checkbox"/>	b) PPA		<input type="checkbox"/>	e) Outros	
<input type="checkbox"/>	c) Projetos		<input type="checkbox"/>	f) não tem	
1.3 - A Entidade Executora oferece a infra-estrutura necessária para que o CAE exerça suas atribuições?					
<input type="checkbox"/>	a) Sala		<input type="checkbox"/>	d) Material de Consumo	
<input type="checkbox"/>	b) Equipamentos		<input type="checkbox"/>	e) Transporte	
<input type="checkbox"/>	c) Telefone		<input type="checkbox"/>	f) Outros	
<input type="checkbox"/>	g) Não oferece				
1.4 - A EE acompanha a execução do Programa nas escolas?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
1.4.1 - Em caso afirmativo, qual a periodicidade do acompanhamento?					
<input type="checkbox"/>	a) mensal				
<input type="checkbox"/>	b) bimestral				
<input type="checkbox"/>	c) trimestral				
<input type="checkbox"/>	d) semestral				
<input type="checkbox"/>	e) anual				
<input type="checkbox"/>	f) não acompanha				
1.5 - Responsável pela elaboração do cardápio da alimentação escolar:					
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista RT da EE		<input type="checkbox"/>	f) Sec. de Educação/Coordenação da Merenda	
<input type="checkbox"/>	b) Nutricionista RT da Empresa Terceirizada		<input type="checkbox"/>	g) Não há cardápio planejado	
<input type="checkbox"/>	c) Merendeira		<input type="checkbox"/>	h) Professor	
<input type="checkbox"/>	d) Direção da Escola		<input type="checkbox"/>	i) Outros	
<input type="checkbox"/>	e) Coordenadora				
1.6 - Há indicativos da aplicação dos 70% dos recursos recebidos em produtos básicos?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
1.7- Que instrumentos são utilizados para garantir essa aplicação?					
<input type="checkbox"/>	a) Pauta de compra		<input type="checkbox"/>	d) Gêneros armazenados	
<input type="checkbox"/>	b) Notas Fiscais		<input type="checkbox"/>	e) Guia de remessa	
<input type="checkbox"/>	c) Cardápios		<input type="checkbox"/>	f) Outros	
1.8 - A aquisição dos gêneros alimentícios respeita o cardápio pré-estabelecido?					
<input type="checkbox"/>	a) Sim				
<input type="checkbox"/>	b) Não				
<input type="checkbox"/>	c) Não se aplica				

1.9 - Há aplicação do teste de aceitabilidade?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
<input type="checkbox"/>	c) Não há registro		
1.10 - Quem aplica?			
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista R. T. da EE		
<input type="checkbox"/>	b) Nutricionista R. T. da empresa terceirizada		
<input type="checkbox"/>	c) Merendeira		
<input type="checkbox"/>	d) Professor		
<input type="checkbox"/>	e) Direção da Escola		
<input type="checkbox"/>	f) Coordenadora da merenda		
<input type="checkbox"/>	g) Sec. de Educação/Coordenação da Merenda		
<input type="checkbox"/>	h) Não há registro de aplicação de teste de aceitabilidade		
<input type="checkbox"/>	i) Fornecedor de alimentos		
<input type="checkbox"/>	j) Outros		
1.11 - Em quais situações é aplicado?			
<input type="checkbox"/>	a) Introdução de um novo alimento		
<input type="checkbox"/>	b) Alterações do modo de preparação do mesmo alimento		
<input type="checkbox"/>	c) Aceitação dos cardápios praticados freqüentemente		
<input type="checkbox"/>	d) No processo de aquisição		
1.12 - Qual a freqüência?			
<input type="checkbox"/>	a) mensal	<input type="checkbox"/>	d) semestral
<input type="checkbox"/>	b) bimestral	<input type="checkbox"/>	e) anual
<input type="checkbox"/>	c) trimestral	<input type="checkbox"/>	f) Não se aplica
<input type="checkbox"/>	g) Não há freqüência estabelecida		
1.13 - Foi firmado o Termo de Compromisso com o FNDE?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
1.13.1 - Em caso afirmativo, o termo de compromisso foi encaminhado ao FNDE?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) não		
1.14 - As ações de inspeção sanitária previstas no Termo de Compromisso estão sendo implementadas?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
1.15 - As aquisições são feitas no comércio local?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
1.15.1 - Em caso negativo, porquê?			
1.16 - Existe Processo Licitatorio formalizado para as aquisições dos gêneros?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	c) Não se aplica
<input type="checkbox"/>	b) Não		
1.17 - A aquisição dos gêneros é feita por meio de:			
<input type="checkbox"/>	a) direta c/ pesquisa de preços	<input type="checkbox"/>	e) concorrência
<input type="checkbox"/>	b) direta s/ pesquisa de preços	<input type="checkbox"/>	f) pregão
<input type="checkbox"/>	c) carta-convite	<input type="checkbox"/>	g) dispensa de licitação
<input type="checkbox"/>	d) tomada de preços	<input type="checkbox"/>	h) registro de preços
1.18 - Existe Processo Licitatorio formalizado para as aquisições dos gêneros?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	c) Não se aplica
<input type="checkbox"/>	b) Não		

