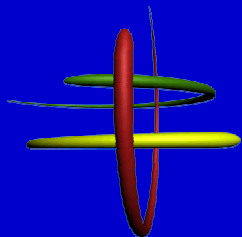


Tribunal de Contas do Estado
de Pernambuco – TCE/PE



**RELATÓRIO CONSOLIDADO – ANOP
SEGUNDO MONITORAMENTO
(PROCESSO TC N° 0705193-1)**

**PROGRAMA DA MERENDA ESCOLAR
EM PERNAMBUCO**

**SECRETARIA DE EDUCAÇÃO
E CULTURA DO ESTADO DE
PERNAMBUCO**

Conselheiro Relator:
Marcos Loreto

Equipe:
Hélio Codeceira Júnior
João Antônio Robalinho Ferraz



Maio - 2008



Resumo

O presente trabalho corresponde ao segundo monitoramento das recomendações proferidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, referente à Auditoria de Natureza Operacional – ANOP realizada no Programa da Merenda Escolar em Pernambuco em 2004.

Este processo de acompanhamento visa a aferir o grau de implementação das recomendações publicadas pelas Decisões TC de nº 0429/05 e 1718/06.

A metodologia utilizada para coletar as informações que auxiliaram o processo de monitoramento foi: pesquisa documental de contratos firmados e editais publicados pela Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco – SEDUC; estudo de legislação específica; entrevistas semi-estruturadas com técnicos da Gerência da Merenda e do Livro Didático – GMLD; análise de dados informatizados da movimentação de repasses de recursos financeiros e distribuição de gêneros para as escolas estaduais; exame por amostragem do Censo Escolar 2006 e dos controles internos; e leitura de relatórios gerenciais.

Os trabalhos de campo revelaram que doze recomendações do TCE/PE já foram implementadas pela SEDUC, uma está em fase inicial de implementação, três em fase avançada de implementação, dez não foram implementadas e cinco não são mais aplicáveis.

Os exames realizados evidenciaram a necessidade da proposição de três novas recomendações para garantir o aperfeiçoamento da gestão do Programa.



Lista de siglas

- ANOP** – Auditoria de Natureza Operacional
CCE – Coordenadoria de Controle Externo
CV – Coeficiente de Variação
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GAME – Gerência de Administração de Merenda Escolar
GERE – Gerência Regional de Educação
GMLD – Gerência da Merenda e do Livro Didático
GRE – Gerência Regional de Educação
IN – Instrução Normativa
PEJA – Programa de Educação de Jovens e Adultos
PNAC – Programa Nacional para Alimentação Escolar para Creches
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAI – Programa Nacional de Alimentação Escolar para Indígenas
SEDUC – Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco
SEFAZ – Secretaria da Fazenda Estadual
SGME – Sistema Gerencial Merenda Escolar
SIAFEM – Sistema de Administração Financeira para Estados e Municípios
TDA – Termo de Designação de Auditoria
TCE/PE – Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
UPC – Unidade de Prestação de Contas



Lista de tabelas

- Tabela 1** – Relação das escolas visitadas por município
- Tabela 2** – *Per capita* dos gêneros não perecíveis por regional – em quilograma
- Tabela 3** – *Per capita* dos valores empenhados por regional – em R\$
- Tabela 4** – Cardápios mais freqüentes incorporados pela GMLD
- Tabela 5** – Situação da adimplência das prestações de contas
- Tabela 6** – Quantitativo de escolas que enviaram pedidos de materiais à GMLD
- Tabela 7** – Situação analítica da implementação das recomendações proferidas pelo TCE/PE

Lista de gráficos

- Gráfico 1** – Situação da implementação das recomendações: segundo monitoramento – dezembro/2008

Lista de figuras

- Figura 1** – Escola Aarão Lins de Andrade: localizada em Gravatá
Depósito de merenda – funcionando sob reservatório d'água
- Figura 2** – Escola Aarão Lins de Andrade – localizado em Gravatá
Depósito de merenda – vista interna
- Figura 3** – Escola Professora Galtimir Lins: localizada em Palmares
Depósito de merenda – umidade nas paredes decorrente de infiltrações



Sumário

	Pag.
1. INTRODUÇÃO	06
1.1. Antecedentes	06
1.2. Objetivos do monitoramento	06
1.3. Metodologia	07
1.4. Equipe designada	09
2. ANÁLISE DOS ACHADOS E SUAS RECOMENDAÇÕES	10
2.1. Distribuição dos gêneros alimentícios	10
2.2. Formulação de cardápios	15
2.3. Fiscalização e acompanhamento do Programa	17
2.4. Infra-estrutura das escolas estaduais	26
2.5. Sistema gerencial da merenda escolar	31
3. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR	34
4. CONCLUSÃO	37
5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	39



1. INTRODUÇÃO

1.1. Antecedentes

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, através da Decisão TC n° 0500429/05, promoveu o julgamento do Processo TC n° 0402089-3, referente à Auditoria de Natureza Operacional – ANOP realizada em 2004, resultando em recomendações de cunho operacional para o Programa da Merenda Escolar no Estado. As recomendações proferidas por esta Corte visam à melhoria e ao aperfeiçoamento do Programa.

No exercício de 2006, o TCE/PE realizou o primeiro monitoramento da merenda do Estado através da formalização do Processo TC n° 0601252-8.

Para dar continuidade ao ciclo de auditoria operacional, o TCE/PE formalizou o Processo TC n° 0705193-1 para realização do segundo monitoramento com o objetivo de avaliar a situação dos achados apontados pela auditoria.

O presente relatório trata do processo de acompanhamento da implementação das recomendações contidas na Decisão supra mencionada.

1.2. Objetivos do monitoramento

O segundo monitoramento visa a aferir o grau de implementação das recomendações e tecer considerações sobre a influência destas na resolução dos achados identificados na auditoria. Abaixo são elencados os achados apontados pela auditoria realizada em 2004:

Distribuição dos gêneros alimentícios:

1. Distribuição *per capita* desigual dos gêneros entre as escolas e regiões, comprometendo a implementação dos cardápios sugeridos pela Gerência de Administração de Merenda Escolar – GAME.
2. Números de matrículas do ensino fundamental por escola cadastrados no sistema da GAME diferem dos números apresentados pelo Censo Escolar.

Formulação de cardápios:

3. Hábitos alimentares das diversas regiões do Estado não são levados em consideração no processo de planejamento dos cardápios da merenda escolar.



Fiscalização e acompanhamento do Programa:

4. Insuficiência na definição de atribuições e responsabilidades das Gerências Regionais de Educação – GEREs no Programa.
5. Alto índice de inadimplência nas prestações de contas mensais das escolas.
6. Ausência de fiscalizações sistemáticas das GEREs para acompanhamento da merenda junto às escolas.
7. Entrega dos gêneros alimentícios perecíveis próximo ao final de semana.
8. Insuficiência dos controles internos das escolas para recepcionar os gêneros entregues pelos fornecedores.

Infra-estrutura das escolas estaduais:

9. Insuficiência de móveis e utensílios necessários para servir a merenda.
10. Condições de armazenamento dos gêneros alimentícios em locais adaptados ou inadequados.
11. Insuficiência de cursos para capacitação e atualização das merendeiras das escolas estaduais.

Sistema gerencial da merenda escolar:

12. Excesso de informações desnecessárias na tela do usuário.
13. Inexistência de relatório para acompanhamento da entrega dos gêneros.
14. Inexistência de rotina para registro das prestações de contas mensais pelas escolas.

1.3. Metodologia

A metodologia utilizada para colher as informações que auxiliaram o processo de monitoramento foram: pesquisa documental de contratos firmados e editais publicados pela Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco – SEDUC; estudo de legislação específica; entrevistas semi-estruturadas com gestor, diretores e merendeiras; análise de dados informatizados da movimentação de repasses de recursos financeiros e distribuição de gêneros para as escolas da rede estadual de educação; exame, por amostragem, do Censo Escolar 2006 e dos controles internos; e leitura de relatórios gerenciais.

Para a realização deste trabalho também se fez necessário proceder a visitas exploratórias a 27 escolas, sendo 16 escolas na região metropolitana e 11 no interior. Para o interior do Estado, foram escolhidos, de forma aleatória, quatro municípios: Gravatá, Bezerros, Ribeirão e Palmares.



