



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

ÍNDICE

1.RELATÓRIO DE AUDITORIA.....	1
2.CONVÊNIO.....	10
3.PARECER.....	11
3.1.OBSERVAÇÕES SOBRE A FORMALIZAÇÃO DO CONVÊNIO.....	13
3.2. ACOMPANHAMENTO DA LICITAÇÃO DA CEASA – PROCESSO C.005.04.2011.....	16
3.3. PROGRAMA MUNICIPAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PMAE.....	20
3.3.1. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO CONVÊNIO FIRMADO ENTRE O MUNICÍPIO E A CEASA/CAMPINAS.....	20
3.3.2. PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	45
3.4. CONCLUSÃO DA AUDITORIA.....	53



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

1.RELATÓRIO DE AUDITORIA
CONVÊNIO COM SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA POR AÇÕES DA
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DO MUNICÍPIO

01. PROCESSO ADMINISTRATIVO: 06/10/45.545.

02. ENTIDADE PÚBLICA CONVENIENTE: Município de Campinas.

03. ENTIDADE CONVENIADA: CEASA/Campinas – Centrais de Abastecimento de Campinas S/A.

04. INTERVENIENTE: Não tem.

05. OBJETO: Conjugação de esforços dos partícipes voltados à gestão e a operacionalização do Programa Municipal de Alimentação Escolar (PMAE), visando promover a melhoria da qualidade nutricional e alimentar, o desenvolvimento de hábitos alimentares saudáveis e a utilização de gêneros alimentícios básicos *in natura*, de modo a atender às necessidades nutricionais dos alunos durante o período de permanência na escola, favorecendo o aprendizado.

06. ATIVIDADES A SEREM EXECUTADAS: Cabe à CEASA/CAMPINAS, através do Departamento de Alimentação Escolar a operacionalização e, ao MUNICÍPIO, através da Secretaria Municipal de Educação/Coordenadoria Setorial de Nutrição, o gerenciamento do Programa Municipal de Alimentação Escolar. As atividades de operacionalização são as constantes do Termo de Convênio 33/2006, cláusula quarta, item 4.2 fls. 89 a 92. As atividades de gerenciamento estão inseridas às fls. 92 a 94, item 4.3. O Convênio instituiu a Comissão Gestora do Programa de Alimentação Escolar cujas atribuições derivam das obrigações de definir os objetivos e as diretrizes gerais para a operacionalização do PMAE e avaliar periodicamente o modelo de gestão.

07. VALOR DO CONVÊNIO: As informações sobre o valor do convênio foram extraídas do montante autorizado às fls. 74 (volume 1), conjugadas com os dados do documento “Orçamento e Plano de Trabalho” de fls. 69 a 72 (volume 1). O valor do convênio foi estipulado em R\$ 139.029.131,99 (centro e trinta e nove milhões, vinte e nove mil, cento e trinta e um reais e noventa e nove centavos) para o período de 60 (sessenta) meses, sendo R\$5.253.131,99 (cinco milhões duzentos e cinquenta e três



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

mil cento e trinta e um reais e noventa e nove centavos) a previsão para o exercício de 2006 (R\$2.269.693,05 para aquisição de materiais de consumo, R\$2.883.438,94, para contratação de serviços e R\$100.000,00, para aquisição de equipamentos e materiais permanentes) e o restante, R\$133.776.000,00 (cento e trinta e três milhões setecentos e setenta e seis mil), para os demais exercícios. Segundo documento de fls. 48 “Solicitação de Compra” os valores estimados foram distribuídos entre os tipos de gastos, a saber: R\$ 60.349.693,05 (Consumo), R\$ 77.763.438,94 (Serviços) e R\$ 916.000,00 (Material Permanente).

Os repasses de recursos à CEASA foram estimados em R\$27.870.000,00 por ano, sendo R\$12.100.000,00 (materiais de consumo), R\$15.600.000,00 (prestação de serviços) e R\$ 170.000,00 (material permanente), conforme Proposta Orçamentária às fls. 70/71 (vol. 1). Do valor estimado a ser repassado, R\$2.175.000,00, refere-se a recursos da Secretaria Estadual de Educação. O restante refere-se a valor de repasse oriundo do tesouro Municipal. Posteriormente, os valores recebidos do Estado não mais foram repassados à CEASA por entendimento de que recursos recebidos de outros entes da Federação não podem ser transferidos a terceiros. Assim, o Município passou a repassar à CEASA apenas os recursos próprios do Tesouro Municipal.

Em 25/01/2011 foi autorizado aditamento do Termo de Convênio importando no acréscimo correspondente a 25% do valor do Convênio, perfazendo o total de R\$34.757.282,00, sendo R\$25.431.903,00 para prestações de serviços, R\$9.141.165,00 para aquisição de material de consumo e R\$184.214,00 para aquisição de equipamentos e materiais permanentes. As informações sobre o aditamento (solicitação, parecer técnico e autorização) foram acostadas às fls. 20790 a 20829 (volume 67).

08. JUSTIFICATIVA DOS VALORES A SEREM REPASSADOS:

SIM () NÃO

A justificativa dos valores a serem repassados está exposta no parecer do Assessor Jurídico da SME (fls. 57 a 60 do vol. 1) e os valores detalhados por tipo de gasto (ou categoria econômica das despesas) no documento “Orçamento e Plano de trabalho” acostado às fls. 69 a 72 (vol. 1).

09. EXISTÊNCIA DE RECURSOS (DECRETO MUNICIPAL DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO EXERCÍCIO CORRENTE):



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Sim. Durante a execução do Convênio foram autorizados os seguintes Decretos Municipais de Execução Orçamentária: 15.374 de 31 de janeiro de 2006, 15.745 de 10 de janeiro de 2007, 16.132 de 23 de janeiro de 2008, 16.538 de 23 de janeiro de 2009, 16.927 de 15 de janeiro de 2010 e 17.233 de 07 de janeiro de 2011.

10. NOTAS DE EMPENHO VINCULADAS AO CONVÊNIO:

Valores empenhados: Os valores empenhados no Sistema SIAFEM foram obtidos através de consulta à Central de Informações Gerenciais – CIG, elaborada na Secretaria Municipal de Finanças (Tabela 1).

2006

Total empenhado: R\$5.253.131,99, sendo: R\$2.269.693,05 para aquisição de materiais de consumo, R\$2.883.438,94, para contratação de serviços e R\$100.000,00, para aquisição de equipamentos e materiais permanentes.

Notas de empenho fls. 100 a 106 – Vol. 1 (empenhadas apenas no Sistema SIM, pois o SIAFEM ainda não havia sido implantado): 14836/2006 (permanente), 14835/2006 (consumo), 14837/2006 (consumo), 14838/2006 (serviços), 14839/2006 (serviços), 14840/2006 (consumo), 14841/2006 (consumo).

2007

Total empenhado: R\$24.287.958,73, sendo R\$12.100.000,00 (consumo), R\$15.717.000,00 (serviço) e R\$100.000,00 (permanente).

Notas de empenho SIAFEM, fls. 107 a 112: 36/2007, 49/2007, 54/2007, 317/2007, 318/2007, 319/2007, 890/2007, 891/2007, 1480/2007 e 1864/2007

2008

Total empenhado: 31.509761,16, sendo R\$12.574.761,16 (consumo), R\$18.770.000,00 (serviço) e R\$165.000,00 (permanente).

Notas de empenho SIAFEM, fls. 5909 - 5917, 6930 - 6935, 7872-7875, 9293-9300, 9413-9414, 9851 - 9859, 10574-10575, 11382-11383 e 11391 – 149/2008, 150/2008, 151/2008, 152/2008, 153/2008, 154/2008, 920/2008, 921/2008, 922/2008, 923/2008, 924/2008, 925/2008, 1237/2008, 1238/2008, 1239/2008, 1240/2008, 1432/2008, 1347/2008, 1648/2008, 1649/2008, 1650/2008, 1677/2008, 17017/2008, 1858/2008, 1902/2008, 1903/2008, 1904/2008, 2078/2008, 2079/2008, 2357/2008, 2358/2008 e 2360/2008.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

2009

Total empenhado: R\$37.562.142,31, sendo R\$15.152.387,99 (consumo), R\$22.049.754,32,00 (serviço) e R\$360.000,00 (permanente).

Notas de empenho SIAFEM, fls. 11809-11813, 11820-11821, 15699-15702, 16712, 16955-16956: 263/2009, 264/2009, 265/2009, 266/2009, 267/2009, 358/2009, 359/2009, 1805/2009, 1807/2009, 1809/2009, 1853/2009, 1953/2009 e 1954/2009.

2010

Total empenhado: R\$35.023,462,36, sendo R\$12.682.462,36 (consumo), R\$22.050.000,00 (serviço) e R\$291.000,00 (permanente).

Notas de empenho SIAFEM, fls. 18202-18206, 21824-21829, 21830-21831: 195/2010, 196/2010, 197/2010, 198/2010, 221/2010, 1409/2010, 1410/2010, 1541/2010, 1542/2010, 1812/2010 e 1813/2010.

2011

Total empenhado até março: R\$30.737.250,00, sendo R\$10.002.600,00 (consumo), R\$20.597.400,00 (serviço) e R\$137.250,00 (permanente).

Notas de empenho SIAFEM, fls. 23430-23433, 23438-23445: 301/2011, 335/2011, 336/2011, 337/2011, 446/2011, 447/2011, 448/2011, 449/2011, 450/2011, 451/2011, 452/2011 e 453/2011.

11. ATENDIMENTO À LRF:

SIM () NÃO fls.: 50 vol. 1

Em caso afirmativo:

a) Foi demonstrada a existência da estimativa do impacto orçamentário-financeiro?

SIM () NÃO fls.: 51 vol. 1

b) Declaração do ordenador de despesa atestando adequação da despesa com os três planos orçamentários (PPA, LDO e LOA).

SIM NÃO

12. DOCUMENTAÇÃO JURÍDICA E FISCAL DA CONVENIADA:

12.1. a) Estatuto social atualizado e registrado da entidade:

Fls. 16 a 35

b) A finalidade estatutária é compatível com o objeto do Convênio:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

SIM NÃO Obs.: Não houve manifestação
em contrário da Secretaria de Assuntos Jurídicos.

12.2. Ata de eleição da Diretoria em exercício:

SIM, conforme fls. 34 e 35. Eleição da Diretoria em 03/01/2005 para mandato de 03 anos.

12.3. CPF e cédula de identidade do representante legal:

SIM, fls. 42 (Diretor Presidente, Marco Antonio de Moraes Biral) e 44 (Diretor Técnico Financeiro, Laurismaradno Moraes da Fonseca).

12.4. Declaração do dirigente da entidade:

a) da inexistência de dívida com o Poder Público (Decreto Municipal 16.215/08 com alteração do Decreto Municipal 17.275/11):

SIM NÃO

Obs.: O Termo de Convênio foi firmado antes do Decreto Municipal 16.215/08

b) de que os membros da diretoria da instituição não ocupam cargo ou emprego público na administração pública municipal:

SIM NÃO.

Obs.: O Termo de Convênio foi firmado antes do Decreto Municipal 16.215/08.

12.5. Inscrição no CNPJ;

CNPJ n.º 44.608.776/0001-64

fls. 36

12.6. Certidão de regularidade perante a Fazenda Federal e Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN);

Sim, com vigência até 03/02/2007 (data do convênio: 18/10/2006), fls. 37

12.7. Certidão de regularidade perante a Fazenda Estadual;

Sim, mas com vigência até 05/10/2006 (data do convênio: 18/10/2006), fls. 40

12.8. Certidão de regularidade perante a Fazenda Municipal;

Não consta no processo administrativo a Certidão e nem o protocolo da certidão.

12.9. Certidão de regularidade perante a Fazenda Municipal de Campinas;

Idem ao item 12.8.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

12.10. Certificado de regularidade perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS):

Sim, com vigência de 05/10/2006 a 03/11/2006 (data do Convênio: 18/10/2006), fls. 39.

12.11. Certidão Negativa de Débito perante o INSS:

Sim, com vigência até 03/04/2007 (data do Convênio 18/10/2006), fls. 38

12.12. Certificação governamental de utilidade pública (em âmbito federal, estadual e municipal):

Não consta, pois não se aplica a este Convênio.

12.13. Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS (anteriormente denominado Certificado de Registro de Entidades de Fins Filantrópicos) ou registro no Conselho Nacional de Assistência Social, quando for o caso:

Não consta, pois não se aplica a este Convênio.

12.14. Registro no CNEA – Cadastro Nacional de Entidades Ambientistas do Ministério do Meio Ambiente (Resolução CONAMA nº 006/89), quando for o caso:

Não consta, pois não se aplica a este Convênio.

13. DOCUMENTAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICO-FINANCEIRA DA CONVENIADA:

13.1. Declaração de que dispõe de capacidade técnica necessária à implantação e funcionamento do projeto:

Não consta. Embora possa se presumir a existência da capacidade técnica da CEASA/Campinas, pois se trata de renovação de Convênio, a Auditoria entende ser importante constar a declaração da entidade Conveniente, principalmente para fins de auditoria externa.

13.2. Prova da existência, em seus quadros, de profissionais qualificados para execução ou manutenção das ações previstas no projeto:

Não consta. Embora possa ser presumida a existência da capacidade técnica da CEASA/Campinas, pois se trata de renovação de Convênio, a Auditoria entende ser



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

importante constar a declaração da entidade Conveniente, principalmente para fins de auditoria externa.

13.3. Prospectos explicativos sobre equipamentos a serem adquiridos, quando o Convênio previr tais aquisições:

O Convênio prevê aquisição de equipamentos, porém não constam prospectos explicativos. A explicação da Assessoria Jurídica da SME a respeito deste assunto está indicada às fls. 58.

13.4. Comprovação do exercício pleno da propriedade, mediante Certidão de Registro no Cartório de Imóveis, quando o convênio tiver por objeto execução de obras ou benfeitorias no mesmo imóvel:

No Plano de Trabalho não consta a execução de obras ou benfeitorias em imóvel.

13.5. Balanço Patrimonial e demais demonstrações contábeis e financeiras da conveniada, do exercício encerrado:

Não consta.

14. PLANO DE TRABALHO PROPOSTO PELA CONVENIADA, contendo:

14.1. Razões que justifiquem a celebração do convênio:

14.2. Descrição completa do objeto a ser executado:

14.3. Descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente:

14.4. Etapas ou fases de execução do objeto:

Consideração única para os 4 subitens: Não constam tais documentos elaborados pela Conveniada. O Plano de Trabalho foi apresentado somente pela SME às fls. 69.