1.19 - É realizado o exame médico periódico dos manipuladores?	
<input type="checkbox"/>	a) mensal
<input type="checkbox"/>	b) bimestral
<input type="checkbox"/>	c) trimestral
<input type="checkbox"/>	d) semestral
<input type="checkbox"/>	e) anual
<input type="checkbox"/>	f) não realiza
1.20 - COMENTARIOS	
1.21 - RECOMENDAÇÕES	
2 - CONSTATAÇÕES DAS ATIVIDADES REALIZADAS PELO NUTRICIONISTA	
2.1. - Qual o tipo de vínculo da Responsável Técnica com a E.E.?	
<input type="checkbox"/>	a) Concurso
<input type="checkbox"/>	b) Cargo de confiança
<input type="checkbox"/>	c) Contrato de prestação de serviço com a E.E.
<input type="checkbox"/>	d) Consórcio de Municípios/Associação de Municípios
<input type="checkbox"/>	e) Cedido de outra Secretaria/órgão
<input type="checkbox"/>	f) Assessoria
<input type="checkbox"/>	g) Contrato com a empresa que fornece alimentação
<input type="checkbox"/>	h) Outros
2.2 - Qual é a carga horária cumprida?	<input type="text"/> hs/semana
2.3- Existem outras Nutricionistas que compõem o quadro técnico da E.E.?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Se sim Quantos
2.4 - No caso da Terceirização, há nutricionista/RT pela empresa?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.5 - Quem elabora o cardápio utilizado pela empresa terceirizada?	
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista RT da EE
<input type="checkbox"/>	b) Nutricionista RT da empresa terceirizada
<input type="checkbox"/>	c) Outros profissionais <input type="text"/>
2.6 - O RT da E.E faz visitas periódicas nas escolas?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
	Frequência: <input type="text"/>

2.7. - No caso da Terceirização, o RT da E.E. faz visitas à empresa contratada?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	Frequência: <input type="text"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Não		
2.8 - O RT da E.E faz avaliação nutricional?			
<input type="checkbox"/>	a) aferição de peso	<input type="checkbox"/>	c) Exames de: sangue, urina, fezes, etc.
<input type="checkbox"/>	b) aferição da altura	<input type="checkbox"/>	d) Aplicação de questionários de consumo
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	e) outros
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	f) Não faz
2.9 - Há alunos portadores de patologias ligadas à nutrição nas escolas?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	<input type="checkbox"/>	c) não sabe
<input type="checkbox"/>	b) Não		
2.9.1 - Se sim, qual?			
<input type="checkbox"/>	a)celíacos	<input type="checkbox"/>	c)anêmicos
<input type="checkbox"/>	b)diabéticos	<input type="checkbox"/>	d)hipertensos
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	e) obesos
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	f) outros _____
2.9.2 -Caso haja, há uma elaboração de cardápio específico?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
2.10 - Há cardápio diferenciado para:			
<input type="checkbox"/>	a) Creche		
<input type="checkbox"/>	b) Indígenas		
<input type="checkbox"/>	c) Quilombolas		
<input type="checkbox"/>	d) Não há		
2.11 - Na elaboração dos cardápios estão sendo respeitados os hábitos alimentares da localidade/região?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
2.12 - A RT da EE elabora um plano de trabalho anual?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
2.13 - Desenvolve atividades de educação nutricional?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim	Se sim, qual(is): <input type="text"/>	
<input type="checkbox"/>	b) Não		
2.14 - O manual de boas práticas de manipulação para as escolas, foi elaborado por:			
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista da EE		
<input type="checkbox"/>	b) Nutricionista da empresa terceirizada		
<input type="checkbox"/>	c) Não foi elaborado		
<input type="checkbox"/>	d) Outros		
2.15 - Há aplicação do teste de aceitabilidade?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
<input type="checkbox"/>	c) Não há registro		
2.15.1 - Quem aplica?			
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista R. T. da EE		
<input type="checkbox"/>	b) Nutricionista da empresa terceirizada		
<input type="checkbox"/>	c) Merendeira		
<input type="checkbox"/>	d) Professor		
<input type="checkbox"/>	e) Direção da Escola		
<input type="checkbox"/>	f) Coordenadora		
<input type="checkbox"/>	g) Sec. de Educação/Coordenação da Merenda		
<input type="checkbox"/>	h) Fornecedor de alimentos		
<input type="checkbox"/>	i) Não há registro de aplicação de teste de aceitabilidade		
<input type="checkbox"/>	j) Outros		