Na região metropolitana foram escolhidas as escolas que foram visitadas, quando da realização da Auditoria e as demais escolhidas de forma aleatória. As visitas se deram no período de 26/11 a 27/12/2007 e tiveram como objetivo aplicar questionários aos responsáveis pela merenda e às merendeiras, bem como verificar o estado físico dos depósitos de merenda, cozinha e refeitórios. As perguntas se referiram aos assuntos relacionados ao processo de prestação de contas da merenda, recebimento de gêneros, armazenamento, aceitabilidade e qualidade dos gêneros fornecidos, recebimento de equipamentos e utensílios, fiscalização das escolas e capacitação de merendeiras. As escolas vistoriadas foram escolhidas de forma aleatória e estão listadas a seguir:

Tabela 1 – Relação das escolas visitadas por município

Olinda	Nossa Senhora do Sagrado Coração
	Pintor Manuel Bandeira
	Colégio Estadual de Olinda
	São Lucas
	Marechal Mascarenhas de Moraes
	Capitão André Pereira Temudo
Recife	João Barbalho
	Dom Bosco
	Dom Vital
	Padre Donino
	Prof. Jordão Emerenciano
	Gercino de Pontes
	Marcelino Champagnat
	Aníbal Falcão
	Martins Júnior
	Cônego Rochael de Medeiros
Gravatá	Aarão Lins de Andrade
	Devaldo Borges
	Antônio Farias
Bezerros	Maria Ana
	Cônego Alexandre Cavalcanti
	Dom José Lamartine Soares
Ribeirão	Padre José Mousinho
	João Lopes de Siqueira Santos
	Padre Américo Novais
Palmares	Professora Galtemir Lins
	Fraternidade Palmarense



1.4. Equipe designada

O Termo de Designação de Auditoria – TDA n° 03/2007, de 20/11/2007, designou a equipe técnica responsável pela realização do segundo monitoramento da ANOP cujos trabalhos consistiram nas atividades de verificação da implementação das recomendações proferidas pela Decisão TC n° 0500429/05, correção dos achados identificados pela auditoria e avaliação dos resultados apontados no primeiro monitoramento. Os técnicos do TCE/PE designados foram:

<i>Nome</i>	<i>Matrícula</i>	<i>Lotação</i>
Hélio Codeceira Júnior	0391	CCE
João Antônio Robalinho Ferraz (coordenador)	1000	CCE



2. ANÁLISE DOS ACHADOS E SUAS RECOMENDAÇÕES

Neste capítulo, avalia-se o grau de implementação das recomendações e apresenta-se as conclusões que correlacionam a implementação destas com a correção do achado que as gerou.

Para avaliação do grau de implementação das recomendações foram definidos os seguintes critérios: (1) recomendação implementada; (2) recomendação em fase inicial de implementação; (3) recomendação em fase avançada de implementação; (4) recomendação não implementada; e (5) recomendação não mais aplicável¹.

A seguir destacam-se os pontos abordados no relatório final de auditoria, referente ao Processo TC nº 0402089-3, descrevendo os achados, as respectivas recomendações proferidas pelo TCE/PE, o grau de implementação e as considerações sobre os achados.

2.1. Distribuição dos gêneros alimentícios

A Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco – SEDUC a partir de 2007 modificou o modelo de repasse e distribuição da merenda escolar do Estado.

No modelo anterior, existiam duas sistemáticas para merenda. A primeira, denominada “escolarização da merenda”, os recursos da merenda, provenientes do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, eram repassados totalmente para um grupo de escolas da rede estadual que oferecia o ensino pré-escolar e o fundamental, a maioria situadas na região do Sertão do Estado. Para as demais escolas estaduais, era estabelecido um sistema misto, denominado “escolarização parcial”, onde eram repassados recursos financeiros apenas para aquisição de gêneros perecíveis, ficando a cargo da administração central do Programa a compra dos gêneros não perecíveis via licitações e sua distribuição.

Atualmente, a SEDUC adota o modelo “escolarização parcial” da merenda para todas as escolas da rede estadual de ensino atendida pelo PNAE e pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar para Indígenas – PNAI. Não existindo mais o repasse total dos recursos da merenda para as escolas.

¹ Recomendação não implementada devido à mudança do contexto organizacional ou do programa avaliado, sendo desnecessária sua implementação.



Achado 1

Distribuição *per capita* desigual dos gêneros entre as escolas e regiões, comprometendo a implementação dos cardápios sugeridos pela GAME.

Recomendação – Item 9.15.

Implementar uma distribuição equitativa dos gêneros alimentícios de forma que a quantidade *per capita* do gênero seja uniforme para todas as escolas estaduais.

Grau de implementação

No primeiro monitoramento, verificou-se, via amostragem, que a distribuição dos gêneros alimentícios e repasses de recursos financeiros para as escolas estaduais foram realizados de forma equitativa. Para o segundo monitoramento, conclui-se pela permanência do status anterior, a recomendação encontra-se **implementada**, apesar da modificação da sistemática de distribuição da merenda.

Considerações sobre o achado 1

A equipe de auditoria utilizou, como fonte de informação para avaliação da situação do achado, os registros existentes na base de dados da Gerência da Merenda e do Livro Didático – GMLD referentes às ordens de fornecimentos dos gêneros encaminhadas para Norlog Nordibe Logística Integrada Ltda., empresa responsável pela distribuição da merenda, e aos repasses de recursos financeiros para as escolas da rede estadual de ensino.

Para avaliação do achado foram feitas, para todas as escolas, duas análises que se complementam: quanto às distribuições de gêneros não perecíveis realizadas pela administração central da merenda para atender aos alunos do PNAE; e quanto aos repasses de recursos financeiros para as escolas da rede estadual para aquisição de gêneros perecíveis.

Apesar de não terem sido objeto de análise quando da realização do relatório de auditoria, dado à disponibilidade de dados, foram realizados exames dos repasses financeiros realizados pelo PNAE, PNAI e pelo Programa Nacional para Alimentação Escolar para Creches – PNAC.

Para realização da primeira análise, foram examinadas as quatro distribuições de gêneros alimentícios que ocorreram no exercício de 2007 para as 914 escolas da rede estadual atendidas pelo PNAE. Entretanto, 14 escolas foram excluídas dos exames, tendo em vista que estas apresentavam um número a maior de alunos matriculados durante a 4ª distribuição quando comparado com a 1ª, constatando uma ampliação de alunos ao longo do ano.

O monitoramento utilizou como critério para avaliação das distribuições dos gêneros *per capita* por escola. Entretanto, para melhor compreensão e análise foram levantadas as médias *per capita* de cada gênero por Gerência Regional de Educação – GRE², conforme exposto na tabela 2, e comparadas com a média *per capita* das 900 (914 – 14) escolas da rede estadual. Para avaliar

² A GRE corresponde a nova nomenclatura adotada para as regionais da educação, anteriormente chamadas GERE.



a aceitabilidade da média *per capita* estadual por item alimentar como boa medida para representação da realidade *per capita* por escola, foi calculada a estatística “Coeficiente de Variação³” – CV de cada *per capita* por gênero.

Foi excluído, por prudência, da análise o “feijão carioca” porque os dados sobre a distribuição do referido gênero estavam incompletos, fato este que poderia comprometer a veracidade *per capita*.

A tabela 2 apresenta a média *per capita* em quilograma dos gêneros não perecíveis distribuídos pela SEDUC para as escolas estaduais por GRE. Os exames revelaram que a média *per capita* dos gêneros por regional é muito próxima a sua média estadual. Outro fator observado foi o CV de cada gênero distribuído pela Gerência da Merenda e do Livro Didático – GMLD. Com exceção do CV dos itens “Milho para Mungunzá” (30,61%) e “Soja Texturizada” (44,58%), os demais variaram entre 0,30% a 8,89%. Estes resultados revelaram uma forte homogeneidade das médias *per capita* dos gêneros distribuídos para as escolas da rede estadual de ensino.

Concluí-se, em termos gerais, que o total de gêneros alimentícios entregues a cada escola da rede estadual foi proporcional ao número de alunos matriculados no ensino infantil e fundamental por escola apresentados pelo Censo Escolar de 2006. Constatou-se, como exposto anteriormente, uma distorção em dois gêneros: “Milho para Mungunzá” que apresentou uma variação *per capita* entre 0,090kg a 0,180kg; e a “Soja Texturizada”, entre 0,060kg e 0,150kg.