14.5. Plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e contrapartida financeira do proponente, se for o caso, para cada projeto ou evento:

O Plano de Trabalho foi elaborado pela SME e consta estimativa dos valores mensais de repasses de recursos à CEASA às fls. 72 (vol. 1). Não há no Convênio previsão de contrapartida financeira da CEASA.

14.6. Cronograma de desembolso:

O Plano de Trabalho elaborado pela SME consta estimativa mensal de repasses de recursos à CEASA às fls. 72 (vol. 1).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

14.7. Previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

O objeto do Convênio trata do gerenciamento e da operacionalização do Plano Municipal de Alimentação Escolar-PMAE. Não explicita datas de conclusão de etapas ou fases programadas. Menciona apenas as metas a serem atingidas (fls. 69 do vol. 1).

14.8. Se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento for assumido pela entidade ou órgão concessor:

Não se aplica, pois o objeto não compreende execução de obra e ou serviço de engenharia.

14.9. Aprovação Prévia pelo Órgão Governamental ao Plano de Trabalho:

(.) SIM (X) NÃO

Não consta. No processo administrativo consta apenas que o Plano foi elaborado e apresentado pela SME, com a ciência do Secretário da pasta.

15. ANÁLISE DA MINUTA DO CONVÊNIO POR PROCURADOR MUNICIPAL.

(X) SIM () NÃO fls.: 54/55 (vol. 1)

16. PARECER TÉCNICO JURÍDICO:

(X) SIM () NÃO fls. 54/55, 73 –verso (vol. 1)

17. ATO DE AUTORIZAÇÃO DA CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO:

(X) SIM () NÃO

Autorização do Sr.Prefeito em 18/10/2006 (fls. 75, vol. 1).

Publicado no Diário Oficial do Município em 25/10/2006 (fls.75 e 76, vol. 1).

18. PROTOCOLO DE NOTIFICAÇÃO DO CONVÊNIO, REMETIDO AO PODER LEGISLATIVO:

() SIM (X) NÃO



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

19. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA: a legislação não exige.

20. COMPROVANTE DE ABERTURA DE CONTA BANCÁRIA ESPECÍFICA:
Não consta no processo, mas segundo informação do Diretor do Departamento Contábil e Financeiro da CEASA, foi aberta a conta n.º 30111-6 junto ao Banco do Brasil S/A, conta bancária aberta desde o Convênio anterior.

2.CONVÊNIO

21. NÚMERO: 33/06

DATA: Assinatura em 18/10/06 e vigência a partir dessa data por 60 meses.

FLS.:87 a 97

22. CLÁUSULAS ESSENCIAIS:

22.1. Identificação do objeto a ser executado:

Sim, Cláusula Primeira do Termo de Convênio (fls. 87/88 vol. 1)

22.2. Estipulação de metas a serem atingidas:

Estão contidas no Plano de Trabalho acostado ao processo às fls.11 e 69, vol. 1.

22.3. Prazo de execução ou cronograma:

Sim, Cláusula Segunda, “Da Vigência”, com prazo de vigência de 60 meses a contar de 18/10/2006 (fls. 88, vol.1)

22.4. Plano de aplicação de recursos financeiros:

Sim, Cláusula Sexta do Termo de Convênio (fls.94/95, vol. 1)

22.5. Cronograma de desembolso:

Está contido somente no Plano de Trabalho acostado no processo às fls.11 e 72, vol. 1.

22.6. Previsão de início e fim da execução do objeto e da conclusão das etapas ou fases programadas:

O objeto do Convênio trata de gerenciamento e operacionalização do Programa Municipal de Alimentação Escolar-PMAE. Está inserido no Plano de trabalho às fls. 11 e 69, vol. 1 que o Convênio possui uma única fase de execução com início em 19/10/2006 até 18/10/2011.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

22.7. Previsão de contrapartida da conveniada na hipótese de convênio para execução de obra ou serviço de engenharia, custeados parcialmente pelo órgão público:

Não se aplica ao Convênio.

23. ELEMENTO ECONÔMICO DA DESPESA EMPENHADA PELO ÓRGÃO PÚBLICO:

Sim, são os seguintes: 3.3.90.30 (consumo) – 3.3.90.39 (serviços de terceiros) – 4.4.90.52 (equipamentos e materiais permanentes).

24. PUBLICAÇÃO DO EXTRATO DO CONVÊNIO NA IMPRENSA OFICIAL:

SIM NÃO

Diário Oficial do Município de Campinas, em 31/01/07, conforme cópia acostada nos autos às fls.98, vol.1.

25. TERMO DE CIÊNCIA E NOTIFICAÇÃO:

SIM NÃO.

Ver parecer fls.12

26. REMETIDO AO TCE/SP DENTRO DO PRAZO:

SIM NÃO.

Ver parecer fls. 12

27. EXISTE REPRESENTAÇÃO, DENÚNCIA, EXAME PRÉVIO, OU OUTROS, ACERCA DO CONVÊNIO?

SIM. NÃO

Trata-se de Representação Anônima ao Ministério Público do Estado de São Paulo (prot. 000631/10) que chegou ao conhecimento do Departamento de Auditoria através do Sr. Secretário de Gestão e Controle.

3.PARECER

Trata o presente de auditoria instaurada com fulcro no Plano Semestral de Auditoria Interna (PSAI), autorizado pelo Sr. Prefeito Municipal em 15/04/2011, sobre o processo administrativo de celebração de Convênio, com fundamento no art. 116 da Lei de Licitações e Contratos, que originou o Termo de Convênio nº 33/06 (processo administrativo



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

06/10/45.545), celebrado entre o Município de Campinas e a CEASA/Campinas – Centrais de Abastecimento de Campinas S/A, com vigência de 60 (sessenta) meses, a partir de 18/10/06, com o objetivo de gerenciar e operacionalizar o Programa Municipal de Alimentação Escolar - PMAE.

Ao mesmo tempo é objeto desta auditoria o acompanhamento da licitação que trata da prestação de serviços para o preparo de refeições e higienização no local, nas unidades educacionais, com o fornecimento de materiais (**processo administrativo nº C.005.04.2011**). Por determinação do Sr. Secretário de Gestão e Controle, o acompanhamento da referida licitação conta também com a participação do Departamento de Controle Preventivo.

Em descrição sumária transcreve-se o texto do PSAI – 1º semestre de 2011:

“Objeto: acompanhar a nova licitação das merendeiras, instaurada pela CEASA e avaliar os processos de aquisição de alimentos. Levantar o custo total empregado no Programa de Alimentação Escolar.

Finalidade/Escopo: Assegurar que sejam integralmente utilizadas as verbas da União e do Estado, de forma a desonerar a receita municipal e propiciar economia no Convênio com a Ceasa. Os gastos com os serviços do exercício anterior devem ser racionados, acrescentando-se apenas a inflação ou o dissídio das merendeiras; os alimentos deverão ser preferencialmente os da época de sorte a evitar preços de entresafra.”

O Departamento de Auditoria destacou os servidores Fernando Piva Pacheco e Mara Lílian do Amparo Damasceno Resende, Economista e Administradora, sob a supervisão da Diretora, Fernanda do Amaral Zaitune, Procuradora Municipal, para a realização da auditoria. A Diretora do Departamento de Controle Interno, Michèlle Stoffel participou dos trabalhos de acompanhamento da licitação do processo administrativo n.º C.005.04.2011.

Os trabalhos da auditoria foram iniciados com a requisição do processo administrativo 06/10/45.545 e as cópias integrais dos processos da CEASA **C.014.03.2006** e **C.005.04.2011**, conforme ofícios SMGC 58 e 59 em 07/04/2011, a fim de que os trabalhos pudessem ser realizados. As cópias dos processos da CEASA/Campinas deram entrada nesta Secretaria em 14/04/2011, e o processo 06/10/45.545, somente em



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

05/05/2011. Neste ínterim, foram realizadas as primeiras visitas à Secretaria Municipal de Educação e a CEASA/Campinas, bem como entrevistas, junto aos envolvidos na operacionalização e gerenciamento do PMAE visando à obtenção de um ponto orientador dos trabalhos.

Diante do exposto, justifica-se o **marco inicial dos trabalhos de auditoria em 05/05/2011**. Avancemos às observações pertinentes pela ordem:

3.1.OBSERVAÇÕES SOBRE A FORMALIZAÇÃO DO CONVÊNIO

Sobre este tema a Auditoria tem a manifestar que, no geral, os aspectos formais do Convênio foram atendidos. Cabe relatar que algumas observações devem ser explicitadas, principalmente porque, segundo entendimento, há algumas questões que podem gerar ressalvas em análises do Tribunal de Contas.

O primeiro ponto a destacar é a falta do documentos referentes as declarações do dirigente da entidade sobre a inexistência de dívida com o Poder Público e de que os membros da diretoria da instituição e os contratados com recursos governamentais não são servidores públicos municipais de Campinas (subitem 12.4 a e b). Trata-se de exigência clara contida no Decreto Municipal 16.215/08, que foi promulgado após a data de assinatura do Termo de Convênio, razão pela qual não deve ter sido anexado no processo administrativo à época. A Auditoria recomenda a inclusão desta obrigação formal caso o Convênio seja renovado.

Outro ponto a destacar é o prazo da Certidão de Regularidade perante a Fazenda Estadual acostada às fls.40 (subitem 12.7). Segundo contagem do prazo, tal documentação se expirou em 05/10/2006, alguns dias, portanto, antes da data da efetiva assinatura do termo de Convênio em 18/10/2006. Esta situação não foi sanada naquele momento conforme verificado nos autos.

Também não foi anexada a Certidão de Regularidade perante a Fazenda da do Município de Campinas (subitens 12.7 e 12.8). Não há nos autos a justificativa para a não juntada do documento no processo administrativo 06/10/45545.

Mais dois documentos não foram anexados no processo administrativo. São a declaração da Conveniada de que dispõe de capacidade técnica necessária à



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

implantação e funcionamento do projeto e prova da existência em seus quadros de profissionais qualificados para execução ou manutenção das ações previstas no projeto (subitens 13.1 e 13.2). Embora possa se presumir a capacidade técnica e a existência de profissionais qualificados na CEASA/Campinas, pois se trata de renovação do Convênio, a Auditoria entende ser importante constarem a declaração e a prova da entidade Convenente, principalmente para fins de auditoria externa.

Não constam o Balanço Patrimonial e demais demonstrações contábeis e financeiras da Conveniada do exercício encerrado (subitem 13.5). A Auditoria entende que os documentos são importantes, no que tange a formalização do Convênio, por analogia às exigências contidas em editais de licitação do Município, que possam aferir a saúde financeira da Convenente.

Uma outra observação relaciona-se ao Plano de Trabalho (item 14) que, apesar de cumprir a formalidade, não prima pelo estabelecimento de metas que possam ser medidas através de indicadores dos resultados pretendidos. Se aproximam mais de diretrizes do que propriamente metas. O único indicador quantitativo (“atender 20% da população escolar de unidades educacionais em áreas de risco social”) não define, porém, o número e qual é a “população escolar de risco”, o que inviabiliza a mensuração da meta. Em suma, não há uma descrição mais elaborada de como as partes poderiam medir os resultados pretendidos.

Cabe ressaltar que o Plano de Trabalho não foi elaborado pela CEASA/Campinas, mas sim por Assessor Jurídico da Secretaria Municipal de Educação. Muito embora o Plano de Trabalho exista formalmente, a Auditoria entende que deva ser elaborado pela Convenente e buscando explicitar quantitativamente a situação existente a que se pretende chegar e como serão realizados os trabalhos a fim de que as metas sejam atingidas. São informações que permitem avaliar objetivamente as metas e resultados pretendidos.

O protocolo de notificação do Convênio ao Poder Legislativo não consta no processo (item 18). Segundo informação da Coordenadoria de Procedimentos Legais responsável pela formalização de ajustes da Secretaria de Administração, até 2009, a Prefeitura não encaminhava as notificação de convênios à Câmara Municipal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Não consta no processo a comprovação da abertura de conta bancária específica, mas segundo informação do Diretor do Departamento Contábil e Financeiro da CEASA (item 20), foi aberta a conta n.º 30111-6 junto ao Banco do Brasil S/A, conta bancária aberta desde o Convênio anterior. Por intermédio de informação obtida na Tesouraria da Secretaria de Finanças da Prefeitura, foi identificado, através da observação de relatórios recentes de pagamentos, que os repasses da Prefeitura são realizados por meio da conta acima referida.

A Auditoria não identificou no processo administrativo 06/10/45545 o termo de ciência e notificação ao TCE/SP (item 25). Por conseguinte, não sabe se foi remetido ao TCE/SP dentro do prazo (item 26). A Secretaria de Assuntos Jurídicos, por intermédio da Coordenadoria Setorial de Apoio ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, informou que seguem as Instruções do TCE/SP n.º 02/2008 que obrigam o envio de Termo apenas de convênios de entidades não governamentais (artigo 35), entende assim, que a CEASA/Campinas, por ser uma empresa pública municipal de economia mista (o município detém 99,9998% das ações da empresa, baseada na Lei Municipal n.º 6111, de 01/11/89), se enquadra na Instrução, justificando o não envio do Termo.

A existência de Representação mencionada no item 27 trata-se de Representação Anônima ao Ministério Público do Estado de São Paulo (Inquérito Civil 0347/2009, prot. 000631/10) que chegou ao conhecimento do Departamento de Auditoria através do Sr. Secretário de Gestão e Controle. O parecer (fls. 349 – 354), assinado pelo Sr. Promotor de Justiça, Geraldo Navarro Cabañas, em 04/01/2010, foi pelo seu arquivamento, cujas principais argumentações são citadas a seguir:

“(...) os produtos são submetidos a análise laboratorial;

(...) os valores nutritivos das carnes que são servidas estão adequadas;

(...) a planilha de fls. 53 deixa patente que o preço da carne de avestruz equipara à de bovino. E, segundo explicações de que seu desperdício é menor, que houve boa aceitação, e somente é utilizada na hipótese de haver dificuldade na aquisição de outras espécies de carne (bovina, suína e avícola);

(...) devido a quantidade que são servidas (refeições) diariamente é razoável que ocorram alguns percalços os quais vão sendo cirrigidos de acordo com as constatações;

(...) o Município segue o Plano Nacional de Aliemntação Escolar, o que demanda a estrita observação na tabela nutricional de dcada refeição;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

(...) querer impor este ou aquele produto é inserir em seara indevida, ou seja, é inserir em seara administrativa cuja discricionariedade compete única e exclusivamente ao Administrador Municipal;

(...) esta Promotoria de Justiça pelas razões acima expostas concluindo que os argumentos e documentos encartados nos autos não autorizam a propositura de ação civil pública, nem mesmo justificam a manutenção dos autos para prosseguimento das investigações, promovo o arquivamento dos autos, determinando a sua remessa a esse Egrégio Conselho Superior do Ministério Público para o reexame necessário.”