2.15.2 - Em quais situações é aplicado?			
<input type="checkbox"/>	a) Introdução de um novo alimento		
<input type="checkbox"/>	b) Alterações do modo de preparação do mesmo alimento		
<input type="checkbox"/>	c) Aceitação dos cardápios praticados freqüentemente		
<input type="checkbox"/>	d) No processo de aquisição		
2.15.3 - Qual a freqüência?			
<input type="checkbox"/>	a) mensal	<input type="checkbox"/>	d) semestral
<input type="checkbox"/>	b) bimestral	<input type="checkbox"/>	e) anual
<input type="checkbox"/>	c) trimestral	<input type="checkbox"/>	f) Não se aplica
<input type="checkbox"/>	g) Não há freqüência estabelecida		
3 - CONSTATAÇÕES			
4 - RECOMENDAÇÕES			
5 - CONSTATAÇÕES NA ENTIDADE EXECUTORA - RELATIVAS ESPECIFICAMENTE À EE QUE EXECUTA O PNAE DE FORMA TERCEIRIZADA (contrata a empresa para fornecimento da refeição pronta)			
5.1 - A empresa foi contratada de acordo com a legislação pertinente (Lei nº 8.666/93 e Resolução CD/FNDE nº 032/06?) Obs.: Ver processo licitatório.			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
5.2 - O contrato da empresa terceirizada prevê apenas o pagamento dos gêneros com os recursos do PNAE?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
6 - CONSTATAÇÕES JUNTO À EMPRESA TERCEIRIZADA - RELATIVAS AO CONTROLE DE QUALIDADE - ARMAZEM CENTRAL			
6.1 - Os alimentos não perecíveis são armazenados em?			
<input type="checkbox"/>	a) Prateleiras		
<input type="checkbox"/>	b) Estrados		
<input type="checkbox"/>	c) Estantes		
<input type="checkbox"/>	d) caixas no chão		
<input type="checkbox"/>	e) mesas/cadeiras		
<input type="checkbox"/>	f) direto no chão		
<input type="checkbox"/>	g) armários improvisados/embutidos		

6.2 - O local de armazenamento dos não perecíveis é:			
<input type="checkbox"/>	a) iluminado		
<input type="checkbox"/>	b) ventilado		
6.3 - Os alimentos perecíveis são armazenados em:			
<input type="checkbox"/>	a) geladeira	<input type="checkbox"/>	d) camara p/ congelados
<input type="checkbox"/>	b) Freezer	<input type="checkbox"/>	e) temperatura ambiente
<input type="checkbox"/>	c) Camara p/ refrigerados		
6.4 - Os Produtos refrigerados estão armazenados:			
<input type="checkbox"/>	a) Embalados		
<input type="checkbox"/>	b) Identificados		
<input type="checkbox"/>	c) Em local apropriado		
<input type="checkbox"/>	d) Em local não apropriado		
6.5- O depósito tem:			
<input type="checkbox"/>	a) janelas e portas com telas de proteção		
<input type="checkbox"/>	b) apenas as janelas com telas de proteção		
<input type="checkbox"/>	c) apenas as portas com telas de proteção		
<input type="checkbox"/>	d) janelas e portas sem tela de proteção		
6.6- Há indícios da presença de insetos e roedores na área de armazenagem dos gêneros?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
6.7- A desinfestação é feita por pessoa treinada?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
6.7.1 - Em caso afirmativo, com qual frequência?			
<input type="checkbox"/>	a) Semestral		
<input type="checkbox"/>	b) Anual		
<input type="checkbox"/>	c) Não faz		
6.8 -O piso do depósito é			
<input type="checkbox"/>	a) lavável	<input type="checkbox"/>	c) de fácil higienização
<input type="checkbox"/>	b) nivelado	<input type="checkbox"/>	d) inclinado para o ralo
6.9 -O depósito possui ralos			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
6.9.1- Se sim, os ralos:			
<input type="checkbox"/>	a) possui(em) sistema abre e fecha que impeça a entrada de roedores e insetos		
<input type="checkbox"/>	b) Possui(em) tela que impeça a entrada de roedores e insetos		
<input type="checkbox"/>	c) não possui(em) nenhuma proteção que impeça a entrada a entrada de roedores e insetos		
6.10- As paredes do depósito estão livres de:			
<input type="checkbox"/>	a) bolor		
<input type="checkbox"/>	b) umidade		
<input type="checkbox"/>	c) descascamento		
6.11. Os forros estão livres de:			
<input type="checkbox"/>	a) infiltração	<input type="checkbox"/>	d) goteiras
<input type="checkbox"/>	b) umidade	<input type="checkbox"/>	e) aberturas que possibilitem a entrada de insetos e/ou roedores
<input type="checkbox"/>	c) bolor		
6.12- As embalagens externas das mercadorias (caixote de madeira e caixas de papelão) são removidos do local de armazenagem?			
<input type="checkbox"/>	a) Sim		
<input type="checkbox"/>	b) Não		
<input type="checkbox"/>	c) Não Pôde Ser Constatado		

6.13 - Os produtos de limpeza, livros, material de expediente, cadeiras, dentre outros, são armazenados em locais diferentes dos produtos alimentícios?