Tabela 2 – *Per capita* dos gêneros não perecíveis por regional – em quilograma

Gerência Regional de Educação – GRE	Canja de Galinha	Mist. p/ Bebida Láctea Morango	Mist. p/ Beb. Láctea Banana c/ Aveia	Biscoito Maria	Bolacha Cream Cracker	Açúcar Cristal	Extrato de Tomate	Macarrão Espaguete	Milho p/ Mungunzá	Soja Texturizada	Arroz Parboilizado	Flocão de Milho	Sardinha em Lata	Cereal Vitaminado de Milho
Recife Sul	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,180	0,030	0,484	0,180	0,060	0,360	0,420	1,455	0,150
Recife Norte	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,181	0,031	0,485	0,180	0,060	0,361	0,420	1,455	0,148
Metro Sul	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,180	0,030	0,487	0,180	0,060	0,360	0,420	1,455	0,150
Metro Norte	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,180	0,030	0,484	0,180	0,150	0,360	0,420	1,455	0,150
Afogados da Ingazeira	0,060	0,040	0,040	0,200	0,240	0,180	0,030	0,466	0,090	0,075	0,360	0,420	1,455	0,150
Araripina	0,060	0,040	0,040	0,201	0,240	0,179	0,029	0,462	0,180	0,060	0,358	0,419	1,457	0,146
Arcoverde	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,180	0,030	0,487	0,090	0,060	0,360	0,420	1,454	0,150
Barreiros	0,059	0,040	0,040	0,201	0,240	0,179	0,029	0,463	0,091	0,149	0,359	0,420	1,457	0,154
Caruaru	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,180	0,030	0,489	0,090	0,060	0,360	0,420	1,455	0,150
Floresta	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,180	0,030	0,483	0,090	0,060	0,360	0,421	1,419	0,156
Garanhuns	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,180	0,030	0,490	0,090	0,060	0,359	0,420	1,454	0,150
Limoeiro	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,180	0,030	0,487	0,090	0,060	0,360	0,420	1,440	0,154
Nazaré da Mata	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,180	0,030	0,487	0,179	0,060	0,360	0,420	1,455	0,148
Palmares	0,061	0,040	0,040	0,201	0,240	0,181	0,029	0,489	0,090	0,061	0,362	0,420	1,456	0,144

³ Estatística adimensional que permite avaliar a dispersão e variação relativa das observações de um universo ou de uma amostra em torno da média. O CV é calculado pela razão entre o desvio padrão e a média. No meio acadêmico das ciências sociais, o CV abaixo de 20% revela uma homogeneidade dos dados do conjunto.



Gerência Regional de Educação – GRE	Canja de Galinha	Mist. p/ Bebida Láctea Morango	Mist. p/ Beb. Láctea Banana c/ Aveia	Biscoito Maria	Bolacha Cream Cracker	Açúcar Cristal	Extrato de Tomate	Macarrão Espaguete	Milho p/ Mungunzá	Soja Texturizada	Arroz Parboilizado	Flocão de Milho	Sardinha em Lata	Cereal Vitaminado de Milho
Petrolina	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,180	0,031	0,464	0,179	0,060	0,360	0,420	1,455	0,152
Salgueiro	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,180	0,030	0,468	0,090	0,150	0,360	0,420	1,454	0,152
Vitória	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,180	0,030	0,490	0,090	0,060	0,360	0,420	1,455	0,150
Média Estadual	0,060	0,039	0,039	0,200	0,240	0,180	0,030	0,482	0,144	0,075	0,360	0,420	1,454	0,150
Coefic. De Variação - %	2,86	5,50	5,50	0,38	0,30	1,25	6,39	2,78	30,61	44,58	1,25	0,47	1,86	8,50

Fonte: Equipe de auditoria

Nota: Alguns gêneros foram convertidos para unidade “quilograma” com objetivo de padronização a partir da lista de unidades trabalhadas pela SEDUC (fls. 56 e 57) – Cereal Vitaminado de Milho, Flocão de Milho, Macarrão Espaguete, Extrato de Tomate, Bolacha Cream Cracker e Biscoito Maria.

Para análise dos repasses financeiros transferidos para as escolas da rede estadual de ensino para aquisição de gêneros perecíveis, foi levantada *per capita* dos valores empenhados por escola. A decisão pelo critério “valor empenhado” para avaliação do presente ponto de auditoria se deve pela disponibilidade de dados existentes à época da coleta. Ainda faltavam serem repassadas, até o final do exercício de 2007, parcelas para as escolas.

A tabela 3 apresenta a média *per capita* dos valores empenhados em R\$ para as escolas estaduais por regional da SEDUC. Consta-se que os valores empenhados pela SEDUC para atender os alunos beneficiários dos programas PNAI e PNAC foram proporcionais ao número de alunos matriculados por escola: *per capita* de R\$ 88,00 para o primeiro programa; e R\$ 44,00 para o segundo. No entanto, para os beneficiários do PNAE não houve homogeneidade entre as GREs. Constatou-se que as escolas estaduais supervisionadas por sete regionais foram beneficiadas com o dobro do valor empenhado, R\$ 44,00, em relação às demais escolas estaduais do Estado.

Tabela 3 – Per capita dos valores empenhados por regional – em R\$

Gerência Regional de Educação	PNAE	PNAI	PNAC
Recife Sul	22	-	-
Recife Norte	22	-	44
Metro Sul	22	-	-
Metro Norte	22	-	-
Afogados da Ingazeira	44	-	-
Araripina	44	-	-
Arcoverde	44	88	44
Barreiros	44	-	-
Caruaru	22	-	44



Gerência Regional de Educação	PNAE	PNAI	PNAC
Floresta	44	88	-
Garanhuns	22	88	44
Limoeiro	22	-	44
Nazaré da Mata	22	-	44
Palmares	22	-	-
Petrolina	44	88	-
Salgueiro	44	88	-
Vitória	22	-	44

Fonte: Equipe de auditoria

Recomenda-se à GMLD que se mantenha uma regularidade no repasse de recursos financeiros e na distribuição dos gêneros para as escolas da rede estadual de ensino. Esta regularidade possibilita a execução dos cardápios sugeridos pelo Estado.

Achado 2

Os números de matrículas do ensino fundamental, por escola, cadastrados no sistema da GAME diferem dos números apresentados pelo censo escolar.

Recomendação – Item 9.16.

Padronizar a base de dados do Sistema Gerencial Merenda Escolar – SGME, utilizando-se o mesmo código e descrição de identificação das escolas constante no censo escolar.

Grau de implementação

Apesar do SGME não estar mais em funcionamento, conforme citado no primeiro monitoramento, considera-se que a recomendação **foi implementada**. A GMLD está utilizando como código para identificação das escolas da rede estadual o mesmo código do censo escolar.

Reitera-se, ainda, que a GMLD continua utilizando, desde a realização do primeiro monitoramento, planilhas eletrônicas em Excel para operacionalizar a distribuição da merenda.

Reafirmamos que a existência de um sistema informatizado, integrado e específico para gerenciamento da merenda facilitará a inserção e o acesso aos dados, e a emissão de relatórios possibilitará a agilidade dos processos de operacionalização, fiscalização e controle da merenda escolar.



Recomendação – Item 9.17.

Adotar controles internos para atualização dos dados sobre matrículas do ensino fundamental das escolas.

Grau de implementação

A recomendação **foi implementada** tendo em vista que o número total de alunos matriculados no ensino pré-escolar e no fundamental por escola constante nos registros da GMLD está de acordo com os números apresentados pelo Censo Escolar 2006 – Clientela ano 2007.

Para avaliação deste ponto, foram examinados e confrontados manualmente os números apresentados pelas planilhas da GMLD com os números levantados pelo Censo Escolar de 2006 – Clientela ano 2007. Devido ao grande número de escolas da rede estadual, a equipe selecionou, de forma aleatória, uma escola por município para comparar com os números do censo, totalizando 71 escolas pesquisadas.

Considerações sobre o achado 2

Considera-se sanado o achado de auditoria, tendo em vista que não existe diferença entre os números de alunos matriculados apresentados pelo Censo Escolar 2006 – Clientela ano 2007, e os valores lançados nas planilhas manuseadas pela GMLD.

2.2. Formulação de cardápios

Achado 3

Os hábitos alimentares das diversas regiões do Estado não são levados em consideração no processo de planejamento dos cardápios da merenda escolar.

Recomendação – Item 9.1.

Promover os processos licitatórios para aquisição de gêneros alimentícios após o planejamento e elaboração dos cardápios por nutricionistas habilitados, levando em consideração que a merenda deve suprir 15% das necessidades nutricionais diárias dos estudantes, conforme determinação da legislação do PNAE.

Grau de implementação

Considera-se a recomendação **implementada** tendo em vista que a GMLD elaborou Programação Alimentar Anual para distribuição dos gêneros não perecíveis às escolas da rede



estadual de ensino. As nutricionistas da gerência elaboraram, a partir de cardápios executados por escolas que operavam com a merenda escolarizada, o cardápio sugerido para as escolas da rede estadual.