**3.2. ACOMPANHAMENTO DA LICITAÇÃO DA CEASA – PROCESSO
C.005.04.2011**

Após a análise da licitação processada pela CEASA/Campinas, da qual derivou a contratação em vigência de serviços de preparo de refeições e higienização dos locais de trabalho (cozinhas das unidades da SME), com fornecimento de material (processo C.014.03.2006), bem como da minuta do edital para a nova licitação e demais documentos constantes do processo C.005.2011, foram produzidos três documentos, que geraram solicitações de esclarecimentos e recomendações, as quais foram enviados à CEASA/Campinas que passamos a comentar por ordem cronológica de elaboração de cada documento.

A análise preliminar dos documentos gerou um parecer preliminar cujos resultados foram utilizados em apresentação do Sr. Secretário de Gestão e Controle ao Sr. Prefeito Municipal em 25/04/2011. Nesta exposição, além da apresentação de programação de atividades gerais da nova Secretaria, o Sr. Secretário lançou o Programa Semestral de Auditoria Interna (PSAI) e exibiu os primeiros resultados da análise do PMAE e da nova licitação para contratação de serviços de preparo de refeições e de higienização dos locais de trabalho.

Com relação à análise da nova licitação, foi identificada a necessidade de solicitar esclarecimentos à CEASA/Campinas através do ofício SMGC-GS n.º 82/2011, datado de 29/04/2011 e protocolado sob o n.º 11/10/19.719. Os esclarecimentos solicitados foram os seguintes:

“1) justificativa através da demonstração do detalhamento das razões e dos critérios (com memória de cálculo) expressos na planilha de composição de custos dos serviços, em especial, os itens referentes aos encargos sociais e aos custos administrativos,



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

operacionais e materiais de limpeza, em virtude do significativo aumento do valor unitário do serviço em relação ao valor vigente, oriundo da licitação realizada no ano de 2006;

2) esclarecimento do aumento da quantidade do número de cozinheiras e os critérios utilizados na alocação da mão de obra nas unidades escolares;

3) razões que determinaram a manutenção da divisão do objeto contratado em 2 (dois) grupos, em que, necessariamente, 2 (duas) empresas deverão dividir a prestação dos serviços;

4) elucidação dos critérios da estimativa dos quantitativos dos materiais de limpeza e a respectiva distribuição entre as unidades escolares.”

A resposta da CEASA/Campinas, datada de 16/05/2011, deu entrada nesta Secretaria em 23/05/2011. Após parecer do Departamento de Auditoria, datado em 03/06/2011, foi elaborado ofício da Secretaria, o qual, juntamente com o referido parecer, foi protocolado com o n.º 11/10/19.719, e enviado à CEASA/Campinas em 10/06/2011, contendo as conclusões do referido parecer.

Em síntese as conclusões da Secretaria de Gestão e Controle são as seguintes:

**QUANTO AO VALOR UNITÁRIO DO SERVIÇO ESTIMADO PELA
CEASA/CAMPINAS**

A Auditoria concluiu que os métodos utilizados pela CEASA/Campinas para a estimativa do valor referencial da licitação se apresentam bastante frágeis, dada a complexidade do objeto do serviço e do valor envolvido, recomendou-se a revisão destes.

**QUANTO AO AUMENTO DO Nº DE COZINHEIRAS E CRITÉRIOS
UTILIZADOS NA ALOCAÇÃO DA MÃO DE OBRA:**

A Auditoria recomendou que as justificativas apresentadas para o aumento do número de cozinheiras, pertinentes à área técnica de nutrição, fossem parte integrante do processo administrativo da licitação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

**RAZÕES PARA A DIVISÃO DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO EM 02 (DOIS)
GRUPOS.**

Dada a complexidade e dimensão envolvidas na prestação de serviços, a Auditoria entendeu pertinentes as razões da CEASA/Campinas para a opção de dividir o objeto em dois grupos, reputando importante a inclusão da justificativa no processo administrativo da licitação. Por fim, recomendou que tal opção fosse apreciada pela Comissão Gestora do PMAE, eis que uma de suas atribuições, segundo o seu Regimento Interno (inciso X) é a avaliação periódica do modelo de gestão.

**CRITÉRIOS DA ESTIMATIVA DOS QUANTITATIVOS DOS MATERIAIS DE
LIMPEZA**

Na resposta da CEASA/Campinas, não há explicitação do número de refeições servidas, das características e metragem do espaço físico e dos utensílios disponíveis nos locais de trabalho, nem mesmo é mencionado o histórico de utilização de materiais de limpeza dos contratos em vigência, o qual poderia ser também um bom e mais acessível critério para a estimativa, razão pela qual a Auditoria concluiu que as justificativas carecem de melhor demonstração da estimativa dos quantitativos dos materiais de limpeza.

Concomitantemente à realização das análises e conclusões acima expostas, esta auditoria, em conjunto com o Departamento de Controle Interno, elaborou parecer e apresentou recomendações em relação à minuta do edital de licitação em 17/05/2011, cujas principais sugestões são as que seguem:

“1) O objeto do ato convocatório e contrato deve ser alterado para excluir o quantitativo das cozinheiras, o qual não deve ser definido pela CEASA, mas sim ser determinado pela licitante segundo o número de refeições, tomando-se como parâmetro, o número de alunos de cada unidade escolar que deverá ser informado no Edital.

Dessa maneira, recomendamos a inserção de Anexo ao edital com a informação do número de alunos e de refeições servidas, bem como do número de cozinheiras do quadro permanente do Município por unidade escolar.

2) Sugerimos a retirada do quantitativo de cozinheiras apontado no item 1.2 do Memorial Descritivo “a serem distribuídas conforme determinação da Contratante”, eis que há



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

previsão expressa de cozinheira da reserva técnica, denominada “volante” nas Planilhas - Quantitativo de Cozinheira - Anexo VII do edital. Com relação ao Termo “Memorial Descritivo” sugerimos a sua substituição por “Termo de Referência”.

3) Recomendamos a descrição da embalagem e volume dos produtos de limpeza elencados no item 3.3 do Termo de Referência- subitens .3.3.1, 3.3.2, 3.3.4, 3.3.5, 3.3. Sugerimos à CEASA/Campinas informar nas tabelas do Anexo X que os quantitativos estimados de materiais de limpeza são mensais (se não, esclarecer qual período), bem como incluir as unidades de medida dos materiais de limpeza. Com o mesmo intuito de deixar claro, os quantitativos estimados dos materiais de limpeza, sugerimos também elaborar tabela com os quantitativos agregados para cada Grupo.

4) Informamos que a Tabela do Anexo X do Termo de Referência “Região Norte – A” apresenta a relação das unidades escolares da “Região Norte – B”. Sugerimos a correção para evitar transtornos no decorrer do certame licitatório.

5) Deve ser justificado nos autos o prazo de experiência exigida, de no mínimo 1 (um) ano, em cozinha de alimentação escolar ou cozinha industrial, estabelecido no item 3.8. do Termo de Referência. Teme-se que tal exigência comprometa a contratação do vultoso número de cozinheiras necessárias (853).

6) Recomendamos a alteração do título do Anexo VI da minuta do edital para “Planilha de Custos” em substituição ao termo “Planilha Orçamentária”. Sugerimos ainda a adoção do modelo de planilha indicado em anexo, o qual deverá ser preenchido pelas licitantes para a participação no certame. A planilha de custo detalhada justifica-se por ser ferramenta importante em contratos a qual permite formação de juízo crítico sobre os preços ofertados à Administração Pública, de modo a facilitar eventuais identificações de preços excessivos ou inexequíveis. Também tem a virtude de elevar as condições para o Contratante avaliar ocasionais quebras de equilíbrio econômico-financeiro, permitindo a discussão em melhores condições em relação ao Contratado. Por fim, pode ser instrumento que facilita a glosa de eventuais serviços não executados pela Contratada.

7) Com relação ao valor da proposta a ser preenchida de acordo com o Anexo II da minuta do edital, sugerimos não utilizar como valor unitário da contratação o valor da(o) cozinheira(o), uma vez que o preço dos serviços refere-se a prestação de serviços de preparo de refeições e higienização dos locais de trabalho e não contratação de mão de obra. Desta forma, o licitante deverá apresentar os valores mensal e global na proposta comercial com os detalhamentos exigidos na planilha de custos do Anexo VI. Ainda no Anexo II, Modelo de Proposta, destaca-se a necessidade de apresentação de proposta em separado para os dois grupos definidos pela CEASA/Campinas, com respectiva necessidade do preenchimento da planilha de custos para cada um.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

8) Sugerimos a exclusão do item 10.12 da Minuta de Contrato do Anexo V, por tratar de matéria referente a incidência de ICMS, não pertinente ao objeto da contratação.”

Além destas recomendações, várias outras foram apresentadas e incluídas diretamente na minuta de edital da licitação. Estas recomendações foram enviadas para conhecimento da CEASA/Campinas através do ofício SMCG/GS nº 133/2011, em 17/05/2011.

**3.3.PROGRAMA MUNICIPAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR –
PMAE**

**3.3.1. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO CONVÊNIO FIRMADO ENTRE O
MUNICÍPIO E A CEASA/CAMPINAS**

Foi definida como metodologia de análise reuniões e entrevistas com gestores e funcionários da Secretaria de Educação e da CEASA/Campinas, e exame de documentos oficiais referentes ao Programa, tais como os contidos no processo administrativo 06/10/45.545, cópias de contratos e atas de registros de preços decorrentes de licitações e contratações realizadas pela CEASA/Campinas e pela SME, atas das reuniões da Comissão Gestora do PMAE e relatórios administrativos de sistemas informatizados do Programa sob responsabilidade da SME e CEASA/Campinas. As atas das reuniões da Comissão Gestora foram obtidas junto ao Sr. Walter Reina Frias, Secretário da Comissão Gestora.

Primeiramente, foram realizadas reuniões com os responsáveis pelos Departamentos Financeiro e de Apoio à Escola e pela Coordenadoria Setorial de Nutrição da Secretaria de Educação, e Departamentos Jurídico, Financeiro e Contábil e de Alimentação Escolar da CEASA/Campinas. As reuniões ocorreram entre as datas de 04/04/2011 e 15/04/2011. Estas reuniões serviram como primeiro contato com o objeto de análise. Delas conseguiu - se extrair as primeiras informações sobre o PMAE, tais como, valores repassados pela SME à CEASA/Campinas, modo de funcionamento do Sistema GALES, dentre outras informações acerca da execução do Convênio.

Em 04/04/2011, a Diretora do Departamento Financeiro da SME apresentou informações referentes aos gastos com a Alimentação Escolar de 2006 a 2010, que estão reproduzidos na **Tabela 2** “Gastos com Alimentação Escolar”. A tabela



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

apresenta os gastos da SME por tipo de Ensino e por fonte da receita. Na mesma tabela foi inserido o planejamento das receitas para o exercício de 2011, incluídos os saldos financeiros de 2010 e a expectativa de receita do exercício de 2011, informada pela Diretora Financeira da SME — existe a previsão do atendimento integral do Ensino Médio, o qual foi iniciado somente em outubro de 2010, conforme informação verbal da SME. Segundo os dados apresentados, a SME prevê uma receita 46,89% superior em relação ao gasto do exercício de 2010. A **Tabela 2** informa também os percentuais da evolução dos gastos por tipo de receita e de ensino. Os gráficos na sequência traduzem os dados visualmente.

Das reuniões com o Diretor de Apoio à Escola - ocorrida em 05/04/2011, e com a Coordenadoria de Nutrição da SME, que ocorreram em 12/04/2011 e 13/04/2011, obtiveram-se informações sobre o Sistema de Gestão da Alimentação Escolar - Sistema GALES, em que foram apresentados os relatórios de gestão do referido Sistema:

- Demonstrativo das Despesas - mês a mês;
- Demonstrativo da Evolução dos Gastos - mês a mês;
- Relatório de Empenhos Realizados – por exercício financeiro;
- Relatório Geral Analítico (nº ata, vigência, nº empenho, preço unitário por item, quantidade utilizada, dentre outros dados);
- Relatório de Produtos (Atas Vigentes);
- Tipo de Preparação – informa custo *per capita*, valor calórico e protéico;
- Relação Escola x Cardápio – informa a quantidade estimada de refeições diárias por Unidade;
- Totais de Gêneros por Pedido – informa as quantidades entregues dos grupos de alimentos;
- Totais de Gêneros por Mês – aponta os dias letivos no mês e as quantidades por subgrupos entregues;
- Relação de Mercadorias Entregues por Unidade;
- Guia de Retirada;
- Ajustes de Pedidos – relatório com as quantidades ajustadas por nutricionistas, após visitas *in loco* e conferência das quantidades consumidas;
- Relatório de Produtos (por período) – relação das Atas de Registros de Preços vigentes;
- Listagem das Unidades Educacionais
- Relação de Alimentos por Grupo – estocáveis



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Em reuniões ocorridas em 07/04/2011 e 15/04/2011 com os representantes e gestores dos Departamentos Jurídico e Contábil e Financeiro da CEASA/Campinas nos foram apresentados, resumidamente, o “modus operandi” do Sistema de Alimentação Escolar do Município, bem como o balancete contábil da receita e dos dispêndios do exercício de 2010.

A partir dos dados obtidos foi possível esclarecer como a CEASA/Campinas gasta os recursos repassados pelo Município. Tomou-se como base os dados contidos no Balancete de Verificação referente ao exercício de 2010 do Departamento Financeiro e Contábil da CEASA/Campinas, conforme demonstra a **Tabela 3**. O documento contabiliza os gastos dos valores repassados pelo Município. Os dados apresentam como são distribuídos recursos recebidos entre os diversos tipos de gastos do PMAE. Vale mencionar que os dados estão devidamente contabilizados e identificados em sistema contábil informatizado.

Segundo os dados, os valores repassados em 2010 somaram R\$34.734.670,23 e foram distribuídos da seguinte forma:

- Revenda de Mercadorias – trata-se das aquisições de gêneros alimentícios que a CEASA/Campinas licita e contrata e que são utilizados para a elaboração das refeições. Corresponde a 35,75% do total ;
- Pessoal – Refere-se aos gastos com o pessoal da CEASA/Campinas alocado no Departamento de Alimentação Escolar – DAE, os quais trabalham exclusivamente para o Programa de Alimentação Escolar. Representa 6,56% do total;
- Serviços – São os serviços contratados pela CEASA, entre os quais a prestação de serviços de preparo de refeições e higienização dos locais em que são elaboradas as refeições (Merendeiras). Estas despesas equivalem a 55,81% do total, sendo que a prestação de serviços de preparo e de higienização de alimentos (Merendeiras) representa 52,82%;
- Os demais, Materiais, Administrativos, Tributários e Financeiros correspondem a 1,95% em relação ao total.