- a) Sim
 b) Não
 c) Não Pôde Ser Constatado

6.14 - Nas aquisições são verificadas (rotulagem e registro do órgão fiscalizador)?

- a) Sim
 b) Não
 c) Não Pôde Ser Constatado

6.15 - Existem produtos com embalagens amassadas, rasgadas, vencidas, estragadas.

- a) Sim
 b) Não
 c) Não Pôde Ser Constatado

6.16 - As caixas de gordura e de esgoto estão fora da área de armazenagem?

- a) Sim c) Não tem
 b) Não

6.17 - A área externa do depósito está livre de :

- a) Lixo d) Insetos
 b) Objetos em desuso e) Roedores
 c) Animais

7- COMENTARIOS

--

8- RECOMENDAÇÕES

--

9- CONCLUSAO

--

QUESTIONÁRIO TERCEIRIZADA - VISITA AS ESCOLAS

DIRETORIA DE AÇÕES DE ASSISTÊNCIA EDUCACIONAL		
COORDENAÇÃO GERAL DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR		
QUESTIONÁRIO TERCEIRIZADA - VISITA AS ESCOLAS		
RELATÓRIO DE MONITORAMENTO Nº		/2008
01 - E.E	<input style="width: 95%;" type="text"/>	02 - UF: <input style="width: 100px;" type="text"/>
1 - CONSTATAÇÕES NAS ESCOLAS VISITADAS		
Município	<input style="width: 100%;" type="text"/>	
EE	<input style="width: 70%;" type="text"/>	UF: <input style="width: 100px;" type="text"/>
CNPJ/CGC se houver:	<input style="width: 100%;" type="text"/>	
Código no censo:	<input style="width: 100%;" type="text"/>	
Nome da escola:	<input style="width: 100%;" type="text"/>	
Caracterização da escola:		
Localização	<input type="checkbox"/> a) Rural	<input type="checkbox"/> b) Urbana
Rede	<input type="checkbox"/> a) Municipal	<input type="checkbox"/> b) Estadual <input style="width: 50px;" type="text"/> c) Filantrópica
População específica	<input type="checkbox"/> a) Quilombola	<input type="checkbox"/> b) Indígena
Aluno atendido	<input type="checkbox"/> a) Creche	<input type="checkbox"/> b) Pré-escolar <input style="width: 50px;" type="text"/> c) Fundamental
Nome do entrevistado: <input style="width: 100%;" type="text"/>		
Cargo: <input style="width: 100%;" type="text"/>		
1.1 - Responsável pela elaboração do cardápio da alimentação escolar:		
<input type="checkbox"/>	a) Nutricionista RT da EE	<input type="checkbox"/> f) Sec. de Educação/Coordenação da Merenda
<input type="checkbox"/>	b) Nutricionista RT da Empresa Terceirizada	<input type="checkbox"/> g) Não há cardápio planejado
<input type="checkbox"/>	c) Merendeira	<input type="checkbox"/> h) Professor
<input type="checkbox"/>	d) Direção da Escola	<input type="checkbox"/> i) Outros
<input type="checkbox"/>	e) Coordenadora	
1.2 - O cardápio elaborado é cumprido?		
<input type="checkbox"/>	a) Sim	
<input type="checkbox"/>	b) Não	
1.3 - Há divulgação do cardápio?		
<input type="checkbox"/>	a) Sim	
<input type="checkbox"/>	b) Não	
1.3.1 - Em caso afirmativo, com que frequência?		
<input type="checkbox"/>	a) Diário	
<input type="checkbox"/>	b) Semanal	
<input type="checkbox"/>	c) Quinzenal	
<input type="checkbox"/>	d) Mensal	
<input type="checkbox"/>	e) Não há divulgação	
1.4 - Qual a forma de divulgação do cardápio?		
<input type="checkbox"/>	a) Mural da Escola	
<input type="checkbox"/>	b) Na sala de aula	
<input type="checkbox"/>	c) Entregue ao aluno	
<input type="checkbox"/>	d) Verbalmente	
<input type="checkbox"/>	e) No refeitório	
<input type="checkbox"/>	f) Dentro da cozinha	
1.5 - A escola recebe doação de alimentos		
<input type="checkbox"/>	a) PAA	
<input type="checkbox"/>	b) Pais de alunos	
<input type="checkbox"/>	c) Mesa Brasil	
<input type="checkbox"/>	d) Não recebe doação	
<input type="checkbox"/>	e) outros	