A programação alimentar foi utilizada como referência para a preparação dos editais das licitações realizadas em 2007 (Pregão Eletrônico nº 006, 009, 035, 036 e 051/2007).

Recomendação – Item 9.18.

Promover reuniões com os responsáveis pela merenda nas Gerências Regionais de Educação – GEREs e as nutricionistas que elaboram os cardápios para promover cardápios mais adequados à realidade das escolas e priorizar os hábitos alimentares dos alunos e a vocação agrícola da região.

Grau de implementação

A GMLD planejou os cardápios a serem sugeridos às escolas estaduais tomando como partida o atendimento de 15% das necessidades nutricionais diárias dos alunos de creches, pré-escolar e do ensino fundamental, e no mínimo 30% das necessidades diárias dos alunos das creches e escolas indígenas. Para formulação dos cardápios adaptados aos hábitos alimentares das escolas das 17 GREs foram selecionadas de forma aleatória 40% das pastas enviadas para as regionais pelas escolas que operam com a merenda escolarizada. A partir destas, foram levantados os 20 cardápios servidos com mais frequência entre as escolas. A tabela 4 apresenta os cardápios mais frequentes.

Tabela 4 – Cardápios mais frequentes incorporados pela GMLD

Cardápio
Baião de dois com frango. Sobremesa: fruta da época.
Feijão tropeiro com carne e suco de fruta.
Mungunzá salgado com suco.
Cozido de carne com pirão, arroz e suco de fruta.
Cachorro quente com bebida láctea.
Cuscuz temperado com charque e suco de fruta.
Macarronada com sardinha e suco de fruta.
Inhame com guisadinho de carne. Sobremesa: fruta.
Xerém com galinha guisada e suco de fruta.
Cereal matinal com leite gelado.
Macaxeira com ovo mexido. Sobremesa: fruta.
Sopa de feijão enriquecido com soja.
Arroz, feijão, purê de batatas e fígado ao molho e salada.
Batata doce com carne guisada. Sobremesa: doce barra.
Papa de maisena caramelada com Biscoito Maria.
Dobradinha com arroz e suco de fruta.
Arrumadinho de charque com arroz e suco de fruta.
Risoto de frango com suco de fruta.
Sopa de carne com legumes e bolacha.
Cuscuz com leite.

Fonte: GMLD



Apesar da GMLD não ter promovido reuniões com os responsáveis pela merenda nas GREs para a elaboração de cardápios mais adaptados aos hábitos alimentares regionais, a auditoria de monitoramento considera **implementada** a recomendação ora proposta.

Considerações sobre o achado 3

Consideramos que o achado identificado pela auditoria foi eliminado pela gerência da merenda. Constatou-se que os hábitos alimentares das regiões do Estado são levados em consideração na proposição dos cardápios da merenda escolar.

A programação da merenda escolar do Estado se baseou nas análises das nutricionistas da GMLD subsidiadas pelos cardápios mais servidos pelas escolas que operavam com a merenda escolarizada.

2.3. Fiscalização e acompanhamento do Programa

Achado 4

Insuficiência na definição de atribuições e responsabilidades das GEREs no Programa.

Recomendação – Item 9.2.

Elaborar norma definindo as funções das GERE na fiscalização e acompanhamento do Programa.

Grau de implementação

As atribuições gerais das GREs estão definidas no regulamento da Secretaria de Educação e Cultura (Decreto nº 30.362, de 17 de abril de 2007). Até o presente momento não houve qualquer revisão na Instrução Normativa nº 001/2003, que regulamenta as normas de recebimento, armazenamento, controle e conservação dos alimentos destinados à merenda escolar. Portanto, pode-se afirmar que a recomendação permanece como **não implementada**.

Considerações sobre o achado 4

As atribuições e responsabilidades das GREs permanecem ainda indefinidas, gerando problemas, por exemplo, na pré-análise das prestações de contas da merenda escolarizada e na fiscalização do programa da merenda nas escolas do interior do Estado. Pode-se perceber que o problema identificado na auditoria não foi ainda solucionado, requerendo intervenção da gestão do Programa nesse sentido.



Achado 5

Alto índice de inadimplência nas prestações de contas mensais das escolas.

Recomendação – Item 9.3.

Elaborar norma que estabeleça sanções para os diretores de escolas estaduais que sejam inadimplentes no dever de prestar contas da merenda escolar recebida.

Grau de implementação

A atual gestão ainda não revisou a Instrução Normativa nº 001/2003, não tendo sido estabelecido nenhum tipo de sanção aos diretores de escolas estaduais que estejam inadimplentes com as prestações de contas da merenda escolar. Dessa forma considera-se que a recomendação ainda **não foi implementada**.

Recomendação – Item 9.4.

Implementar controles internos nas GEREs para acompanhamento das prestações de contas mensais das escolas.

Grau de implementação

Foram fornecidas as planilhas de controle das prestações de contas mensais das escolas, bem como os relatórios de prestações de contas de controle de estoque no período de janeiro a setembro de 2007. A GMLD também realizou o Projeto de Prestação de Contas Itinerante em 2007, onde foram visitadas 03 GREs com o objetivo de orientar e esclarecer dúvidas quanto à execução e prestação de contas dos recursos do PNAE. Para o exercício 2008 estão previstas visitas a 10 GREs com o mesmo intuito. Portanto esta recomendação permanece classificada como **implementada**.

Recomendação – Item 9.5.

Avaliar a possibilidade de substituição dos atuais formulários de prestação de contas mensais pelos constantes no Apêndice IV⁴, aperfeiçoados pela auditoria em conjunto com técnicos da GAME.

⁴ Apêndice do relatório de auditoria de natureza operacional do processo TC nº 0402089-3.



Grau de implementação

As planilhas foram adotadas e são preenchidas nas GREs e posteriormente consolidadas na GMLD. Dessa forma a recomendação permanece como **implementada**.

Considerações sobre o achado 5

Observou-se o nível de inadimplência consolidado, com informações de todas as GREs, no período de janeiro a setembro de 2007, obtendo-se o seguinte quadro apresentado na tabela 5:

Tabela 5 – Situação da adimplência das prestações de contas

Mês	% de prestações de contas por escola	
	Entregues	Inadimplentes
Janeiro 07	89%	11%
Fevereiro 07	90%	10%
Março 07	90%	10%
Abril 07	90%	10%
Mai 07	88%	12%
Junho 07	85%	15%
Julho 07	83%	17%
Agosto 07	78%	22%
Setembro 07	68%	32%

Fonte: GMLD (Planilhas de prestações de contas)

Observa-se então que houve aumento da inadimplência quanto à prestação de contas dos controles de estoque. Através do Ofício ANOP nº 15/2007 datado de 17 de dezembro de 2007 foi solicitada uma justificativa para o aumento da inadimplência. Em resposta ao ofício, foi dada a seguinte justificativa:

“Na Instrução Normativa nº 001/2003 de 18/09/2003 da SE (em anexo), no que se refere ao Controle de Armazenamento de Alimentos, verificamos a obrigatoriedade das Escolas e GREs em enviar a esta Gerência até o dia 10 de cada mês o Mapa de Controle de Estoque dos Alimentos recebidos e consumidos em cada Unidade de Ensino que participa do Programa de Alimentação Escolar. Ao longo do ano, várias solicitações foram feitas através de ofícios, visitas “in loco”, por telefone (GRE e escolas), incluindo a elaboração de um novo instrumento. Contudo, ainda apresentamos um elevado nível de inadimplência. Mais uma vez, enviamos as Gerências Regionais para divulgar junto as escolas um Ofício Circular e estamos aguardando um retorno positivo.

Esclarecemos que na referida Instrução Normativa, não prevê penalidade para a escola que apresente inadimplência.

Por ocasião das visitas as escolas, a equipe de fiscalização desta Gerência faz mapeamento do estoque de cada unidade e verifica o recebimento dos produtos analisando as notas fiscais de recebimento arquivados na unidade.”



Em ofício enviado à GMLD pelo gestor da GRE Sertão Central, em resposta ao Ofício Circular n° 029/07 enviado pela GMLD aos Gestores Regionais a fim de se obter justificativas sobre a inadimplência das escolas, foi relatado que:

“ Sabemos de nossa inadimplência, no entanto nada podemos fazer quando a escola se omite de nos atender. Nos sentimos limitados nesse sentido. Acredito que a GMLD poderá, como instância maior, fazer uma cobrança mais direta à essas Unidades Escolares inadimplentes.”