Verifica-se que o item com maior participação sobre o total dos gastos da CEASA refere-se à despesa com a prestação de serviços de preparo de refeições e de higienização dos locais de trabalho (cozinhas das unidades da SME), que representa 52,82%



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

do total, ou R\$18.347.694,87 em 2010. É o item em que a Administração deve se atentar pois, de acordo com a análise do processo CEASA/Campinas C 005.04.2011, referente ao procedimento licitatório em curso para contratação de serviços de preparo de refeições e higienização dos locais de trabalho, verifica-se que a despesa estimada anual deste serviço está avaliada em R\$27.429.600,00, que representa um acréscimo de R\$9.078.805,13, ou 47,50% superior a despesa de 2010 apontada no balancete produzido pela CEASA/Campinas. Caso a previsão da CEASA/Campinas se concretize e os demais gastos se mantenham no mesmo patamar, elevar-se-á o montante repassado pela Prefeitura em 23,16% em relação ao gasto apurado no exercício de 2010. Para tanto a Auditoria fez as recomendações expostas no tópico 2.

Os primeiros resultados das reuniões, denominadas de “reconhecimento do PMAE”, apontaram para as seguintes constatações:

- que o Sistema GALES contribuiu para o desenvolvimento do Programa, mas que ainda contém falhas, principalmente pela falta de integração deste com as informações referentes aos gastos administrativos do Programa e com o estoque de alimentos;
- que os valores unitários das refeições no relatório “Custo cardápios servidos por mês”, não retratam fielmente os custos unitários *per capita* das refeições dos cardápios do PMAE porque nem todos os preços de aquisição de matérias-primas (hortifrutigranjeiros, por exemplo), bem como de outras aquisições e de serviços em geral são inseridos no Sistema GALES;
- que existe dificuldade de atualização de dados a cargo das unidades escolares.

Estas conclusões foram corroboradas nas entrevistas ocorridas entre o mês de maio e início de junho, junto aos responsáveis pela Coordenadoria de Nutrição da SME e Departamento de Alimentação Escolar da CEASA/Campinas. Nestas entrevistas, o objetivo foi averiguar se e como as obrigações das partes, estabelecidas no Termo de Convênio, estão sendo cumpridas. Estas obrigações estão expostas na Cláusula Quarta do referido Termo (fls. 89 a 94 do vol. 1). Além disso, serviram de esclarecimento para dúvidas que eventualmente ocorriam quando a equipe de Auditoria analisava o processo administrativo 06/10/45.545 e os documentos requisitados à SME e CEASA/Campinas.

As obrigações são as expostas na sequência e são apresentadas em conformidade com o Termo de Convênio. Na Cláusula Terceira do Termo consta a definição



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

dos órgãos, Comissão Gestora e Conselho de Alimentação Escolar envolvidos no Programa Municipal de Alimentação Escolar – PMAE, cujos papéis foram avaliados.

OBRIGAÇÕES DA CEASA/CAMPINAS

Basicamente, cabe à CEASA/Campinas a operacionalização do PMAE, que passamos a apresentar juntamente com os comentários derivados das informações obtidas junto aos responsáveis.

1) Planejar e implementar a Política de Abastecimento do PMAE

Sim, a tarefa é desenvolvida pelo Departamento de Alimentação Escolar - DAE da CEASA/Campinas.

2) Planejar o cardápio conforme o padrão anual da SME

Em termos. Segundo informações colhidas junto a Coordenadoria de Nutrição e Departamento de Alimentação Escolar – DAE, para a elaboração dos cardápios é seguido um padrão definido pela SME no início do Convênio e não existe efetivamente a figura do cardápio padrão anual. A grande obrigação da CEASA/Campinas é elaborar os cardápios das refeições com base na Resolução nº 38/2004 do MEC/FNDE, o qual define os padrões e metas nutritivas de como a alimentação escolar deve ser ofertada aos alunos da rede, padrão este observado pela CEASA/Campinas. Esta última afirmação foi confirmada pela Coordenadoria de Nutrição da SME.

3) Informar à Nutrição até o dia 20 de cada mês, os cardápios do mês subsequente

Sim, a CEASA/Campinas informa os cardápios do mês subsequente. Preliminarmente à Coordenadoria de Nutrição da SME e aos Secretários da Comissão Gestora, sendo os últimos que efetivamente aprovam os cardápios, como se depreende da leitura das Atas de reuniões daquela Comissão. A partir da data da 8ª Ata de reunião ordinária da Comissão Gestora ficou definido que os cardápios de cada mês subsequente passaram a ser apreciados e aprovados por ela. Assim, em cada reunião, os cardápios são analisados e colocados para aprovação. Os cardápios apresentam em seu conteúdo a composição das refeições para cada dia do mês e indicam os alimentos a serem utilizados pela CEASA/Campinas.

4) Licitar, receber, armazenar e distribuir os alimentos. Zelar pela qualidade dos produtos e observar cronograma de entrega



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

A CEASA/Campinas licita gêneros alimentícios do PMAE, à exceção dos alimentos adquiridos através de recursos da União e do Estado, os quais são licitados pela SME. A CEASA/Campinas licita alimentos tais como: estocáveis (achocolatados, biscoitos, arroz, farinha, etc), carnes (de avestruz, bovina e salsicha) e hortifrutigranjeiros. Esta informação foi obtida da análise das Prestações de Contas elaboradas pela CEASA/Campinas e apreciadas mensalmente pela Coordenadoria de Nutrição da SME contidas no o processo administrativo 06/10/45.545, bem como das Atas e Contratos arquivados junto ao Departamento Jurídico da CEASA/Campinas. A análise pormenorizada das prestações de contas será apresentada em tópico específico.

LICITAÇÕES

Foi realizada análise dos procedimentos licitatórios da CEASA/Campinas. Em primeiro lugar, selecionou-se 10 licitações das modalidades Convite e Pregão, destinados a aquisição de alimentos e contratações de serviços. Ressalte-se que a seleção foi aleatória e com o intuito principal de se observar os aspectos formais das licitações. A **tabela 4** em anexo indica a duração dos prazos de suas fases.

No que se refere à aquisição de alimentos, verificou-se que a modalidade de licitação utilizada é do Pregão Presencial cujo tempo médio de duração é de 56 dias. Uma explicação provável para o curto tempo médio de duração dos processos é o fato de a CEASA/Campinas ser uma Empresa com uma organização equivalente a de uma Secretaria da Prefeitura com capacidade para executar todas as fases das licitações de forma bem mais rápida que a Prefeitura, cujos processos de compra têm que necessariamente, tramitar em pelo menos 4 (quatro) Secretarias. Os processos da CEASA/Campinas percorrem alguns Departamentos, todos eles ligados à Presidência, sem a necessidade de tramitações via diferentes serviços de expediente, como é o caso da Prefeitura.

Outro aspecto a ser destacado é a celeridade dos procedimentos de pesquisa de preços. Segundo os documentos e respectivos dados da amostra coletada o procedimento para licitações de alimentos é realizado por cotações de preços diretamente com empresas do ramo. Geralmente, não são anexados documentos (fax ou orçamento assinado) das respostas das empresas contatadas, o que dificulta a identificação da forma como foram realizadas as pesquisas. Somente são anexadas as planilhas de cotação elaboradas pela CEASA/Campinas. Boa parte das cotações são realizadas com menos de 3 empresas e não há documentos que comprovam a pesquisa com outros fornecedores. Cabe ressaltar



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

que para algumas licitações não há nenhum documento comprovando a própria realização de pesquisa prévia de preços, como é o caso de 4 licitações analisadas (ver **tabela 4**, coluna “pesquisa de preços”). Pesquisas de preços com pequeno número de cotações e a ausência de pesquisas não são procedimentos recomendáveis, pois a legislação (artigo 15 da Lei federal 8666/93) exige a ampla pesquisa prévia de preços. Se tais procedimentos por uma lado garantem a celeridade, por outro, não permitem uma pesquisa com maior grau de confiabilidade em termos estatísticos.

Do ponto de vista da formalidade das ações, verificou-se que a publicidade dos atos foi atendida, ou seja, as publicações, em periódicos em circulação na Região de Campinas, dos editais, das homologações/adjudicações e dos extratos dos contratos, inclusive dos aditamentos e prorrogações contratuais, foram realizadas pela CEASA/Campinas.

Foi verificada que, principalmente em licitações através da modalidade Pregão Presencial, ao final da Ata da sessão pública, o pregoeiro questiona os participantes, desde que todos estejam presentes, a intenção de interposição de recursos. Obtendo unanimidade de respostas negativas, o resultado da licitação é imediatamente enviado ao Diretor Presidente para os atos de homologação e de adjudicação da licitação cujos atos ocorrem sempre na mesma data e são bastante céleres.

RECEBIMENTOS

Com relação aos recebimentos dos gêneros alimentícios do Programa de Alimentação Escolar, a Auditoria verificou em visita técnica ao Almoxarifado do DAE, a utilização de Sistema informatizado de registro de recebimento e saída de bens para as unidades da Secretaria de Educação. O sistema utilizado é da própria CEASA/Campinas, denominado Néctar. Em análise das notas fiscais de aquisição de alimentos, verificou-se que a gerente do DAE é a responsável pelo recebimento, pois há a sua assinatura nos referidos documentos fiscais, salvo algumas exceções. Existe também carimbo com rubrica de funcionário responsável explicitando data de entrada no Almoxarifado do DAE.

ARMAZENAMENTO

Com relação ao armazenamento dos gêneros alimentícios, a Auditoria verificou que existe um Almoxarifado montado e equipado com câmara fria e containeres refrigerados para estocagem de carnes congeladas e armários e container simples para



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

estocagem de alimentos não perecíveis. Os containeres são locados através de licitação pública.

DISTRIBUIÇÃO

A distribuição dos gêneros alimentícios se dá através de serviços de transportes contratados (contrato com a empresa Priori Locação de Veículos e Equipamentos Ltda. com a utilização de 4 caminhões, dois deles refrigerados) e diretamente por empresas responsáveis pela entrega de hortifrutigranjeiros. No caso dos contratos de fornecimento de hortifrutigranjeiros é previsto um percentual de acréscimo sobre os preços unitários a título de custo de distribuição (frete). Atualmente este percentual é de 32%. Estão atualmente contratadas as empresas MCO Comércio de Frutas Ltda., J J Antonioli & Cia Ltda., Pró Ativa Alimentos Ltda. e CEAZZA Distr. Frutas Verd. Leg. Ltda.

O DAE utiliza veículos locados através de contrato com a empresa Luiz Vianna Transportes Ltda. (A CEASA/Campinas realiza critério de rateio e definiu percentual da ordem de 34% para o DAE). Esse Departamento utiliza também 15 veículos adquiridos com recursos do Município, sendo, 04 sedans, 04 furgões e 07 caminhões, conforme verificado na relação de equipamentos e materiais permanentes solicitada à CEASA/Campinas, em anexo (**Tabela 5**).

Constam 05 (cinco) motoristas da CEASA/Campinas trabalhando no DAE segundo relação enviada pela CEASA/Campinas, conforme verificado na **Tabela 6**. Finalmente, cabe indicar que há mais 2 (dois) motoristas procedentes de contrato de prestação de serviços diversos que a CEASA/Campinas mantém para uso em atividades próprias, além das específicas do Departamento de Alimentação Escolar (Alternativa Serviços e Terceirização em Geral).

5) Receber, armazenar e distribuir os alimentos adquiridos pelo Município de Campinas. Enviar as NF à Nutrição em até 5 dias

A CEASA/Campinas recebe os alimentos licitados pelo Município. Com exceção dos pães, os quais são distribuídos diretamente nas unidades da SME, os alimentos são descarregados no Almoxarifado do DAE. Os procedimentos e estrutura de recebimento estão explicados no tópico anterior.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

A CEASA cumpre a obrigação de envio regular das notas fiscais dos alimentos adquiridos diretamente pelo Município de Campinas. Esta informação foi inclusive confirmada pela Coordenadoria de Nutrição da SME.

6) Informar, semanalmente à Nutrição, quantidade e tipo de alimento adquirido p/município. Informar estoque.

Conforme apurado pela Auditoria esta obrigação não está sendo totalmente cumprida. Segundo informação da Coordenadoria de Nutrição da SME a quantidade e o tipo de alimento não são informados semanalmente.

A Auditoria apurou que não existe rotina estabelecida para esta obrigação. Contudo, tais informações podem ser obtidas através do Sistema Néctar da CEASA/Campinas, conforme explicado verbalmente por funcionário do DAE, por meio do inventário de estoque da semana em curso.

Esta obrigação poderia ser plenamente cumprida se tais informações estivessem contidas no Sistema GALES, Sistema desenvolvido pela Informática de Municípios Associados S/A – IMA, para atender as necessidades de gerenciamento e operacionalização do PMAE. Em entrevista os responsáveis pelo DAE, ao serem informados da obrigação pela Auditoria, prontificaram-se a passar as informações do estoque à SME.

Desta forma, conclui-se consoante mencionado pelos responsáveis da CEASA/Campinas, de que não foi desenvolvido módulo de estoque para o Sistema GALES. Inferi-se assim que o Sistema GALES não foi integrado ao Sistema Néctar da CEASA/Campinas. As razões técnicas impeditivas não foram conhecidas.

Além disso, as informações sobre atas e contratos destinados a aquisições de gêneros alimentícios pela CEASA/Campinas, bem como os dados quantitativos destas aquisições não estão sendo inseridas no Sistema GALES, atividade que deveria ser desenvolvida a fim de cumprir a obrigação de informação da quantidade e tipo de alimentos adquiridos pela CEASA/Campinas. Ressalte-se que os dados das licitações da SME são lançados no Sistema GALES pela Coordenadoria de Nutrição da SME. Os dados das aquisições do DAE, portanto, apesar de estarem disponíveis em arquivos da CEASA/Campinas, não estão sendo introduzidos no Sistema GALES, por nenhuma das partes.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

A SME busca obter os dados de estoque junto ao DAE apenas quando tem de prestar contas ao FNDE. O “Relatório de Gestão Anual” do exercício de 2010, apresentado ao FNDE, comprova que as informações de estoque podem ser obtidas junto ao DAE.