1.6 Há visita do RT da EE na escola?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Não sabe
1.7 - A escola possui cantina para venda de lanches?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.7.1 - Se sim, a cantina funciona no mesmo horário em que é servida a alimentação escolar?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Não pode ser observado
1.8 - A escola possui horta escolar?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.8.1 - Se sim, os produtos produzidos na horta são utilizados na merenda da escola?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.9 Onde é preparada a refeição?	
<input type="checkbox"/>	a) Cozinha piloto da empresa
<input type="checkbox"/>	b) Cozinha da escola
<input type="checkbox"/>	c) Cozinha piloto da EE
1.10 - Quem prepara a merenda?	
<input type="checkbox"/>	a) Merendeira da escola
<input type="checkbox"/>	b) Merendeira da empresa
<input type="checkbox"/>	c) Mãe de aluno
<input type="checkbox"/>	d) Auxiliar de serviços gerais
<input type="checkbox"/>	e) Outros
1.11 - É realizado o controle do número de refeições servidas diariamente?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.12 - Há controle da quantidade servida (porção) aos alunos?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.13 - O controle de qualidade dos gêneros no ato do recebimento (embalagem e data de validade) é verificado pela:	
<input type="checkbox"/>	a) Vigilância Sanitária
<input type="checkbox"/>	b) Merendeira da escola
<input type="checkbox"/>	c) Merendeira da empresa
<input type="checkbox"/>	d) Direção da escola
<input type="checkbox"/>	e) Professor
<input type="checkbox"/>	f) Outros
<input type="checkbox"/>	g) Não realiza
1.14 - Faltou merenda durante o ano letivo?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Não sabe
1.14.1 - Em caso afirmativo, assinale o(s) motivo(s):	
<input type="checkbox"/>	a) Alimentos deteriorados
<input type="checkbox"/>	b) Falta de condições de preparo
<input type="checkbox"/>	c) Insuficiência de gêneros recebidos da EE
<input type="checkbox"/>	d) Falta de água
<input type="checkbox"/>	e) Falta de merendeira
<input type="checkbox"/>	f) Falta de gás
<input type="checkbox"/>	g) Outros

1.15 - A escola conhece o CAE?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
1.16 - Em que local da escola está armazenado os gêneros?	
<input type="checkbox"/>	a) Depósito da escola
<input type="checkbox"/>	b) Sala de aula
<input type="checkbox"/>	c) Diretoria
<input type="checkbox"/>	d) Casa da merendeira
<input type="checkbox"/>	e) Casa da professora
<input type="checkbox"/>	f) Outros
1.17 - Há controle de estoque no local de armazenagem dos gêneros recebidos e utilizados no preparo da alimentação escolar?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
<input type="checkbox"/>	c) Não sabe
2.1 - Os equipamentos existentes na cozinha que estão em condições de uso na escola são:	
<input type="checkbox"/>	a) fogão industrial
<input type="checkbox"/>	b) fogão doméstico
<input type="checkbox"/>	c) fogão à lenha
<input type="checkbox"/>	d) geladeira
<input type="checkbox"/>	e) geladeira com congelador
<input type="checkbox"/>	f) geladeira com freezer
<input type="checkbox"/>	g) forno
<input type="checkbox"/>	h) freezer
<input type="checkbox"/>	i) filtro de água
<input type="checkbox"/>	j) liquidificador
<input type="checkbox"/>	k) balança para pesagem de alimentos
<input type="checkbox"/>	l) câmara para refrigerados
<input type="checkbox"/>	m) câmara para congelados
2.2 - A iluminação natural ou artificial é adequada à atividade desenvolvida, sem ofuscamento, reflexos fortes, sombras e contrastes excessivos	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.3. O piso da cozinha é:	
<input type="checkbox"/>	a) Lavavel
<input type="checkbox"/>	b) nivelado
<input type="checkbox"/>	c) de fácil higienização
<input type="checkbox"/>	d) inclina para o ralo
2.4 - A água utilizada é proveniente da rede pública?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.5 - Se a água for procedente de outra fonte, ela é filtrada, fervida ou sofre outro tratamento?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.6 - A caixa(s) d'água/ reservatório é limpa?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.6.1 - Em caso afirmativo, com que frequência?	
<input type="checkbox"/>	a) a cada 6 meses .
<input type="checkbox"/>	b) uma vez ao ano
<input type="checkbox"/>	c) não é realizada
<input type="checkbox"/>	d) não tem caixa/reservatório