O Tribunal de Contas recomendou através da Decisão TC n° 1718/06 a criação de instrumento legal que estabeleça sanções para os diretores que não prestam contas. No entanto, esta recomendação não foi implementada. Todavia, ressalta-se a importância do papel da GRE nesta cobrança direta às escolas, tendo em vista a inviabilidade do controle direto da GMLD sobre todas as escolas estaduais.

Os indicadores de desempenho abaixo recomendados pelo TCE através da Decisão TC n° 1718/06, quando da realização do primeiro monitoramento, não foram adotados pela GMLD:

- 1) Tempo médio de tramitação das prestações de contas, considerando a data de entrada na GAME e a remessa para a Secretaria da Fazenda, que medirá o desempenho da análise da GAME e da UPC; e
- 2) Quantidade de prestações de contas devolvidas às GERES por incorreções, em relação ao total de prestações de contas que entraram na GAME. Este indicador medirá o desempenho da pré-análise nas GERES, mas também a capacidade educativa e coercitiva da GAME.

Com base nos questionários aplicados aos gestores das 27 escolas selecionadas, constatou-se que 51,85% (14 escolas) ainda encontram dificuldades para prestação de contas de recursos financeiros e 37,04% (10 escolas) ainda apresentam dificuldades para prestação de contas de controles de estoque. Durante a aplicação dos questionários foram relatadas pelos gestores algumas dificuldades inerentes ao processo de prestação de contas. Foram elas:

- A exigência de cotações de preços por itens e não por preço global;
- A exigência de compra a fornecedores próximos à escola;
- As dificuldades em obter documentos comprobatórios de fornecedores (notas fiscais, carimbos) em algumas localidades, principalmente de gêneros perecíveis;
- Cobranças de taxas bancárias indevidas por parte do banco conveniado;
- O retorno das prestações para cumprimento de exigências, após a análise da GMLD, tendo em vista a análise por pessoas diferentes;
- A falta de pessoal em algumas escolas;
- A existência de vários formulários e os custos com taxas, cópias, etc.



A recomendação constante da Decisão TC nº 1718/06, do 1º monitoramento, que se refere à articulação com a Secretaria da Fazenda Estadual para adoção de procedimentos emergenciais em períodos de greve com a finalidade de que as transferências de recursos às escolas não fossem paralisadas, não mais se aplica tendo em vista que o fato que gerou esta recomendação se tratou de caso pontual.

Achado 6

Ausência de fiscalizações sistemáticas das GEREs para acompanhamento da merenda junto às escolas.

Recomendação – Item 9.25.

Elaborar cronogramas de fiscalizações, organizando as visitas das escolas por área, de forma que a proximidade física das escolas a serem visitadas permita a otimização do tempo e dos trabalhos.

Grau de implementação

Conforme comentado anteriormente a gestão implantou uma equipe própria de fiscalização, que vem atuando conforme cronograma de visitas, mas que se restringe à Região Metropolitana do Recife e para alguns municípios do interior do Estado.

Com base nos questionários aplicados aos gestores das 27 escolas selecionadas, constatou-se que 96,3% (26 escolas) recebem orientação sobre armazenamento dos gêneros, todavia, da amostra coletada, apenas as escolas situadas na região metropolitana recebem visitas mensais da equipe de fiscalização da GMLD. As escolas situadas no interior recebem fiscalização de forma não freqüente das GREs e vigilâncias sanitárias municipais. Algumas escolas das GREs de Palmares e Barreiros receberam uma visita da equipe da GMLD, durante o exercício 2007. Foram fornecidos os cronogramas de visitas às escolas da região metropolitana para o mês de novembro de 2007, bem como os relatórios de viagem das GREs Palmares e Barreiros.

Pode-se dessa forma afirmar que a recomendação permanece como em **fase avançada de implementação**.

Recomendação – Item 9.6.

Disponibilizar meios de transporte, diárias e suprimentos individuais, caso necessário, para que os responsáveis das GEREs possam realizar as fiscalizações.



Grau de implementação

As GREs permanecem com insuficiência de recursos para realização de fiscalizações nas escolas de sua jurisdição, conforme observado na auditoria, portanto a recomendação **não foi implementada**.

Considerações sobre o achado 6

Através do ofício ANOP n° 15/2007 foi solicitada uma justificativa à gestora da merenda a respeito da restrição de fiscalização da merenda às escolas da região metropolitana. Foi enviada a seguinte resposta:

“O pessoal que compõe esta Equipe são todos contratados, terceirizados. O atual contrato com a ADLIM, empresa que atende ao Programa de Merenda Escolar do Estado de Pernambuco, através do Contrato n° 100/2005, só permite o atendimento às escolas da Região Metropolitana do Recife, não havendo previsão de diárias e pernoites para atendimento nas áreas do interior do Estado.

No momento, há um estudo junto a Secretaria de Administração sobre a possibilidade de repactuação do Contrato para atender a demanda de todo o Estado de Pernambuco.”

Portanto, a atuação da equipe da GMLD não se estendeu ainda de forma sistemática às escolas do interior do Estado e as equipes de fiscalização das GREs, objeto de observação que deu origem ao achado de auditoria, permanece sem condições de realizar as citadas fiscalizações.

A recomendação constante da Decisão TC n° 1718/06, do 1° monitoramento, que se refere à elaboração de estratégia para apoio às GREs com a finalidade de garantir a fiscalização sistemática nas diversas regiões do Estado, não foi implementada.

Achado 7

Entrega dos gêneros alimentícios perecíveis próximo ao final de semana.

Recomendação – Item 9.7.

Estabelecer, em conjunto com os fornecedores, uma programação onde fique definida a periodicidade de entrega de cada grupo de gêneros alimentícios, determinando que as hortaliças e frutas sejam entregues sempre no início da semana, evitando-se o perecimento.

Grau de implementação

Considera-se esta recomendação ainda **não mais aplicável** comparado com os resultados apresentados no primeiro monitoramento. A SEDUC transfere diretamente para as escolas da rede pública estadual do ensino fundamental e pré-escolar os recursos financeiros para aquisição



dos gêneros perecíveis, não havendo mais a interveniência de terceiros para fornecimento das hortaliças e frutas.

Recomendação – Item 9.19.

Informar antecipadamente às escolas qual a programação de entrega de cada mês, de modo que estas possam utilizar propriamente os cardápios elaborados pela SEDUC.

Grau de implementação

A auditoria considera que a recomendação **não foi implementada**. Comparada com a situação observada pelo primeiro monitoramento, houve um recuo do grau de implementação, considerado o status à época como estágio inicial de implementação. Foi estabelecido que a SEDUC disponibilizaria em sua *home page* um *link* com a Norlog, onde as escolas teriam acesso à programação de distribuição dos gêneros alimentícios. Entretanto, não foi operacionalizada a recomendação. As 27 escolas visitadas pela equipe responderam que não são informadas, seja pela GRE, seja pela GMLD, sobre o período e horário de entrega dos gêneros distribuídos pela Norlog.

Recomendação – Item 9.8.

Promover reuniões trimestrais entre o gestor da merenda e responsáveis pela merenda nas GEREs, onde sejam discutidos os problemas verificados no processo de entrega/recebimento dos gêneros alimentícios e encontradas as respectivas soluções.

Grau de implementação

O grau de implementação desta recomendação será analisado no próximo achado, “achado 8”, deste relatório.

Considerações sobre o achado 7

A equipe de monitoramento entende que o achado encontrado não mais persiste, onde os recursos financeiros para aquisição dos alimentos perecíveis são repassados diretamente para as escolas estaduais.



Achado 8

Insuficiência dos controles internos das escolas para receber os gêneros entregues pelos fornecedores.

Recomendação – Item 9.8.

Promover reuniões trimestrais entre o gestor da merenda e responsáveis pela merenda nas GEREs, onde sejam discutidos os problemas verificados no processo de entrega/recebimento dos gêneros alimentícios e encontradas as respectivas soluções.

Grau de implementação

Em 2007, a GMLD promoveu 28 capacitações para educadoras da cozinha (merendeiras) de diversas regiões do Estado. Nestes encontros foram abordadas questões como: condições gerais dos depósitos; procedimentos de recebimento, armazenamento e conservação de alimentos; manipulação de alimentos; controle de qualidade da merenda; e elaboração de cardápios.