Com o intuito de possuir uma ferramenta um sistema que conciliasse dados de estoque com outros relativos a cardápios e com a justificativa de que o Sistema GALES não atendia ao PMAE, a CEASA/Campinas, por solicitação do DAE, investiu no desenvolvimento de um novo sistema de gestão, através da contratação da empresa Teknisa Processamento de Dados Ltda. para realização do serviço assim denominado, “serviço de suporte, manutenção, atualização e treinamento no atual sistema de gestão de alimentação escolar”. Esta contratação foi autorizada pela Comissão Gestora em 16/07/2008, conforme 23ª Ata de Reunião da Comissão. A efetiva contratação realizou-se entre os meses de julho e setembro de 2009 e foi justificada pelo então Diretor Presidente da CEASA/Campinas, conforme extraído da 27ª Ata de reunião da Comissão Gestora do PMAE em 22/07/2009, nos seguintes termos: “(...) o objetivo do software adquirido pela CEASA é padronizar os processos da produção da alimentação escolar, promover a redução dos custos e garantir a qualidade das refeições, substituindo o atual Sistema GALES que não atende às necessidades do Programa de Alimentação Escolar”. Não restou explicitado na Ata as razões pelas quais o Sistema GALES não atende o PMAE.

Conclui-se, então, que o Sistema GALES, como o sistema de gestão do Programa Municipal de Alimentação Escolar foi descartado pela CEASA/Campinas, com a ciência e anuência da Comissão Gestora.

Nas entrevistas realizadas, os responsáveis do DAE informaram que o sistema da empresa Teknisa, quase dois anos após a sua contratação, ainda está em fase de ajustes e não está em funcionamento pleno. Ao contrário, o Sistema GALES, desenvolvido para a gestão do PMAE, e o Sistema Néctar da CEASA/Campinas, ainda são os sistemas utilizados e, conforme apurado junto aos órgãos participantes do Convênio, sem a devida integração das informações.

O sistema de gestão adquirido da empresa Teknisa, além de não estar implantado, não permite ao DAE obter dados das atas de registro de preços licitadas pela CEASA/Campinas. Estas informações estão disponíveis em cópias das atas em arquivo



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

de planilha eletrônica. Não há nem mesmo dados das quantidades estimadas nas licitações. Ao contrário desta situação, no Sistema GALES, é possível obter-se as informações detalhadas das atas de registro de preços licitadas pela SME, através do “Relatório de Produtos”.

Esta situação não pode perdurar. Afinal o PMAE já existe há quase 10 (dez) anos, e a existência de sistemas díspares usados concomitantemente e incompatíveis entre si, acarreta a produção de informações gerenciais indisponíveis para as duas partes, de difícil obtenção e, por isso, de conciliação trabalhosa, o que fragiliza a gestão do PMAE.

A recomendação mais apropriada é para que as partes se empenhem no trabalho conjunto para a existência de um sistema integrado que produza informações gerenciais acessíveis para ambas, em condições de igualdade e que realmente sejam úteis para os fins a que se destinam, ou seja, o planejamento mais eficiente da produção de refeições, com vistas a redução de custos, que auxilie o controle das ações e que contribua para a manutenção ou elevação da qualidade das refeições servidas.

Da falta da efetivação de um sistema de gestão integrado do programa Municipal de Alimentação escolar deriva outro grave problema. Trata-se da falta de método eficiente para se apurar o custo unitário das refeições servidas. O Sistema GALES não está preparado para isso, pois não é abastecido com todos os dados referentes aos preços unitários das matérias-primas que compõem as refeições licitadas pela CEASA/Campinas. Além destes, os preços das demais aquisições e serviços também não são inseridos no sistema. Qualquer custo unitário de refeição ou cardápio elaborado no Sistema GALES não condiz com a realidade. Desta forma, qualquer tentativa para se apurar o custo real das refeições servidas torna-se bastante trabalhosa e com grande margem de erro, pois depende da integração de dados indisponíveis em um único sistema informatizado.

Qualquer empresa minimamente organizada mantém planilhas de composição de custos atualizadas de seus produtos. Tais planilhas são a base para a manutenção de políticas de administração de seus custos e de suas margens de lucro e, por conseguinte, de planejamento de suas ações frente a competição dos mercados. Situação similar deve ser almejada pela CEASA/Campinas. Mesmo sem visar lucro, a sociedade necessita manter os custos sob controle e, para isso, torna-se imprescindível sustentar uma



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

política de controle de custos, uma vez que o seu orçamento disponível, através do repasse dos recursos do Município, é restrito. Vale ressaltar que as planilhas de composição dos custos unitários das refeições revelam-se úteis até mesmo visando racionalização do processo orçamentário do PMAE, pois em conjunto com os quantitativos estimados das refeições e de posse dos preços unitários das demais despesas administrativas as projeções dos gastos podem ser melhor dimensionadas.

A Auditoria recomenda investimentos para que o custo real das refeições seja apropriadamente obtido, pois trata-se de instrumento indispensável, em conjunto com as demais informações gerenciais, para uma eficiente gestão econômica do Programa de Alimentação Escolar.

7) Informar, antecipadamente à Nutrição e Unidades Educacionais, alterações de cardápio e/ou falta de produtos

Segundo a Coordenadoria de Nutrição da SME, tais informações não estão sendo repassadas. Trata-se, inclusive, de objeto de reclamações das unidades escolares. Segundo a Coordenadoria, substituições de cardápios e/ou falta de produtos são previsíveis e as escolas já contam com essa possibilidade. Mas ressalta que avisos com até uma semana de antecedência, principalmente para itens como carnes, são possíveis e devem ser efetivados.

Em entrevista com os responsáveis do DAE, percebe-se que tal obrigação é de difícil cumprimento, pois considera-se bastante complexa a tarefa de conseguir passar as informações em um grande número de escolas em tempo hábil, principalmente porque existem eventos relativos a faltas de produtos que ocorrem em datas bem próximas aos dos abastecimentos nas escolas. Contudo, houve um compromisso de passar as informações pelo menos à Coordenadoria de Nutrição da SME para posterior divulgação.

8) Informar até o dia 20 do mês o nº de refeições servidas no mês anterior

A CEASA/Campinas não vem cumprindo esta obrigação. Os relatórios do Sistema GALES “Refeições servidas por cardápio”, “Total de refeições servidas” e “Refeições servidas por escolas” (verificados em conjunto com a Coordenadora de Nutrição em reunião nas dependências da SME em 27/05/2011) não contêm registros.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Nas reuniões e entrevistas com os responsáveis do DAE apurou-se que esta questão constitui objeto de preocupação. Justificam que a obtenção destas informações é de difícil consecução, pois depende das cozinheiras das unidades escolares (terceirizadas e efetivas da PMC) realizarem a contagem das refeições servidas, o que nem sempre é possível. Em algumas escolas o processo de servir as refeições nem sempre é realizado diretamente pelas cozinheiras, porque a escola utiliza o método do autosserviço, ou seja, cada aluno se serve das refeições disponíveis.

Em visita a escola da rede municipal foi averiguada a contagem através do preenchimento de planilhas diárias de refeições servidas pelas cozinheiras, mas não se obteve a informação de se e como as planilhas chegam à CEASA/Campinas para serem tabuladas.

Confirma-se, portanto, que o número de refeições servidas não é apurado de forma satisfatória. Trata-se de pendência que deve ser solucionada o mais rapidamente possível, pois o número de refeições servidas é informação imprescindível para o melhor gerenciamento do programa, inclusive para aferição do desperdício, que não pode suceder apenas de estimativas derivadas de outros dados como o número de alunos, por exemplo.

A CEASA/Campinas concorda com a necessidade premente de se obter eficazmente esta informação e está, segundo seus responsáveis, implementando ações para que a contagem das refeições seja realizada, inclusive para a inserção dos resultados no sistema informatizado de gestão adquirido da empresa Teknisa, precitado no item 6 deste tópico.

A Auditoria entende que devam ser empreendidos esforços para que a contagem das refeições seja realizada de forma metódica e inscrita na rotina dos serviços. Informação gerencial tão importante deve ser sempre atualizada de acordo com os levantamentos. O planejamento das quantidades de alimentos e demais insumos se baseia apenas em número estimado de refeições diárias por cardápio. Esta estimativa é encontrada no Relatório do Sistema GALES “Relação Escolas x Cardápios” e, conforme informado na Coordenadoria de Nutrição da SME, é construída através de informações colhidas e inseridas pelas nutricionistas do DAE no Sistema.

9) Fornecer gêneros alimentícios comumente utilizados no PMAE



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Não existe nos autos do processo 06/10/45545 relação prévia contendo os gêneros alimentícios que devem ser utilizados no Programa. Conforme dito no item 3 deste tópico, a partir da data da 8ª Ata de reunião da Comissão Gestora, os cardápios de cada mês subsequente ao da reunião, passaram a ser apreciados e aprovados por ela. Assim, em cada reunião, os cardápios são analisados e submetidos à aprovação dos integrantes. Os cardápios apresentam em seu conteúdo a composição das refeições para cada dia do mês e indicam os alimentos a serem utilizados pela CEASA/Campinas.

A Auditoria recomenda a disponibilização dos cardápios e matérias primas (gêneros alimentícios) nos *sites* da prefeitura e da CEASA/Campinas, ou por qualquer outro meio de divulgação para dar maior publicidade a deliberações relativas a alterações de cardápios e de suas respectivas matérias-primas. É uma forma de garantir maior transparência em decisões deste tipo, principalmente com relação à gêneros alimentícios que podem causar polêmica na opinião pública.

É o caso da utilização da carne de avestruz em refeições servidas em unidades escolares. Somente através da leitura das Atas das reuniões é que se pode verificar os motivos que levaram à decisão para a sua aquisição. O processo iniciou-se a partir de discussões ocorridas entre abril e julho de 2008, entre os Secretários integrantes da Comissão, sobre problemas advindos da compra de carne bovina.

Na 23ª Ata de reunião ordinária, em 16 de julho de 2008, foi aventado pelo então Diretor Técnico Financeiro da CEASA/Campinas a inclusão de carnes de avestruz, suíno e peixe. O então presidente da Comissão solicitou ao Diretor um “estudo detalhado sobre alternativas de cardápio acrescentando outros tipos de proteínas”. Em 24 de setembro do mesmo ano, na 24ª Ata, o então Diretor Técnico Financeiro da CEASA/Campinas avisou, “que já está estudando com sua equipe de nutricionistas a implantação de cardápio diferenciado com carne de suíno e carne de avestruz. Informou ainda que estas carnes constarão no cardápio de novembro (2 vezes) e em dezembro (1 vez)”. Na reunião seguinte, em 29 de outubro de 2008, a Gerente do Departamento de Alimentação Escolar “informou que já foram realizadas as licitações para compra de carne de avestruz e de suíno e que está prevista a sua distribuição nas escolas 2 (duas) vezes no mês de novembro e 1 (uma) vez no mês de dezembro. O Sr. Marcos informou que a empresa vencedora da licitação de carne de avestruz se comprometeu a fazer um treinamento com as cozinheiras responsáveis pela elaboração da merenda escolar.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Quanto à distribuição dos demais tipos de carne, a CEASA ficou de usar o Registro de Preço da PMC até efetuar processo de licitação próprio”.

A CEASA/Campinas realizou duas licitações na modalidade pregão entre 2008 e 2009, para a aquisição de carnes congeladas de avestruz. Em análise dos autos das referidas licitações para averiguação do atendimento das formalidades (conforme item 4) a Auditoria percebeu que o fornecimento da segunda aquisição ainda perdura (avaliação feita em maio e junho últimos) e se dá com base em um termo contratual denominado “Fiel Depositário”, em que a CEASA/Campinas adquiriu, em dezembro último, a quantidade restante estimada na licitação, mas alegando falta de espaço de estoque, tornou a empresa contratada fiel depositária daquele quantitativo de carne para entrega futura. Desde então, a carne vem sendo entregue parceladamente mediante solicitação da CEASA/Campinas, mesmo após o término da vigência da ata de registro de preços em 07/03/2011. Trata-se de procedimento incomum para compras baseadas em sistemas de registro de preços, sistema este que tem como objetivo otimizar as aquisições eliminando, sempre que possível, o custo elevado com armazenagem de mercadorias. O resultado prático desta ação da CEASA/Campinas é o parcelamento de entregas e a consequente expansão do período de vigência da Ata de registro de preços sem a devida previsão editalícia.

De acordo com relatório 2010/2011 do Sistema GALES, a CEASA/Campinas, ao contrário do afirmado na 25ª Ata de reunião da Comissão Gestora, não realiza as compras de carnes de suínos e de peixes, atividade desempenhada pela Prefeitura. Os recursos financeiros são oriundos do FNDE e do Estado.

10) Garantir as condições higiênico-sanitárias dos alimentos.

Providenciar análises laboratoriais dos alimentos sempre que necessário

Sim, estas atribuições são realizadas pela CEASA/Campinas que inclui a necessidade de apresentação de laudos técnicos nas licitações e sempre que entender necessários durante a execução dos contratos.

As análises são solicitadas a laboratórios de reconhecida idoneidade, consoante asseverado em Relatório Anual de Gestão do exercício de 2010 elaborado pela SME.

Como regra as análises são realizados por laboratórios credenciados pela ANVISA, tais como ITAL e Adolfo Lutz.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

As condições higiênico-sanitárias dos alimentos são observadas pela CEASA/Campinas através da contratação das empresas de prestação de serviços de preparo e de higienização das cozinhas, bem como das fiscalizações *in loco* das nutricionistas da CEASA/Campinas e inspeções do Grupo de trabalho, atividades descritas no próximo tópico.

11) Assegurar a aplicação das normas de segurança alimentar e de operacionalização do PMAE nas cozinhas escolares

A CEASA/Campinas procura cumprir esta obrigação através da fiscalização da sua equipe de nutricionistas.

Concomitantemente, a Comissão Gestora instituiu em 26/07/2006 o Grupo de Trabalho composto por 01 (um) servidor da SMGC e 02 (dois) nutricionistas, sendo 01 (um) da SME e 01 (01) do DAE/CEASA e 01 (um) representante da Secretaria de Saúde. O Grupo tem “como objetivo fazer o acompanhamento e o controle de qualidade nos estabelecimentos escolares de todo o processo de confecção e distribuição da merenda escolar, desde a entrega dos produtos às escolas até a distribuição das merendas aos alunos”. Desta forma, o Grupo de Trabalho deverá encaminhar “à Comissão Gestora mensalmente, relatório da situação encontrada”. Nesta mesma reunião, foi decidido que as Diretoras das unidades educacionais encaminhem à Comissão Gestora até o dia 10 (dez) de cada mês, um relatório com a avaliação a respeito da merenda servida em unidade educacional fiscalizada.