2.7. A cozinha tem:	
<input type="checkbox"/>	a) janelas e portas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	b) apenas as janelas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	c) apenas as portas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	d) janelas e portas sem tela de proteção
2.8- Há indícios da presença de insetos e roedores na cozinha?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.9 - A área externa da cozinha está livre de:	
<input type="checkbox"/>	a) Lixo
<input type="checkbox"/>	b) objetos em desuso
<input type="checkbox"/>	c) animais
<input type="checkbox"/>	d) insetos
<input type="checkbox"/>	e) roedores
2.10 - A desinfestação da cozinha e do depósito é feita por pessoa treinada?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.10.1 - Em caso afirmativo, com qual frequência?	
<input type="checkbox"/>	a) Semestral
<input type="checkbox"/>	b) Anual
<input type="checkbox"/>	c) Não faz
2.11 - As caixas de gordura e de esgoto estão localizadas na:	
<input type="checkbox"/>	a) Cozinha
<input type="checkbox"/>	b) Depósito
<input type="checkbox"/>	c) Fora da cozinha
<input type="checkbox"/>	d) Fora do depósito
<input type="checkbox"/>	e) Não tem caixa de gordura
<input type="checkbox"/>	f) Não tem esgoto
2.12 - O banheiro utilizado pela merendeira está localizado:	
<input type="checkbox"/>	a) Dentro da cozinha
<input type="checkbox"/>	b) Dentro do depósito
<input type="checkbox"/>	c) Fora da cozinha
<input type="checkbox"/>	d) Fora do depósito
<input type="checkbox"/>	e) Não tem banheiro
2.13 - O depósito da escola tem:	
<input type="checkbox"/>	a) janelas e portas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	b) apenas as janelas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	c) apenas as portas com telas de proteção
<input type="checkbox"/>	d) janelas e portas sem tela de proteção
2.14 - Há indícios da presença de insetos e roedores na área de armazenagem?	
<input type="checkbox"/>	a) Sim
<input type="checkbox"/>	b) Não
2.15 - A área externa do depósito está livre de:	
<input type="checkbox"/>	a) Lixo
<input type="checkbox"/>	b) objetos em desuso
<input type="checkbox"/>	c) animais
<input type="checkbox"/>	d) insetos
<input type="checkbox"/>	e) roedores

2.16 - As embalagens externas das mercadorias (caixote de madeira e caixas de papelão) são removidos do local de produção e armazenagem?

- a) Sim
 b) Não

2.17 - Existem no depósito produtos com embalagem amassadas, rasgadas, vencidas ou estragadas?

- a) Sim
 b) Não

2.18 - Os produtos de limpeza, livros, material em desuso, cadeiras, dentre outros, são armazenados em locais diferentes dos produtos alimentícios?

- a) Sim
 b) Não

2.19 - O lixo é colocado:

- a) em recipiente próprio para lixo com saco plástico e tampa
 b) em recipiente próprio para lixo sem saco plástico e tampa
 c) em recipiente próprio para lixo sem saco plástico e sem tampa
 d) apenas em saco plástico
 e) outros

2.20 - O recipiente onde é colocado o lixo é lavado /higienizado:

- a) diariamente
 b) 2 vezes por semana
 c) semanalmente
 d) quinzenalmente

2.21 - Existe coleta de lixo na escola?

- a) Sim
 b) Não

2.21.1 - Se não existe coleta de lixo na escola, como estes são eliminados?

- a) Queima
 b) Joga em outra área
 c) Recicla
 d) Enterra
 e) Joga na rua
 f) Outros

2.22 - O manipulador recebeu treinamento para realizar suas atividades?

- a) Sim
 b) Não

2.22.1 - Em caso afirmativo, qual a frequência que ocorre o treinamento?

- a) Anual
 b) Semestral
 c) Sem uma frequência definida
 d) Não ocorre

2.23 - É realizado o exame periódico dos manipuladores

- a) mensal
 b) bimestral
 c) trimestral
 d) semestral
 e) anual
 f) não realiza

2.24 - RECOMENDAÇÕES

2.25 - CONCLUSÃO

(NOME DO TÉCNICO)

(NOME DO TÉCNICO)

ANEXO E



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE
 SBS Q. 2 Bloco F Edifício Áurea - 4º andar - 70.070-929 - Brasília, DF
 Telefone: (61) 3966-4610/4166

Nota Técnica nº 05 / 2008 – COORI/AUDIT/FNDE/MEC

Assunto: Controle de gêneros alimentícios mediante Guias de Remessa de Alimentos (GRA).

Senhor Presidente,

Trata a presente Nota Técnica da inclusão de dispositivo na Resolução CD/FNDE nº 32, de 10 de agosto de 2006, alterada pela Resolução CD/FNDE nº 25, de 14 de junho de 2007, referente ao Art. 24, que estabelece que as Entidades Executoras (EE) do PNAE devem evidenciar as despesas realizadas por meio de documentos comprobatórios devidamente identificados com o nome do FNDE e do Programa, sendo arquivados na própria EE. Observa-se, no entanto, que a resolução em questão não especifica quais são esses documentos, o que gera inúmeras interpretações quanto à estrutura e à finalidade destes, dificultando, ou, até mesmo, impossibilitando a realização de auditorias.

2. Em maio deste ano, a equipe da Coordenação de Acompanhamento e Orientação iniciou uma pesquisa por meio dos relatórios de auditoria constantes do FNDE, do período de janeiro de 2000 a junho de 2008, visando a averiguar a hipótese da real necessidade da apresentação das GRAs para contribuição na obtenção de resultados mais eficazes quanto às auditorias realizadas. Os resultados encontram-se anexos.