Todavia não foram realizadas reuniões entre a GMLD e as GREs a fim de discutir e encontrar as respectivas soluções para os problemas verificados no processo de entrega, recebimento dos gêneros alimentícios e execução da merenda nas escolas. O contato entre a gerência da merenda e as regionais se deu apenas com a finalidade de treinamento das merendeiras e gestores da merenda. Portanto, considera-se a recomendação **não implementada**.

Recomendação – Item 9.9.

Estabelecer que somente pessoa habilitada receba os gêneros alimentícios, devendo o diretor da escola se responsabilizar para que os alimentos sejam entregues em uma hora onde ele, ou o responsável designado por ele, esteja na escola quando da entrega.

Grau de implementação

A recomendação encontra-se **implementada**. A GMLD criou um cartão de autógrafa, denominado “Credencial”, encaminhadas para as escolas da rede estadual via regionais, onde identifica a relação de quatro pessoas habilitadas para recebimento da merenda na escola.

Recomendação – Item 9.10.

Promover treinamento para que haja correta utilização das balanças de difícil manuseio nas escolas.



Grau de implementação

A equipe de monitoramento considera a recomendação **não mais aplicável**. As escolas não precisam executar a rotina de pesagem dos gêneros não perecíveis distribuídos pela Norlog. Os gêneros são acondicionados em fardos, sendo necessária apenas a sua contagem.

Recomendação – Item 9.11.

Designar uma pessoa em cada escola que seja responsável pela merenda escolar com atribuições definidas previstas em legislação.

Grau de implementação

A Instrução Normativa – IN n° 01/2004, instituída pela SEDUC, visava dotar a IN n° 001/2003 mais eficiente em sua execução. A IN n° 001/2004 tinha com objetivo a designação via portaria de servidor responsável pela gestão das atividades inerentes ao Programa da Merenda Escolar e a definição de suas atribuições.

Entretanto, considera-se em **fase inicial de implementação** esta recomendação tendo em vista que não foram designados servidores responsáveis pela gestão das atividades diárias da merenda nas escolas estaduais no exercício de 2007.

Considerações sobre o achado 8

Constatou-se um avanço para resolução do achado em relação à situação levantada no primeiro monitoramento. A GMLD ainda não se aproximou das regionais para discussão e resolução das principais dificuldades encontradas pelas escolas no dia a dia da merenda. Por outro lado, foram observadas ações que corroboram para o aperfeiçoamento dos controles internos nas escolas. A GMLD instituiu para todas as escolas da rede estadual o cartão de credenciamento que identifica e formaliza quatro servidores por escola responsável pelo recebimento da merenda. O acondicionamento em fardos ou em pacotes dos gêneros não perecíveis fornecidos pela GMLD facilitou o processo de recepção da merenda na distribuição, sendo desnecessária a rotina de pesagem. Por último, evidencia-se a institucionalização de servidor responsável pela gestão da merenda por escola e suas atribuições através da IN n° 001/2004.



2.4. Infra-estrutura das escolas estaduais

Achado 9

Insuficiência de móveis e utensílios necessários para servir a merenda.

Recomendação – Item 9.12.

Efetuar um levantamento sobre a estrutura das escolas, providenciando os itens insuficientes (mesa, banco para sentar, copo, colher, prato e bandeja), bem como verificar o controle patrimonial desses bens, ou seja, o registro, tombamento e controle da movimentação, especialmente nos itens mais relevantes.

Grau de implementação

Considera-se a recomendação como **implementada**. A GMLD levantou as necessidades de móveis e utensílios para servir a merenda a partir das solicitações enviadas pelas escolas estaduais. Segundo planilha fornecida pela gestão da merenda, 663 escolas encaminharam pedidos de solicitação de utensílios de cozinha e 415 escolas de equipamentos de cozinha.

A partir dos pedidos encaminhados pela gerência do Programa, a SEDUC realizou em 2007, licitações para atendimento das demandas das escolas (Processos Licitatórios nº 009/2007 e 037/2007).

O setor de patrimônio da Secretaria iniciou em 2007 as entregas dos equipamentos e utensílios adquiridos. O processo de distribuição ainda não foi concluído pelo setor.

Tabela 6 – Quantitativo de escolas que enviaram pedidos de materiais à GMLD

Tipo de material	Quantidade de escolas		
	PNAE	PNAI	TOTAL
Kits de cozinha	663	79	742
Equipamentos de cozinha	415	79	494

Fonte: GMLD.

Com base nas visitas realizadas às 27 escolas, constatou-se que 17 escolas (62,96% da amostra) já tinham recebido equipamentos ou utensílios de cozinha até o dia 27 de dezembro de 2007, data da última visita.



Considerações sobre o achado 9

A insuficiência de móveis e utensílios nas escolas, constatada pela auditoria está sendo resolvida pela SEDUC. O setor de patrimônio da Secretaria já iniciou a distribuição destes para adequação nas necessidades das escolas estaduais. Assim, considera-se eliminado o achado apontado pelo TCE/PE.

Durante as visitas exploratórias a serem realizadas pelo TCE/PE às escolas estaduais no monitoramento final para avaliação de impactos, será checada a disponibilidade dos móveis e utensílios como medida preventiva para avaliação da permanência do achado.

Achado 10

Condições de armazenamento dos gêneros alimentícios em locais adaptados ou inadequados.

Recomendação – Item 9.13.

Realizar um levantamento completo da situação de armazenamento dos alimentos nas escolas, providenciando para que essas tenham instalações propícias para o armazenamento dos alimentos.

Grau de implementação

No primeiro monitoramento realizado constatou-se que, a equipe de supervisão da GAME levantou em 2005, a situação dos depósitos para armazenamento de alimentos da merenda nas escolas estaduais. A supervisão constatou que 78 escolas visitadas necessitavam de pequenos reparos em seus depósitos. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE identificou, ainda no mesmo período, a necessidade de correção da estrutura inadequada dos depósitos em 15 escolas.

A partir das constatações levantadas pelos técnicos da merenda e pelo Fundo, foi encaminhada a relação de escolas que necessitavam de reparos em seus depósitos ao setor de engenharia da SEDUC, conforme as CIs de nº 484/2005, 003, 058 e 059/2006 expedidas pela GAME. Segundo o responsável pelo setor de engenharia da Secretaria à época, as intervenções para reparo dos depósitos ainda não tinham sido incorporadas no planejamento de obras, devido ao aguardo de recursos financeiros para início dos trabalhos.

Com base nas visitas realizadas às 27 escolas, constatou-se que 02 escolas se encontravam com depósitos de merenda fora de especificações, em desconformidade com a IN nº 001/2003 de 18/09/2003, necessitando de realocação urgente dado à presença de umidade, falta de arejamento e outras desconformidades, conforme figuras 1, 2 e 3 a seguir:

Figura 1 – Escola Aarão Lins de Andrade: localizada em Gravatá
Depósito de merenda – funcionando sob reservatório d' água



Foto: Equipe de auditoria

Figura 2 – Escola Aarão Lins de Andrade: localizada em Gravatá
Depósito de merenda – vista interna



Foto: Equipe de auditoria

Figura 3 – Escola Professora Galtemir Lins: localizada em Palmares
Depósito de merenda – umidade nas paredes decorrente de infiltrações



Foto: Equipe de auditoria

Foi solicitado, através do Ofício ANOP n° 14/2007 o levantamento do total de recursos financeiros disponibilizados para execução de obras nos depósitos de merenda. Em 19/12/2007, através da CI n° 325/2007, foi solicitado pela gestora da GMLD à Gerência Geral de Engenharia da SEDUC um levantamento sobre a atual situação física das cozinhas e depósitos de merenda.

Assim, mediante a situação encontrada pela equipe de auditoria, dado a ausência de levantamento sobre a atual situação física das cozinhas e depósitos de merenda, esta entende que a recomendação encontra-se como **não implementada**.

Diante do quadro constatado, recomenda-se à SEDUC que levante a situação física dos depósitos de merenda e que insira na programação das obras da Secretaria a reforma dos depósitos que estão em estado precário de funcionamento.

Recomendação – Item 9.14.

Divulgar para as escolas, através de cartilhas, por exemplo, informações básicas sobre a armazenagem dos alimentos, que deve obedecer aos critérios mínimos, estabelecidos na Instrução Normativa n° 001/03 da Secretaria de Educação e Cultura.



Grau de implementação

Considera-se a recomendação em **fase avançada de implementação**. A GMLD vem divulgando procedimentos básicos sobre armazenamento de gêneros alimentícios nas visitas realizadas pelas equipes de fiscalização e nas capacitações realizadas pelas suas nutricionistas.