A partir de então, o Grupo de trabalho vem atuando para o controle da qualidade das refeições servidas através da inspeção nas cozinhas e levantamento de dados qualitativos referentes ao processo de produção das refeições com base em questionários ofertados aos responsáveis pelas unidades escolares. O Grupo de Trabalho com base nos dados obtidos elabora relatório que posteriormente é apresentado à Comissão Gestora. Tal questionário abrange inclusive as normas contidas na CVS 6, no que tange a segurança sanitária das cozinhas das unidades da SME, conforme informado pelo Sr. João Vieira de Brito Filho, componente do Grupo de Trabalho, em explicação sobre o modo de operação do Grupo de Trabalho.

Com relação ao relatório das Diretoras, percebe-se da leitura das Atas a pequena participação destas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Os dados dos dois relatórios são confrontados para caracterizar com mais precisão a real situação encontrada. Os resultados são disponibilizados à Secretaria de Educação e à CEASA/Campinas para serem utilizados nos trabalhos de gerenciamento e operacionalização do Programa Municipal de Alimentação Escolar – PMAE.

12) Assegurar a supervisão técnica por nutricionista habilitado nos berçários

Nas entrevistas, a Coordenadoria de Nutrição da SME e a CEASA/Campinas foi asseguraram a existência da supervisão, uma vez que há cardápios específicos para os berçários da rede municipal.

13) Incluir alunos com necessidades alimentares especiais no PMAE

A Coordenadoria de Nutrição da SME relatou que o Sistema INTEGRE disponibiliza informações sobre as necessidades alimentares especiais desde 2010. A CEASA/Campinas confirmou que utiliza o referido Sistema para permitir a inclusão dos alunos.

14) Aplicar testes de aceitabilidade para novos alimentos. Critério mínimo de inclusão 85%

Sim, através de análise de resto ingesta pelos usuários ou aplicação de questionário com escada hedônica verbal. É aplicado sempre que há interesse em introduzir um novo alimento, bem como para alterações de preparo e para avaliação dos cardápios praticados rotineiramente. Esta afirmação foi obtida no Relatório Anual de Gestão do exercício de 2010 elaborado pela SME. Em entrevista aos responsáveis do DAE, da CEASA/Campinas, a mesma resposta foi externada.

15) Prover pessoal com qualificação necessária a execução das atividades conveniadas.

A CEASA/Campinas sempre apresentou nas prestações de contas mensais quadro totalizador das despesas com pessoal do DAE, mas invariavelmente não discrimina quantos funcionários e quais as respectivas qualificações, informação exigida no Termo de Convênio.

A percepção, na análise das prestações de contas mensais, de que, em alguns meses, a listagem nominal dos funcionários do DAE não estava sendo enviada junto aos demais documentos comprobatórios mensais, motivou a Auditoria a solicitá-la à CEASA/Campinas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Nas listagens enviadas observa-se que durante a execução do Convênio o número de funcionários do DAE oscilou. Em 2006 a equipe era formada por 38 pessoas. Em abril último passado, 45. Houve meses em que se chegou a possuir 47 profissionais.

As listagens enviadas não contêm as qualificações dos funcionários, por isso, também foram solicitadas e remetidas pelo Departamento de Recursos Humanos da CEASA/Campinas, conforme segue:

- Advogado;
- Almojarife;
- Analista Contábil;
- Analista de Informática;
- Assessor;
- Assistente Administrativo;
- Auxiliar Administrativo;
- Conferente;
- Coordenador de Planejamento e Logística;
- Coordenador de Nutrição;
- Motorista de Caminhão;
- Nutricionista;
- Operador de Carga;
- Técnico em Nutrição.

Segundo as informações referentes ao último mês obtido (em abril passado), estão lotados no DAE, 01 Advogada, 01 Almojarife, 01 Analista Contábil, 01 Analista de Informática, 01 Assistente Administrativo, 04 Auxiliares Administrativos, 01 Conferente, 01 Coordenador de Planejamento e Logística, 01 Coordenadora de Nutrição; 05 Motoristas de Caminhão, 08 Nutricionistas, 16 Operadores de Carga e 04 Técnicas em Nutrição, perfazendo o total de 45.

Na listagem, além da qualificação, conto, por solicitação da Auditoria, a forma de ingresso no DAE da CEASA/Campinas. A forma de ingresso mais comum é processo seletivo. A **Tabela 6** consolida os dados enviados e apresenta a relação nominal dos funcionários que trabalharam no DAE até abril último passado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Não foi verificada nos autos e demais documentos analisados, como as Atas da Comissão Gestora, por exemplo, a forma como ocorre o processo decisório das contratações de pessoal. Este processo não está regulamentado no Termo de Convênio e nem foi discutido em reuniões da Comissão Gestora do PMAE. Recomenda-se que sejam determinadas as regras para a definição do quantitativo e os respectivos cargos dos funcionários.

16) Suprir o abastecimento de gás (GLP) e mão de obra para as unidades educacionais para o preparo das refeições e higienização do local

Sim, a CEASA/Campinas cumpre a obrigação por meio das contratações de empresas para fornecimento de GLP (Consigáz e Trazgas), e de empresas de prestação de serviços de preparo e higienização dos locais de trabalho (EB e Base). O fornecimento de GLP utiliza o sistema de romaneio para controle das entregas. Com relação aos contratos de prestação de serviços foram formuladas algumas sugestões sobre a forma de controle dos serviços e incluídas na minuta de edital para a nova licitação a ser processada pela CEASA/Campinas.

17) Adequar as quantidades de alimentos, mão de obra e GLP conforme demanda

Sim, esta obrigação vem sendo realizada pelo DAE/CEASA. Pode ser aperfeiçoada desde que os sistemas informatizados do Programa sejam integrados e efetivamente implantados, conforme exposto no item 6.

18) Responder por todos os encargos, trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais decorrentes do Convênio, bem como RH estranho à PMC

Sim, constatou-se por amostragem através de documentos solicitados, porquanto não estavam anexados no processo administrativo 06/10/45545, que os encargos sociais e trabalhistas dos funcionários do DAE foram recolhidos. Com relação aos contratos de prestação de serviços de preparo de refeições e de higienização dos locais de trabalho com as empresas Base e EB, foram solicitados os documentos comprobatórios de encargos sociais e trabalhistas para o mês de março de 2011. Verificou-se que a CEASA/Campinas não arquiva as cópias no processo C.014.03.2006, mas somente em arquivos do Departamento Financeiro e Contábil.

Apesar da comprovação do recolhimento, a Auditoria entende que os documentos comprobatórios devam estar devidamente anexados nas respectivas prestações de contas do Convênio e nos processos de contratação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Com relação aos encargos fiscais e comerciais, a Auditoria verificou que são devidamente recolhidos (guias de recolhimento do ICMS anexadas nas prestações de contas) e que as aquisições e serviços contratados são pagos pelo Departamento Financeiro e Contábil, pelo menos é o que indica o Balanço Contábil do Programa, elaborado pelo Departamento Financeiro e Contábil da CEASA/Campinas.

19) Recursos financeiros para cobertura de ações trabalhistas devem ser remetidos à SMAJ. Os custos destas ações não serão débitos do Convênio

Segundo o Sr. Maurilei Pereira, atual Diretor Técnico Financeiro e Gerente do Departamento Jurídico, a CEASA/Campinas não necessitou de enviar recursos financeiros para cobertura de ações trabalhistas à SMAJ. Exemplificou com o único caso ocorrido, referente a acordo entre a CEASA/Campinas e a empresa Kadastro, cujo valor envolvido foi coberto pelas partes. Sobre isto, identificamos um único documento em que menciona o acordo entre CEASA e a referida empresa a 23ª Ata de reunião da Comissão Gestora em 16/07/2008.

20) Aplicar os recursos repassados pelo município no objeto do Convênio, racionalizando despesas

Diante das prestações de contas avaliadas, verifica-se que os recursos foram aplicados com itens do objeto do Convênio, tais como gêneros alimentícios, despesas de serviços de preparo de refeições, com algumas poucas exceções, como será detalhado no tópico referente às prestações de contas do Programa.

21) Enviar à SME até 8º dia do mês seguinte, relatório financeiro, prestação de contas dos gastos, inclusive mão de obra própria, comprovada nominalmente

Sim, a CEASA/Campinas cumpre esta obrigação, mas parcialmente.

A prestação de contas está prevista na Cláusula sétima do Termo de Convênio e se dá como se segue.

- a. **Semanalmente:** prestação de conta dos gastos referentes à aquisição de gêneros alimentícios mediante apresentação de notas fiscais para o ressarcimento por parte da PMC.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

- b. **Mensalmente:** prestação de contas até o 8º dia útil do mês subsequente, dos gastos referentes aos serviços (mão de obra terceirizada e despesas acessórias, mão de obra própria e despesas acessórias, combustível, material de expediente e de limpeza, cópias, publicações e rateio de despesas operacionais) mediante apresentação de relatório detalhado especificando a origem de cada despesa.
- c. **Mensalmente:** prestação de contas até o 10º dia útil do mês subsequente, dos gastos referentes aos serviços (mão de obra terceirizada e despesas acessórias, mão de obra própria e despesas acessórias, combustível, material de expediente e de limpeza, cópias, publicações e rateio de despesas operacionais) mediante apresentação de relatório detalhado especificando a origem de cada despesa.
- d. **O saldo financeiro deverá ser restituído ao erário municipal no prazo máximo de 15 dias após a aprovação anual da SME/Coordenadoria de Nutrição**

Observa-se, com base nas prestações de contas avaliadas que, a CEASA/Campinas, apresenta a prestação de contas obedecendo aos prazos acima. Percebe-se que a periodicidade do primeiro item não é tão rígida, de 2 a 5 vezes por mês. Com relação às alíneas “b” e “c”, a Auditoria observa que há apenas uma prestação de contas mensal e ocorre na primeira quinzena de cada mês quando a CEASA/Campinas envia o relatório de prestação de contas para análise da SME, relatório que agrega os eventos ocorridos no mês e as aquisições de gêneros alimentícios, objeto da prestação de contas do item anterior. Não existe a prestação de contas mensal descrita na letra “c”, reputando a Auditoria crer em equívoco na edição do Termo de Convênio.

Quanto a restituição de saldo financeiro anual, foi averiguado que, por conveniência, as partes decidiram que somente será restituído o saldo observado ao final do Convênio. Tal decisão foi motivada por entendimento de que os serviços têm caráter contínuo e pela constatação de saldos financeiros de pequena monta ao final de cada exercício.

Por fim, a prestação de contas não é cumprida integralmente porque a listagem dos funcionários do DAE não é remetida nominalmente em vários meses.

A análise pormenorizada das prestações de contas será exposta em tópico específico.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

22) Apresentar mensalmente cópias de GPS, FGTS, GFIP e relação dos trabalhadores no SEFIP. Devem ser juntados ao processo

Conforme item 18, além da não apresentação da lista nominal de seus funcionários, a CEASA/Campinas não anexa os documentos GPS, FGTS e relação dos trabalhadores SEFIP no processo 06/10/45545.

23) Participar de parcerias junto às universidades visando aprimoramento da qualidade alimentar

Sim, esta obrigação vem sendo cumprida. Como exemplo a CEASA/Campinas propiciou em 2010 à sua equipe técnica a participação em Seminário e Fórum sobre alimentação escolar, oferecidos pelo Instituto de Tecnologia de Alimentos – ITAL e pela Federação Nacional de Empresas de Refeições Coletivas – FENERC, respectivamente. Segundo a gerência do Departamento de Alimentação Escolar, existem parcerias com universidades da região para fornecimento de estagiários de nutrição ao Programa.

24) Informar e detalhar o custo por aluno do PMAE

De acordo com o exposto no item 6, esta obrigação está descumprida porque o Sistema GALES não é abastecido com os dados referentes às contratações de obrigatoriedade da CEASA, tais como alimentos (hortifrutigranjeiros) e demais contratos de compras e de serviços. O máximo que pode ser extraído é o cálculo dos gastos por aluno, mas esta informação não supre a necessidade da informação do custo e não é indicador eficiente para uma boa gestão de custos do programa. Tal cálculo, quando ocorre, revela-se pouco confiável, ou seja, não traduz a realidade, pois dados importantes, como o número de refeições servidas não são tabulados em sistema informatizado.

Ainda de acordo com o exposto no item 6, a CEASA/Campinas vem desenvolvendo novo sistema para atender o quesito (contratação da empresa Teknisa), todavia não finalizado.

25) Enviar à SME cópias de processos trabalhistas para serem remetidos à SMAJ

Segundo o Sr. Maurilei Pereira, atual Diretor Técnico Financeiro e Gerente do Departamento Jurídico, a CEASA/Campinas teve de enviar cópias à SMAJ de apenas um caso. Tal informação foi confirmada pela Sra. Procuradora Neusa Sampaio, coordenadora Setorial de Ações de Pessoal, da Procuradoria do Geral do Município. Houve acordo entre a CEASA/Campinas e a empresa Kadastro.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

GERENCIAMENTO DO MUNICÍPIO - SME

1) Elaborar o cardápio padrão anual. Apresentar no início do ano as metas nutricionais/alimentares.

Existe um cardápio padrão, mas não anual. O padrão segue os valores e metas nutricionais definidos pelo FNDE. Os cardápios, como já exposto em tópico anterior, são definidos pela CEASA/Campinas, devendo seguir os parâmetros de valores e metas nutricionais definidos pelo FNDE, e são aprovados pela Comissão Gestora como depreende-se de várias atas de reuniões.

2) Indicar a rubrica orçamentária para PMAE

Sim, isto pode ser verificado no processo 06/10/45545

3) Promover a interlocução entre os envolvidos (órgãos municipais, CEASA e prestadores de serviços)

Segundo a Coordenadoria de Nutrição da SME, a interlocução ocorre por meio de reuniões entre os órgãos e entidades envolvidos.

Contudo, há problemas de relacionamento entre as áreas. A CEASA/Campinas reclama de dificuldades em obter a adesão de Diretoras de escolas, por exemplo, conforme observado em Atas de reunião da Comissão Gestora em que são mencionadas por diversas ocasiões a resistência das Diretoras de escolas em responder os questionários elaborados pelo Grupo de Trabalho.

4) Fornecer dados e informações necessárias à operacionalização do PMAE

Não integralmente, porque o Sistema GALES não funciona em sua totalidade. Falta a inclusão de preços de alimentos, do número de refeições servidas, entre outras informações. Isto dificulta a aferição do custo da refeição. A CEASA/Campinas está investindo em sistema alternativo (Teknisa), conforme informado no tópico anterior.