3. A partir da análise dos relatórios, constatou-se que, apesar da não obrigatoriedade das guias, um número considerável de entidades já utilizam esse controle, conforme quadro abaixo:

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Entidades em que as Guias foram citadas	30	72	61	63	45	11	3	4	1
Entidades que apresentaram as Guias	29	54	54	59	41	9	1	4	0
Entidades em que as Guias não foram citadas	77	84	87	65	93	53	24	6	0
Total de Entidades	107	156	148	128	138	64	27	10	1

3.1 De acordo com as informações acima (com dados retirados a partir do Anexo III), foram obtidos os seguintes resultados:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE
 SBS Q. 2 Bloco F Edifício Áurea - 4º andar - 70.070-929 - Brasília, DF
 Telefone: (61) 3966-4610/4166

- No ano de 2000, das 107 entidades fiscalizadas, em 28% delas as GRAs foram citadas, sendo que, destas, mais de 96% apresentaram as Guias.
- Em 2001, em 46% das entidades as Guias foram citadas, e, destas, 75% apresentaram as guias.
- Em 2002, em 41% das entidades fiscalizadas, as GRAs foram citadas nos respectivos relatórios, sendo que, destas, 88% apresentaram as guias.
- No ano de 2003, das 128 entidades fiscalizadas, em 49% delas as GRAs foram citadas, sendo que, destas, mais de 93% apresentaram as Guias.
- Em 2004, em 32% das entidades as Guias foram citadas, e, destas, 91% apresentaram as guias.
- Em 2005, em 17% das entidades fiscalizadas, as GRAs foram citadas nos respectivos relatórios, sendo que, destas, 81% apresentaram as guias.
- No ano de 2006, das 27 entidades fiscalizadas, em 11% delas as GRAs foram citadas, sendo que, destas, mais de 33% apresentaram as Guias.
- Em 2007, em 40% das entidades as Guias foram citadas, e, destas, 75% apresentaram as guias.
- Em 2008, na Entidade fiscalizada, até então, a Guia foi citada.

3.2. Nota-se, ainda, que as GRAs foram citadas inúmeras vezes nos relatórios referentes ao PNAE, conforme quadro abaixo, e, quando ausentes, foram requisitadas pela equipe de auditoria em diversas ocasiões, mediante Termo de Solicitação de Documentos (TSD), conforme Anexo I:

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Relatórios-outras programas	443	412	392	248	83	34	8	63	0	1683
Relatórios-PNAE	128	279	244	196	282	79	35	10	2	1255
Relatórios-PNAE-GUIAS	36	120	96	83	63	12	3	4	1	418
Total	571	691	636	444	365	113	43	73	2	2938

3.3. Observou-se que, por meio delas, é possível:

- identificar o tipo de merenda distribuído aos alunos;
- discriminar os itens e quantitativos recebidos;
- sugerir composição do cardápio.
- verificar a exigência de utilizar, no mínimo, 70% dos recursos recebidos na aquisição dos produtos básicos;
- comprovar a entrega dos gêneros à escola;

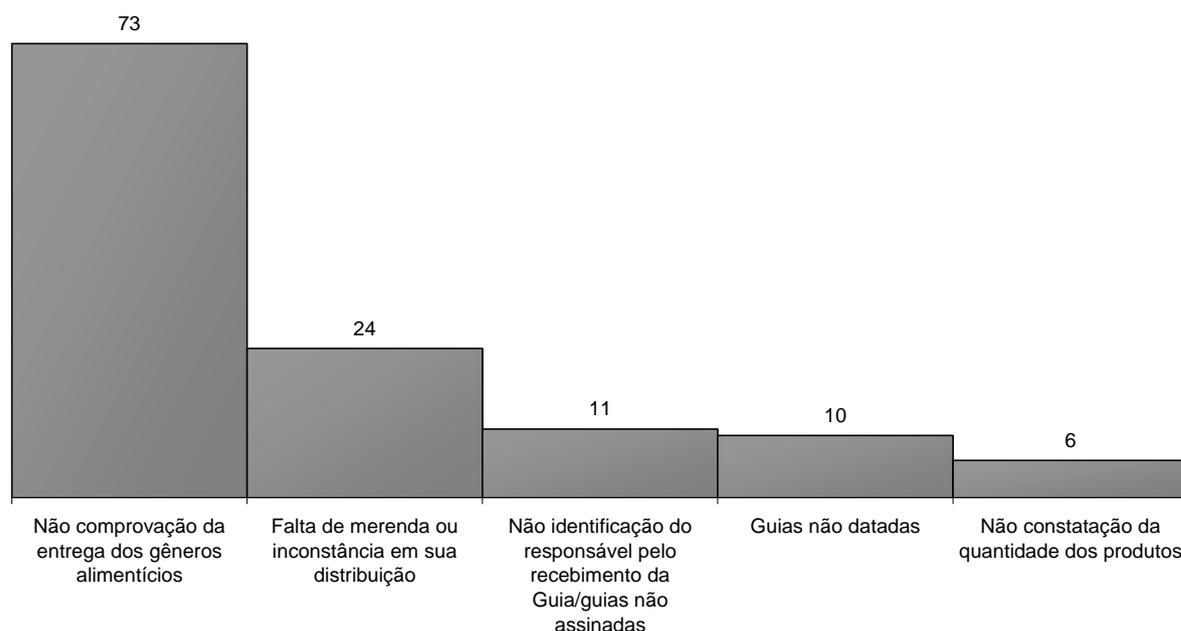


MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE
 SBS Q. 2 Bloco F Edifício Áurea - 4º andar - 70.070-929 - Brasília, DF
 Telefone: (61) 3966-4610/4166