Com base nas visitas realizadas às 27 escolas, constatou-se que 96,3% da amostra já tinham recebido orientações sobre a armazenagem dos alimentos, seja através da fiscalização da equipe da GMLD ou em cursos de capacitação. Todavia, conforme já relatado no achado 06, as visitas realizadas às escolas por parte da GMLD, devido a problemas operacionais, restringem-se às escolas da região metropolitana, que compreende 04 GREs, aproximadamente 50% das escolas estaduais, não havendo fiscalização ou divulgação de informações básicas sobre a armazenagem dos alimentos nas escolas do interior do Estado.

Considerações sobre o achado 10

Entende-se que a precariedade dos depósitos das escolas estaduais para armazenamento dos gêneros alimentícios da merenda escolar levantada pela gerência do Programa será eliminada a médio prazo pelo setor de engenharia da SEDUC.

Desta forma, considera-se que o achado ainda permanece latente. Este será eliminado após a conclusão das reformas dos depósitos.

Durante as visitas exploratórias a serem realizadas pelo TCE/PE no último monitoramento será examinada a realidade dos depósitos para armazenamento dos gêneros alimentícios.

Achado 11

Insuficiência de cursos para capacitação e atualização das merendeiras das escolas estaduais.

Recomendação – Item 9.20.

Promover uma programação de cursos anuais de capacitação para as merendeiras, incluindo matérias relacionadas à valorização pessoal e profissional dessas servidoras, como noções sobre o armazenamento, higiene e preparo dos alimentos, entre outros.

Grau de implementação

Considera-se a recomendação em **fase avançada de implementação**. A GMLD vem desenvolvendo capacitações realizadas pelas suas nutricionistas. Em 2007, as técnicas da GMLD promoveram 28 capacitações específicas para as educadoras da cozinha em diversas regiões do Estado, onde foram abordados os seguintes aspectos:



- Condições gerais dos depósitos;
- Procedimentos de recebimento, armazenamento e conservação de alimentos;
- Manipulação de alimentos;
- Controle de qualidade da merenda;
- Elaboração de cardápios.

Com base nas visitas realizadas às 27 escolas, constatou-se que em 62,96% da amostra (17 escolas) as merendeiras já tinham recebido orientações sobre a armazenagem dos alimentos, seja através da fiscalização da equipe da GMLD ou em cursos de capacitação. Todavia, a maioria das escolas em que a merendeira não tinha recebido nenhum tipo de capacitação, se encontra no interior. Faz-se necessário, portanto, ampliar estas capacitações para que possam atender às merendeiras que ainda não receberam nenhum tipo de capacitação.

Considerações sobre o achado 11

Conclui-se que o achado observado pela auditoria não mais permanece. A atual gestão do Programa vem promovendo cursos de capacitação para o aperfeiçoamento das atividades das merendeiras.

Entretanto, constatou-se nas visitas que o quadro de merendeiras é insuficiente. Em algumas escolas a merendeira elabora e serve mais de 1.800 merendas diariamente sem ajuda de uma auxiliar. Desta forma, recomenda-se à SEDUC que estude a viabilidade de ampliação do quadro de merendeiras das escolas que se façam necessárias.

2.5. Sistema gerencial da merenda escolar

Achado 12

Excesso de informações desnecessárias na tela do usuário.

Recomendação – Item 9.22.

Ocultar, na tela do sistema, os dados e consultas que não sejam utilizáveis pelos responsáveis da merenda nas escolas.

Grau de implementação

Esta recomendação **não mais se aplica** devido ao cancelamento do contrato que a SEDUC tinha com a Ampla, empresa responsável pela elaboração do SGME – Sistema Gerencial Merenda Escolar. Esta última externou interesse em não mais continuar com o contrato firmado com a Secretaria, extinção contratual esta, acordada entre as partes. Com a saída da Ampla, a implantação do sistema informatizado foi cancelada.



Considerações sobre o achado 12

A necessidade de tecer considerações sobre o achado perdeu sentido devido ao cancelamento da implementação do sistema SGME.

Achado 13

Inexistência de relatório para acompanhamento da entrega dos gêneros alimentícios.

Recomendação – Item 9.24.

Criar relatório que permita ao gestor da merenda o acompanhamento dos prazos de entrega dos gêneros por fornecedor.

Grau de implementação

A recomendação foi **implementada**. Está sendo utilizado um mapa de conferência da ordem de fornecimento onde consta o fornecedor, a escola, número de nota fiscal, data de emissão, data de entrega, quantidade entregue do gênero e valor a ser pago.

Recomendação – Item 9.23.

Incluir, a médio prazo, rotina que permita ao responsável pela merenda na escola atestar o recebimento dos gêneros alimentícios no SGME.

Grau de implementação

Considera-se esta recomendação **não mais aplicável**, tendo em vista que o SGME não está mais em funcionamento.

Considerações sobre o achado 13

Considera-se sanado o achado de auditoria, tendo em vista que foi implementado o preenchimento de relatório para entrega dos gêneros nas escolas.



Achado 14

Inexistência de rotina para registro das prestações de contas mensais pelas escolas.

Recomendação – Item 9.21.

Incluir rotina para registro das prestações de contas mensais apresentadas pelas escolas no SGME.

Grau de implementação

A GMLD continua registrando as prestações de contas mensais em planilhas do Excel, considerando que a empresa que fornecia o SGME cancelou o contrato, conforme explicitado anteriormente.

Como não havia rotina de registro à época da auditoria, pode-se afirmar que a recomendação foi **implementada**.

Considerações sobre o achado 14

Não obstante a implementação da recomendação, vale salientar que o registro em planilhas do Excel é uma medida momentânea, considerando que provavelmente não dará conta da demanda de informações, ao longo do tempo.

Dessa forma, enfatiza-se que a recomendação constante da Decisão TC nº 1718/06, para que a Secretaria de Educação e Cultura viabilize o desenvolvimento de sistema informatizado para auxiliar a gestão da GMLD ainda não foi implementada.



3. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR

Através do Ofício TC/GC05 n° 0035/2008, de 27 de março de 2008 (fl. 59), foi encaminhada versão preliminar deste relatório à Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco, solicitando o pronunciamento sobre os resultados do monitoramento. Em resposta, o Sr. Danilo Jorge de Barros Cabral, Secretário de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco, enviou o documento (fls. 60 à 64), protocolado em 30/04/2008, Ofício n° 0415/2008-GAB, com os comentários sobre o Relatório Preliminar do Segundo Monitoramento da Auditoria de Natureza Operacional, Processo TC n° 0705193-1. A seguir são apresentados os comentários do gestor.

“OBS: Os comentários serão direcionados às ações consideradas **não implementadas** e aquelas consideradas **implementadas**, mas, que sofreram alterações em 2008.

Achado 4

- Uma Instrução Normativa se encontra em fase de finalização para ser publicada ainda no 1° semestre de 2008, a qual definirá a organização do Programa de Merenda Escolar de Pernambuco, tomando como base a Resolução FNDE/CD N° 32 de 10.08.2006 e a Resolução ANVISA-RCD N° 216 de 15 de setembro de 2004.

Achado 6

- Está sendo solicitada a Secretaria de Administração alteração no contrato dos Serviços Terceirizados, para um acréscimo na equipe das GREs, contratando 17 Nutricionistas para atender a cada uma das Regionais, cuja atribuição prioritária, será a de realizar periodicamente visitas de supervisão e orientação às escolas quanto a Alimentação Escolar;
- Salientamos, ainda, que cada Regional recebeu um carro para ficar a disposição, favorecendo o atendimento às escolas do interior de Pernambuco.

Achado 7

Recomendação item 9.19

- A programação de entrega é repassada às Regionais a cada distribuição que é realizada bimestralmente (40 dias letivos), para que essas divulguem às escolas;



- Está sendo disponibilizado na *Home Page* da Norlog, um link com as informações sobre a distribuição da merenda centralizada. Acessar www.norlog.com.br. Posteriormente, será disponibilizado um link MERENDA ESCOLAR no site da Secretaria de Educação com as devidas informações.

Recomendação item 9.8

- Existe um cronograma de reuniões com os técnicos de merenda das Regionais, com os Gestores das Regionais para avaliar o trabalho que vem sendo desenvolvido, tanto por parte da SE quanto pela Regional.

Achado 8

Recomendação item 9.11

- Encontra-se em fase de conclusão a Instrução Normativa 2008, que regulamenta a Merenda Escolar de Pernambuco, incluindo a definição das atribuições dos servidores responsáveis pelas atividades de merenda nas escolas, já designadas pela Gestão escolar.