A Auditoria já apresentou opinião no sentido de que a falta de informações em sistema dificulta sobremaneira o trabalho de gestão do Programa.

5) Informar à CEASA novas unidades e aumento de demanda

Sim. Segundo a Coordenadoria de Nutrição da SME as informações são enviadas por escrito por memorandos, e-mail, etc, e também podem ser obtidas no Sistema



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

INTEGRE. Contudo, ainda persistem problemas de inserção de dados por partes de determinadas escolas.

6) Manter sistema informatizado de gerenciamento e logística de abastecimento

Existe sistema informatizado desenvolvido pela IMA (Sistema GALES), que não responde adequadamente aos fins propostos. A CEASA/Campinas, desde 2009, vem investindo em um novo sistema (contrato com empresa Teknisa), todavia, ainda não plenamente em operação.

7) Adquirir, com recursos MEC, os gêneros alimentícios definidos de acordo com técnicos da PMC/SME/CEASA

Sim, a SME patrocina licitações para aquisição de gêneros alimentícios com recursos do Ministério da Educação.

8) Disponibilizar infraestrutura técnica e sanitária nas unidades, bem como utensílios necessários ao cumprimento do Convênio

Sim, através do Departamento de Apoio à Escola da SME. A qualidade do atendimento é de difícil aferição. A Auditoria necessitaria de mais tempo para entrevistar funcionários envolvidos e realizar mais visitas técnicas. Na análise das Atas de reunião do Conselho de Gestão, vislumbram-se discussões entre os Secretários a respeito destas questões.

9) Prover pessoal para a Nutrição para a execução das atividades deste Convênio

A Coordenadoria possui uma equipe de 09 servidores, sendo 03 nutricionistas e 06 administrativos.

10) Promover os repasses à CEASA dos recursos da Secretaria do Estado e do orçamento municipal

Da mesma forma que os recursos do FNDE, os recursos do Estado não podem ser repassados a terceiros. Esta obrigação deve ser excluída do Termo de Convênio. A SME processa os repasses do orçamento municipal.

11) Conferir e aprovar a prestação de contas

Sim, confere e aprova as prestações de contas apresentadas pela CEASA/Campinas. A análise pormenorizada dos procedimentos de prestação de contas far-se-á em tópico posterior.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

12) Desenvolver junto à SME, educação continuada referente ao PMAE

Sim. Como exemplo tem-se o exposto Relatório Anual de Gestão do exercício de 2010, elaborado pela SME e enviado ao FNDE.

COMISSÃO GESTORA DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O Convênio instituiu a Comissão Gestora do Programa de Alimentação Escolar cujas atribuições são as de definir os objetivos e as diretrizes gerais para a operacionalização do PMAE e de avaliação periódica do modelo de gestão. A Comissão Gestora, constituída pelo Decreto Municipal 15.352 de 20 de dezembro de 2005, é composta por 8 (oito) Secretários Municipais e pelo Diretor Presidente da CEASA/Campinas. Seu seu Regimento Interno foi aprovado em reunião ordinária em 19 de janeiro de 2006.

Integram a Comissão o Diretor Presidente da CEASA e os Secretários Municipais das seguintes pastas: SMCG, SMGC, SME, SMA, SMAJ, SMF, SMS e SMCAIS. A presidência é exercida pelo Secretário da SMGC.

A Comissão atua através de reuniões ordinárias mensais em que são debatidas questões pertinentes à gestão do Programa Municipal de Alimentação Escolar. Segundo o Regimento Interno existe a possibilidade da ocorrência de reuniões extraordinárias. Desde sua instituição a Comissão se reuniu 42 (quarenta e duas) vezes, sendo 40 (quarenta) reuniões ordinárias e 2 (duas) extraordinárias.

Uma de suas deliberações para o acompanhamento da gestão do Programa foi a criação de equipe de fiscalização dos serviços e aferição da qualidade das refeições servidas, denominada Grupo de Trabalho, composta de 01 servidor da SMGC e 02 nutricionistas, sendo uma da SME e outra do DAE/CEASA. Num primeiro momento, determinou-se a participação de representante da SMS da área de Vigilância Sanitária, que no decorrer dos trabalhos, deixou de integrar o Grupo.

A Auditoria entende importante a participação deste profissional, o qual poderia verter sua experiência de fiscalização em estabelecimentos que comercializam e servem refeições coletivas no Município em prol do PMAE.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

CONSELHO MUNICIPAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - CAE

Como parte integrante do PMAE, o Conselho Municipal de Alimentação Escolar tem como obrigação fiscalizar a aplicação dos recursos financeiros federais transferidos para o Município, bem como zelar pela qualidade dos produtos adquiridos e distribuídos nas unidades escolares. Integram o Conselho 14 membros, representantes de pais de alunos, de professores da rede, membros da sociedade civil e da Secretaria Municipal de Educação (Coordenadoria de Nutrição).

1) Fiscalizar a aplicação dos recursos financeiros federais transferidos para o município.

Sim, o CAE fiscaliza a aplicação dos recursos. Segundo o Parecer Conclusivo do exercício de 2010 remetido ao FNDE, o Conselho concluiu pela regularidade da execução do Programa, mas com a ressalva referente a não aplicação em Agricultura Familiar do percentual de no mínimo 30% dos recursos federais repassados pelo FNDE ao Município.

3.3.2. PRESTAÇÃO DE CONTAS

INTRODUÇÃO

Para cumprir o objetivo de auditar a prestação de contas do Convênio, utilizou-se a metodologia a seguir descrita.

A Auditoria considerou inviável diante do prazo estipulado para a finalização dos trabalhos (2 meses) a análise exaustiva da documentação de todos os meses de execução do Convênio desde outubro de 2006, de um processo com 76 volumes até a data em que chegou ao Departamento de Auditoria, em 05/05/2011.

Assim, decidiu eleger por amostragem alguns meses como objeto de análise das prestações de contas. São os meses: outubro, novembro e dezembro de 2006, março, agosto e outubro dos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010 e de março de 2011. A seleção de 16 meses constituída é considerada uma amostra significativa num universo de 55 meses. Os principais apontamentos estão dispostos na **Tabela 7**. Vale mencionar que os meses de análise correspondem a períodos de atuação letiva das unidades da SME, ou seja, não abrange meses de férias escolares.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Em primeiro lugar, cabe elucidar que a cada mês são processadas pela SME as remessas de recursos financeiros para atender os desembolsos da CEASA/Campinas com consumo (fornecimentos de gêneros alimentícios e de materiais de consumo), serviços (serviços próprios e contratados para operacionalização do Programa Municipal de Alimentação Escolar) e bens imobilizados (aquisições de equipamentos e materiais permanentes). As remessas são realizadas de 2 formas: uma, que denominamos prévia, no início de cada mês, referente aos repasses mensais, e a outra, para cobrir exclusivamente os desembolsos da CEASA/Campinas referentes às aquisições de gêneros alimentícios.

Vale destacar que a efetiva remessa dos recursos financeiros à CEASA/Campinas é processada pela Secretaria de Finanças. Para tanto, recebe documento oficial da SME de solicitação dos repasses.

REMESSA PRÉVIA

No início de cada mês a SME, mediante solicitação oficial da CEASA/Campinas, repassa recursos divididos nas três categorias acima descritas. Este procedimento repetiu-se nas prestações de contas selecionadas. Conforme a **Tabela 7**, os ofícios foram anexados para a maioria dos meses avaliados, ao menos os que a Auditoria localizou, uma vez que podem ter sido juntados em outro volume diferente da respectiva prestação de contas. Os valores repassados pelo Município são utilizados em gastos da CEASA/Campinas referentes à aquisição de materiais de consumo diversos (não inclui alimentos), contratação de serviços de terceiros e aquisição de equipamentos e materiais permanentes, que comumente são denominados bens imobilizados.

As notas de empenho foram identificadas no processo administrativo 06/10/45.545 e estão anexadas às folhas indicadas na **Tabela 7** em anexo.

A efetivação dos repasses à CEASA/Campinas, pode ser visualizada em tabelas anexadas em várias ocasiões no processo 06/10/45545 e denominadas “Saldo PMC x CEASA”, as quais demonstram a situação das despesas frente aos repasses, indicando inclusive a data em que o repasse efetivamente foi creditado na conta bancária da CEASA/Campinas. Solicitamos as informações à SME



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

as quais estão contidas na **Tabela 8**, em anexo, as quais demonstram que, durante o período do Convênio, os atrasos nos pagamentos dos repasses são recorrentes. A média de 2011, por exemplo é de 40 dias.

Após a explanação preliminar, passamos à análise da prestação de contas propriamente dita, realizada para atender as obrigações da Cláusula Sétima do Termo de Convênio, consoante descrita na sequência.

PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS REPASSES: AQUISIÇÕES DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS

A prestação de contas organizada pela SME, dos valores repassados para a aquisição dos gêneros alimentícios pela CEASA/Campinas, segundo os documentos selecionados do protocolo 06/10/45.545, tem a sistemática demonstrada a seguir.

A CEASA/Campinas envia à SME as cópias das notas fiscais de suas aquisições de gêneros alimentícios. As notas fiscais são acompanhadas de planilha contendo as seguintes informações: data da emissão do documento fiscal, data da recepção do gênero pela CEASA, nº da nota fiscal, nome da empresa, valor total da nota, sendo este discriminado entre os respectivos valores de cada tipo de ensino (ensino fundamental, EMEI, CEMEI, Entidades, Mais Educação, EJA, EE Médio). Esta repartição de valores segue proporção estabelecida pelo DAE/CEASA e representa o percentual de utilização de alimentos pelas unidades de cada tipo de ensino. Um dos objetivos desta repartição é a perfeita contabilização dos valores de acordo com o tipo de ensino.

Observa-se que as notas fiscais são assinadas pela gerência do DAE e possuem carimbo indicando que os produtos foram registrados no estoque do Almoxarifado do DAE, do que deduz-se que houve a conferência dos preços unitários.

Com base nesses dados a Coordenadoria de Nutrição da SME confere as notas fiscais e lança os valores no Sistema GALES no Relatório “Remessa e Tipo de Ensino”. Os lançamentos são feitos da mesma forma em que são apresentados na referida planilha, ou seja, registra-se apenas os valores monetários repartidos entre os tipos de ensino.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

A partir desses dados, a SME processa cada remessa de recursos financeiros a CEASA/Campinas. O repasse de recursos referente às aquisições de gêneros alimentícios ocorre de 2 a 5 vezes por mês. A CEASA/Campinas adquire alimentos tais como, arroz, feijão, biscoitos, hortifrutigranjeiros, carnes de avestruz, etc. Vale repisar que são aquisições realizadas com recursos financeiros oriundos do Tesouro Municipal. As demais aquisições de alimentos são realizadas pela SME e têm como fonte de recursos os repasses do Estado e do FNDE, os quais não podem ser trespassados a terceiros.

Com relação aos contratos de fornecimento de hortifrutigranjeiros, é cediço que os preços unitários dos itens de hortifrutigranjeiros são os constantes das Tabelas do Boletim de Cotações Diárias elaboradas pela CEASA/Campinas. A Auditoria não encontrou as cópias das cotações juntadas às notas fiscais. Avaliando o *site* da CEASA/Campinas, verificou-se que os preços unitários constantes das notas fiscais podem ser identificados, pois existe arquivo desde 2006, acessível a qualquer usuário. Pelo fato das notas fiscais possuírem assinaturas de recebimento da gerência do DAE e carimbo indicando que os produtos foram registrados no estoque do Almoxarifado, leva a crer que houve a conferência dos preços unitários.

Além dos preços unitários, as empresas contratadas cobram pela distribuição dos produtos. É cobrada uma taxa de distribuição, denominada “frete” sobre o preço de cada nota fiscal. Desde que se iniciaram as aquisições de hortifrutigranjeiros, em 2006, as taxas se elevaram de 9,8% para 32%, nos contratos atuais.

A Coordenadoria de Nutrição da SME inclui os valores das notas fiscais no Sistema GALES, discriminando os valores dos bens e do frete, estes últimos corretamente contabilizados como despesa de serviços.

A Coordenadoria de Nutrição da SME, em relação às aquisições processadas pela CEASA/Campinas, não registra nenhuma observação no processo administrativo 06/10/45545 acerca da qualidade, quantidade e conformidade dos alimentos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas mensal segue a metodologia abaixo descrita.

A CEASA envia documento com a prestação de contas através de ofício do Diretor Presidente da CEASA/Campinas ao Secretário de Educação, tabelas e cópias de notas fiscais e demais documentos. O documento apresenta uma tabela contendo os registros dos recursos monetários utilizados a cada mês referentes às atividades operacionalizadas pela CEASA/Campinas, os quais são divididos em 3 tipos de utilização: serviços – que trata dos serviços contratados pela CEASA/Campinas, consumo - que demonstra os fornecimentos de gêneros e materiais utilizados, e dos bens imobilizados – que se refere à aquisição de materiais permanentes e equipamentos. Vale ressaltar que as notas fiscais de aquisição de gêneros alimentícios não são incluídas neste momento por já terem sido apresentadas por ocasião das remessas referentes à cobertura dos desembolsos realizados pela CEASA/Campinas, cuja sistemática de processamento foi exposta no tópico anterior.

Em tabelas complementares, a CEASA/Campinas apresenta o detalhamento dos eventos (separadas em tabelas específicas de serviços, consumo e bens imobilizados) ao apontar a data da ocorrência do evento, o nº do documento fiscal, a empresa prestadora do serviço ou do fornecimento, a descrição do serviço ou fornecimento e o valor respectivo. Assim, tomando, por exemplo, a despesa com serviço de preparo de refeições, realizada pela empresa EB – Alimentação Escolar Ltda selecionada da prestação de contas de março último (docs. de fls.23169, vol. 76), foram apresentadas as informações acima mencionadas conforme segue:

- Data doc.: 29/03/2011;
- Nº Doc.: 000.328;
- Empresa: EB – Alimentação Escolar Ltda.;
- Descrição: Mão de Obra Terceirizada;
- Valor R\$841.307,23.

Para corroborar as informações da tabela, a CEASA/Campinas anexa as cópias dos documentos fiscais.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Com relação aos materiais de consumo e serviços diversos, principalmente, materiais de escritório e pequenas despesas de manutenção de serviços, cujos objetos não estão contemplados em contratos continuados da CEASA/Campinas, a Auditoria percebeu que junto às notas fiscais, o DAE vinha enviando as cópias dos ofícios de solicitação de pagamento relacionando as notas fiscais, dos ofícios de solicitação de compra e respectivas cotações até o exercício de 2009. Como exemplo tem-se a prestação de contas de outubro de 2009, fls. 16728 a 16766 e fls. 16802 a 16817 do volume 54. Em 2010 este procedimento foi abolido, passando a ser juntadas apenas as notas fiscais das compras, como observa-se às fls. 18882 a 18897 e 18910 a 18912 e 18914. A Auditoria reputa melhor a adoção do antigo procedimento por propiciar mais condições de averiguações por qualquer tipo de auditoria ou até mesmo para estudos técnicos, porque facilita a identificação da origem das compras e o cruzamento das informações referentes as notas fiscais com as cópias dos documentos.