- conferir a distribuição regular dos gêneros, verificando se houve falta de merenda;
- inspecionar a entrada e a saída de gêneros alimentícios, controlando, dessa forma, o estoque;
- constatar a totalidade dos gêneros entregue às escolas;
- observar o número de dias e de alunos atendidos;
- averiguar compatibilidade entre aquisição e distribuição dos produtos;
- certificar-se de quantas e de quais escolas declaram ter recebido gêneros alimentícios.

3.4. No anexo II, nota-se que, apesar de um número considerável de entidades ter apresentado as guias, a maioria delas ainda não utiliza esse controle, sendo que o principal problema referente às GRAs é justamente a não comprovação da entrega dos gêneros alimentícios pelas Entidades Executoras do PNAE, fato que ocorreu em 73 ocasiões, no período da pesquisa, representando um percentual superior a 40% do total de casos. Nota-se, portanto, a importância da apresentação das guias, conforme gráfico a seguir:

Principais problemas encontrados-Relatórios de janeiro de 2000 a junho de 2008





MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE

SBS Q. 2 Bloco F Edifício Áurea - 4º andar - 70.070-929 - Brasília, DF

Telefone: (61) 3966-4610/4166

3.5 No entanto, verificou-se que sua mera inclusão como obrigatória não seria suficiente para solucionar a questão, já que, em diversas entidades, apesar de terem sido apresentadas as guias, estas se encontravam com inúmeros problemas, conforme anexo II. Faz-se, portanto, necessária uma padronização destas, a fim de evitar distorções quanto a suas respectivas funções e estruturas. Assim, sugere-se que as GRAs, cumulativamente:

- a. verifiquem se a merenda foi entregue de forma constante e integral;
- b. identifiquem o responsável pelo recebimento destas, mediante assinatura;
- c. sejam datadas;
- d. comprovem a quantidade dos produtos adquiridos;
- e. observem o número de dias atendidos;
- f. verifiquem compatibilidade entre aquisição e distribuição dos produtos;
- g. sejam numeradas;
- h. indiquem o exercício e o programa a que pertencem;
- i. não contenham rasuras;
- j. permitam o controle de estoque dos gêneros alimentícios;

4. Diante do exposto, sugere-se que seja incluído, imediatamente, dispositivo na Resolução CD/FNDE nº 32, de 10 de agosto de 2006, alterada pela Resolução CD/FNDE nº 25, de 14 de junho de 2007, com o seguinte teor:

“Art. XX A Entidade Executora do PNAE deve realizar controle dos gêneros alimentícios mediante a utilização de Guias de Remessa de Alimentos (GRA), devendo estas, cumulativamente:

- a) certificar-se de que a merenda foi entregue de forma constante e integral;*
- b) identificar o responsável pelo recebimento destas, mediante assinatura;*
- c) ser datadas;*
- d) declarar a quantidade dos produtos adquiridos;*
- e) informar o número de dias atendidos;*
- f) ser numeradas;*
- g) indicar o exercício e o programa a que se referem;*
- h) não conter rasuras;*



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE
SBS Q. 2 Bloco F Edifício Áurea - 4º andar - 70.070-929 - Brasília, DF
Telefone: (61) 3966-4610/4166

- i) permitir o controle de estoque dos gêneros alimentícios;*
- j) ser arquivadas por escola, por data de entrega, e por programas.*

Art. XXI As GRAs devem seguir o formulário padrão, anexo.”

Em 01/10/2008.

(original assinado)
Vinícius Barros da Costa
AUDIT/COORI

- 1. De acordo.
 - 2. Encaminhe-se, à apreciação do Senhor Auditor-Chefe.
- Em 01/10/2008

(original assinado)
Roziane Ema Malakowsky
Coordenadora da COORI/AUDIT

- 1. De acordo.
 - 2. Encaminhe-se ao Senhor Presidente para conhecimento do teor da Nota Técnica.
- Brasília, em 01/10/2008

(original assinado)
Gil Pinto Loja Neto
Auditor-Chefe do FNDE

- 1. Aprovo.
 - 2. Retorne à AUDIT, para os encaminhamentos sugeridos.
- Brasília, 01/10/2008.

(original assinado)
Daniel Silva Balaban
Presidente