Achado 9

- Com relação à distribuição dos kits de cozinha encontra-se em processo de finalização, com atendimento em 100% das escolas da rede estadual. Quanto aos equipamentos de cozinha o atendimento tem sido realizado de acordo com a necessidade de cada escola (ação continuada).

Achado 10

- De acordo com a Gerência de Engenharia dessa SE, em atendimento as necessidades físicas das escolas estaduais, 59 escolas atualmente se encontram em reforma; 106 escolas até o final de 2008 iniciarão o processo de adequação;
- Nessa gestão, 160 cozinhas e refeitórios serão reformados, sendo 150 no exercício 2008. Com relação aos depósitos de merenda, 400 deles serão reformados, sendo 150 em 2008.

Recomendação item 9.14

- A supervisão nas escolas em 2008, está sendo ampliada para atendimento as unidades educacionais das regiões: mata e litoral, inicialmente, garantindo a ação nas demais regiões até o final do ano.



Achado 11

- Em abril de 2008, iniciamos em parceria com o SESI – Programa Cozinha Brasil, capacitação destinada às merendeiras que exercem suas funções nas escolas estaduais da Região Metropolitana, sendo ampliada às demais regionais até o final do ano, as quais estão colocando em prática os aspectos teóricos abordados nas capacitações realizadas em 2007;
- Com relação ao número insuficiente de merendeiras, se encontra em processo de licitação a contratação de novos profissionais, visando atender a ampliação do quadro, em atendimento as carências das escolas.

Achado 14

- Quanto ao Sistema de Informatização da GMLD para auxiliar a Gestão, atendendo a todas as células, se encontra em fase de estudos e testes, pela STI (Superintendência de Tecnologia da Informação).

Conclusão:

Concluimos que os achados indicados e as recomendações efetuadas pelo TCE/PE, se encontram implementados de forma avançada ou em fase de implementação. Quanto ao processo de repasse dos recursos financeiros às Unidades Executoras, iniciamos em abril de 2008, de acordo com aquelas que tiveram suas Prestações de Contas referentes a 2007, validados pela Secretaria da Fazenda. Com relação à regularidade na distribuição dos gêneros alimentícios de forma centralizada ela vem ocorrendo a cada bimestre para atendimento a 40 dias letivos.

A GMLD encontra-se a disposição deste órgão para análise dos achados que se encontram em fase de ampliação e implementação.”

Examinado os comentários apresentados pelo gestor, verifica-se que a avaliação e as recomendações apresentadas pela auditoria foram acatadas pela Secretaria de Educação e Cultura do estado de Pernambuco. Desta forma, permanecem na íntegra as novas recomendações sugeridas no presente relatório, o grau de implementação das recomendações e as considerações sobre os achados.



4. CONCLUSÃO

Ao final do segundo monitoramento desenvolvido pela equipe de auditoria, foi levantada a situação de implementação das recomendações proferidas pelo TCE/PE. Os resultados apurados são apresentados na tabela 7 abaixo.

Tabela 7 – Situação analítica da implementação das recomendações proferidas pelo TCE/PE

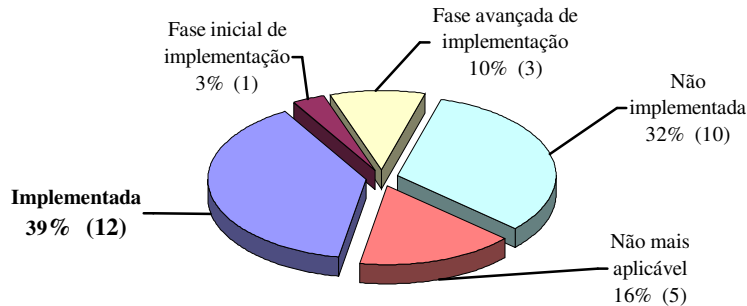
Segundo Monitoramento			
Recomendações Decisão TC n° 0429/05 (Auditoria)	Situação	Recomendações Decisão TC n° 0429/05 (Auditoria)	Situação
9.1	Implementada	9.14.	Fase avançada de implementação
9.2.	Não implementada	9.15.	Implementada
9.3.	Não implementada	9.16.	Implementada
9.4.	Implementada	9.17.	Implementada
9.5.	Implementada	9.18.	Implementada
9.6.	Não implementada	9.19.	Não implementada
9.7.	Não mais aplicável	9.20.	Fase avançada de implementação
9.8.	Não implementada	9.21.	Implementada
9.9.	Implementada	9.22.	Não mais aplicável
9.10.	Não mais aplicável	9.23.	Não mais aplicável
9.11.	Fase inicial de implementação	9.24.	Implementada
9.12.	Implementada	9.25.	Fase avançada de implementação
9.13.	Não implementada		

Recomendações Decisão TC n° 1718/06 (1º monitoramento)	Situação
Articular com a Secretaria da Fazenda Estadual a adoção de procedimentos emergenciais, em períodos de greve dos fazendários, para que as transferências de recursos às escolas estaduais não sejam paralisadas e em consequência a merenda não seja disponibilizada aos alunos;	Não mais aplicável
Viabilizar o desenvolvimento de sistema informatizado para auxiliar a gestão da GAME;	Não implementada
Elaborar estratégia para apoiar as GREs, a fim de garantir a fiscalização sistemática nas diversas regiões do Estado;	Não implementada
Manter o trabalho educativo, quanto às prestações de contas, fazendo mapeamento das causas de inadimplência;	Implementado
Criar instrumento legal que estabeleça sanções para os diretores que não prestam contas;	Não implementada
Adotar indicadores de desempenho, que podem ser implementados em separado, a critério do gestor, quanto à merenda escolarizada, centralizada e parcial (mista);	Não implementada

Fonte: Equipe de auditoria

Os trabalhos de monitoramento constataram que 12 das 31 recomendações proferidas pelas Decisões TC de n° 0429/05 e 1718/06 já foram implementadas pelo Programa da Merenda Escolar em Pernambuco no período compreendido entre a auditoria e o segundo monitoramento, conforme gráfico 1 apresentado a seguir.

Gráfico 1 – Situação da implementação das recomendações: segundo monitoramento – dezembro/2007



Os exames promovidos pelo segundo monitoramento revelaram a necessidade da proposição de três novas recomendações para garantir o aperfeiçoamento da gestão do Programa da Merenda Escolar em Pernambuco:

Recomenda-se à Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco que:

- levante a situação física dos depósitos de merenda e que insira na programação das obras da Secretaria a reforma dos depósitos que estão em estado precário de funcionamento;
- estude a viabilidade de ampliação do quadro de merendeiras das escolas que se façam necessárias.

Recomenda-se à Gerência da Merenda e do Livro Didático que:

- mantenha uma regularidade no repasse de recursos financeiros e na distribuição dos gêneros para as escolas da rede estadual de ensino.

Diante da avaliação da implementação de algumas recomendações, propõe-se a esta Corte a realização de mais um monitoramento para análise das recomendações que se encontram em fase de implantação e das que não foram iniciadas.



5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto e visando a contribuir para a melhoria do desempenho do Programa da Merenda Escolar em Pernambuco, propomos o encaminhamento das seguintes deliberações:

À Diretoria de Plenário deste Tribunal –

- Encaminhar cópias da decisão e do Relatório Consolidado – ANOP do segundo à Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco;
- Encaminhar cópia da decisão para subsidiar o julgamento da prestação ou tomada de contas, na forma dos artigos 6º e 8º da Resolução TC nº 014/2004;
- Encaminhar este processo à nossa Coordenadoria de Controle Externo para a realização do terceiro monitoramento.

Por fim, sugerimos os seguintes encaminhamentos para fortalecimento das recomendações deliberadas por esta Corte que apresentam baixo grau de implementação:

I. Recomenda-se à Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco que:

- levante a situação física dos depósitos de merenda e que insira na programação das obras da Secretaria a reforma dos depósitos que estão em estado precário de funcionamento;
- estude a viabilidade de ampliação do quadro de merendeiras das escolas que se façam necessárias.

II. Recomenda-se à Gerência da Merenda e do Livro Didático que:

- mantenha uma regularidade no repasse de recursos financeiros e na distribuição dos gêneros para as escolas da rede estadual de ensino.

Recife, 05 de maio de 2008.

Hélio Codeceira Júnior
Técnico de Inspeção de Obras Públicas

João Antônio Robalinho Ferraz
Técnico de Auditoria das Contas Públicas

Visto e aprovado.

Lídia Maria Lopes P. da Silva
Auditora das Contas Públicas
(Gerente do Grupo ANOP)