Não são apresentados comprovantes fiscais referentes às seguintes categorias de despesas: remuneração e benefícios dos funcionários do DAE, despesas administrativas do DAE rateadas entre os órgãos da CEASA/Campinas (tarifas públicas, serviços de vigilância e de limpeza, manutenção de equipamentos, *link de internet*, etc.), e despesas de materiais do almoxarifado da CEASA/Campinas. Tais despesas são comprovadas em relatório de sistema informatizado da CEASA/Campinas (exemplo as fls. 18898 e 18940).

Com relação aos gastos com a remuneração e benefícios dos funcionários do DAE (item 4.2.22 do Termo de Convênio), cujas despesas, segundo a Cláusula Sétima do Termo de Convênio, devem ser pagas com os repasses dos recursos financeiros do Tesouro Municipal, verificou-se que não são devidamente comprovadas. A CEASA/Campinas apenas elabora um quadro com os valores das despesas de remuneração de funcionários, estagiários e guardinhas e dos benefícios, tais como despesas médicas e de transportes. A Auditoria considera-o insuficiente para a prestação de contas de tais despesas. A remuneração dos funcionários deve ser comprovada por listagem oficial da CEASA/Campinas contendo os valores e a memória de cálculo das despesas com benefícios (férias, décimo terceiro, INSS, FGTS, vales refeição e alimentação, convênio médico, formação profissional e seguro de vida). O mesmo deve ocorrer em relação às despesas com estagiários e patrulheiros. Como exemplo, cite-se o documento de fls. 18904, vol. 61.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Com base no mesmo item do instrumento convencional, combinado com o item 4.2.23, a Auditoria entende que os comprovantes de pagamento das guias GPS, FGTS, e da relação de Trabalhadores SEFIP também devem constar do processo administrativo 06/10/45.545 para efeito de prestação de contas. Conforme já dito anteriormente, isto não vem ocorrendo, o que fez com que a Auditoria solicitasse à CEASA/Campinas, cópias destes documentos para os meses de outubro, novembro e dezembro de 2006, março, agosto e outubro dos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010 e de março de 2011, cujos principais dados foram inseridos na **Tabela 9**. restaram demonstrados os devidos recolhimentos das contribuições, justificando o repasse desses recursos à CEASA/Campinas

Nas prestações de contas de despesas administrativas rateadas entre os órgãos da CEASA/Campinas, em vários dos meses selecionados, a Auditoria notou que as despesas são explicitadas, mas os critérios de rateio não são elucidados. Necessário que a CEASA/Campinas apresente a memória de cálculo dos critérios para melhor comprovar tais despesas. Como exemplo, aponta-se o documento de fls. 18940, vol. 61. Neste caso, não foram apresentados os critérios para o rateio das despesas. O valor total destas despesas é de R\$46.983,79 e contemplam despesas denominadas de tarifa de permissão de uso, bens patrimoniais, tarifas de serviços públicos, despesas de serviços e materiais, Associações, etc. Vale ressaltar que para algumas destas despesas, em períodos anteriores, havia a explicação do critério de rateio, como na prestação de contas de novembro de 2006 (fls. 454 a 567, vol. 02). Neste exemplo é possível verificar que despesas de energia elétrica, limpeza e segurança, etc (fls. 536) eram rateadas a partir de critérios que levam em consideração a área do Departamento de Alimentação Escolar que naquela época possuía 470,10 m². Hoje, segundo apurado junto ao Departamento Financeiro e Contábil, possui em torno de 570 m², aumento justificado por obras de ampliação do DAE com implantação da cozinha experimental, plataforma de carga e descarga, entre outras.

Em síntese, as despesas administrativas rateadas são de difícil compreensão tendo como base os documentos anexados nas prestações de contas.

A Auditoria confia na comprovação destas despesas, desde que os os documentos comprobatórios anexados ao processo permitam o seu completo entendimento. Como solução, a Auditoria recomenda que os critérios de rateio devam



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

ser necessariamente expostos no processo administrativo 06/10/45545 para a compreensão imediata dos valores apresentados nas prestações de contas e estabeleça-se um entendimento entre as partes para que esta questão seja resolvida.

As despesas de materiais administrativos utilizados pelo DAE são comprovadas através de cópias de demonstrativos de sistemas informatizados de controle e contabilidade da CEASA/Campinas. Assim, as despesas de utilização de materiais de consumo do DAE estão apresentadas no demonstrativo das requisições de materiais por centro de custo e código de uso (de sistema interno da CEASA/Campinas), em que, para cada item retirado do Almoxarifado, são apresentadas as informações sobre a quantidade requisitada, custo unitário e valor totalizador de cada item requisitado. Um exemplo pode ser extraído da prestação de contas do mês de março de 2011 às fls. 23162 a 23164, vol. 75. A Auditoria entende que tal documento permite a aferição da despesa pela Coordenadoria da SME.

Também são incluídas, como despesas administrativas rateadas, despesas de processos trabalhistas (exemplo, fls. 12482, vol. 40). Não é sabido se tais processos trabalhistas se referem a funcionários do DAE. Sendo ou não, o correto é que é vedado o repasse de custos à PMC nos termos do item 4.2.20 do Termo de Convênio. Impõe-se, desta forma, o esclarecimento desta questão pelas partes do Convênio.

Ainda com relação às despesas administrativas rateadas, questiona-se a razão da cobrança de tarifa de Permissão de Uso. Infere-se que tal despesa seja equivalente a aluguel do espaço ocupado pelo Departamento de Alimentação Escolar nas dependências da CEASA/Campinas, contudo o DAE não é um permissionário da CEASA/Campinas. O valor de março último foi de R\$5.586,86 (fls. 23192, vol. 75). A Auditoria não identificou no processo as razões para tal valor ser incluído nos valores repassados à CEASA/Campinas. Verificou apenas que passou a ser “cobrada” a partir de 2008. O critério de cálculo foi informado pelo gerente do Departamento Financeiro e Contábil da CEASA/Campinas. O valor é encontrado da multiplicação da área do DAE pelo valor da tarifa de referência para áreas de comercialização de hortifrutigranjeiros (boxes, módulos e lojas), cujo valor em vigência é R\$9,98 m²/mês, de acordo com Resolução n.º 08/2010 da CEASA/Campinas. Mesmo com critério conhecido, a Auditoria recomenda o debate em torno da conveniência desta despesa entre as partes.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

A Auditoria não verificou no processo a explicação sobre a inclusão de despesa referente a “reembolso Assoceasa”. Em março último o valor foi de R\$828,54. O DAE não é permissionário, nestes termos, não se justifica a sua inclusão. Caso não haja justificativa plausível, os valores repassados a este título devem ser ressarcidos à Municipalidade.

Verifica-se nas prestações de contas a “cobrança” das tarifas bancárias de movimentação da conta bancária 30.111-6. Não se trata de custo da CEASA/Campinas, razão pela qual conclui que não deva ser incluída como item de custo a ser ressarcido. Este entendimento é corroborado no “Manual Básico de Orientação às Prefeituras Municipais do Tribunal de Contas de Estado de São Paulo”, assunto também comentado no 15º Ciclo de Debates Com Agentes Políticos e Dirigentes Municipais, ocorrido em 29/04/2011, em Cosmópolis, São Paulo.

Com relação às aquisições de materiais permanentes, a Auditoria solicitou à CEASA/Campinas a relação dos equipamentos e materiais permanentes adquiridos durante o Convênio (**Tabela 5**). A fim de confrontar os equipamentos indicados nas prestações de contas analisadas. Todos os bens imobilizados verificados nas prestações de contas selecionadas estão na listagem. Verificou-se que aparelhos Nextel adquiridos em abril de 2010 à fls. 19346 a 19354, vol. 62 (mês de prestação de contas não selecionado) não estão na relação, razão pela qual solicita-se a imediata inclusão.

Sobre a movimentação da conta bancária do Programa Municipal de Alimentação Escolar, a Auditoria, ao solicitar a apresentação dos extratos, confirma a sua existência e seu uso como conta depositária dos recursos repassados pelo Município.

O formato das prestações de contas do Programa Municipal de Alimentação Escolar – PMAE permite a comprovação das despesas, mas a Auditoria ressalta que para seu aperfeiçoamento, existe a necessidade de esclarecimentos dos critérios de rateio das despesas administrativas através da explicitação da memória dos cálculos, bem como da inclusão dos documentos comprobatórios faltantes.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

3.4.CONCLUSÃO DA AUDITORIA

Com relação ao Convênio 33/06 a Auditoria concluiu que está sendo conduzido respeitando as normas comumente aceitas, quais sejam, abertura de conta bancária específica, formas de aquisição de bens e serviços pela Conveniada atentando-se para as regras da Lei Federal 8.666/93, prestação de contas sistemática e analisada pelo órgão gerenciador, registro das ações da Conveniada em sistemas informatizados de gestão e de contabilização dos gastos pelas partes. Todavia, levantou as questões a seguir, recomendando serem sanadas, principalmente se houver o interesse na renovação do ajuste:

1. não inclusão das declarações do dirigente da entidade sobre a inexistência de dívida com o Poder Público e de que os membros da diretoria da instituição e os contratados com recursos governamentais não são servidores públicos municipais de Campinas (subitem 12.4 a e b do tópico 3.1);
2. ausência da Certidão de Regularidade perante a Fazenda do Município de Campinas (subitens 12.7 e 12.8 do tópico 3.1);
3. não anexação da declaração da Conveniada de que dispõe de capacidade técnica necessária à implantação e funcionamento do projeto e da prova da existência em seus quadros de profissionais qualificados para execução ou manutenção das ações previstas no projeto (subitens 13.1 e 13.2 do tópico 3.1);
4. não juntada do Balanço Patrimonial e demais demonstrações contábeis e financeiras da Conveniada do exercício encerrado (subitem 13.5 do tópico 3.1);
5. não inclusão do Plano de Trabalho elaborado pela Conveniada (item 14 do tópico 3.1) que estabeleceu as metas que possam ser medidas através de indicadores dos resultados pretendidos;
6. falta do protocolo de notificação do Convênio ao Poder Legislativo o qual não consta no processo (item 18 do tópico 3.1), a cargo da Coordenadoria de Procedimentos Legais responsável pela formalização de ajustes da Secretaria de Administração;
7. não comprovação da abertura de conta bancária específica (item 20 do Tópico 3.1)

Em relação ao acompanhamento da nova licitação para contratação de serviços de preparo de refeições e de higienização dos locais de trabalho, a Auditoria concluiu que a CEASA/Campinas elaborou minuta de edital vulnerável a questionamentos, principalmente no que tange à construção do valor de referência, pois o valor obtido se baseou em pesquisa de mercado com 4 fornecedores,



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

sendo 2 os atuais contratados e planilha orçamentária baseada em planilha elaborada por uma das empresas contratadas, cujo valor unitário encontrado pela CEASA/Campinas é 31,23% superior ao dos contratos vigentes e com variação bem superior à inflação do período nos últimos 12 meses. O resultado da análise culminou na necessidade da revisão do edital e, principalmente, do método de aferição do valor de referência da licitação, sob pena de sinalizar para a obtenção de propostas com preços não condizentes aos dos serviços pretendidos e bem acima da meta estabelecida no escopo dos trabalhos, conforme indicado no Tópico 3.2 do parecer da Auditoria, em que as recomendações da Auditoria encaminhadas à CEASA/Campinas foram mencionadas.

Em relação à execução do Programa Municipal de Alimentação Escolar – PMAE, as questões levantadas pela Auditoria são, em sua maioria, associadas a aspectos gerenciais da condução do Convênio, cujas principais são as que seguem:

1. duplicidade de sistemas de gestão: a principal consequência negativa é a subutilização do Sistema de gestão GALES e o conseqüente não aperfeiçoamento deste, ao não ser realizada a integração com o estoque dos gêneros alimentícios no Almojarifado da CEASA/Campinas (item 6 do tópico 3.3 “OBRIGAÇÕES DA CEASA/CAMPINAS”);
2. implantação embrionária de Sistema de gestão em substituição ao GALES pela empresa Teknisa (item 6 do tópico 3.3 “OBRIGAÇÕES DA CEASA/CAMPINAS”);
3. como consequência dos dois itens anteriores, a ausência de cálculo dos custos unitários das refeições e por aluno (itens 6 e 24 do tópico 3.3 “OBRIGAÇÕES DA CEASA/CAMPINAS”): subutilização do Sistema GALES pela constatação da não inserção dos valores de contratos de aquisições e serviços pela CEASA/Campinas, o que impede a apuração dos custos do PMAE e, por conseqüente, o não desenvolvimento de importante instrumento de planejamento de gestão do Programa;
4. informação deficiente à Coordenação de Nutrição da SME e unidades escolares sobre alterações de cardápios associada a falta de produtos (item 7 do tópico 3.3 “OBRIGAÇÕES DA CEASA/CAMPINAS”);
5. ausência de contagem sistemática das refeições servidas em cada mês para atendimento do item 8 do tópico 3.3 “OBRIGAÇÕES DA CEASA/CAMPINAS”;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

6. utilização de instrumento contratual denominado “fiel depositário” para armazenagem de carne de avestruz previamente adquirida no estoque da empresa contratada para o fornecimento parcelado do produto, mesmo após o término da vigência da Ata e sem previsão no edital de licitação (item 9 do tópico 3.3 “OBRIGAÇÕES DA CEASA/CAMPINAS”);
7. não inclusão da listagem nominal e com as qualificações dos funcionários do DAE/CEASA nas prestações de contas (item 15 do tópico 3.3 em “OBRIGAÇÕES DA CEASA/CAMPINAS” e “PRESTAÇÃO DE CONTAS”);
8. não juntada da documentação comprobatória de gastos de despesas de pessoal (guias de recolhimento previdenciários e trabalhistas dos funcionários do DAE) para atendimento dos itens 18 e 22 do tópico 3.3 em “OBRIGAÇÕES DA CEASA/CAMPINAS” e “PRESTAÇÃO DE CONTAS”);
9. não comprovação de gastos com benefícios dos funcionários do DAE (convênios médicos e odontológicos, transporte, etc) e de gastos com estagiários e “patrulheiros” (alínea “b” do do item 21 do tópico 3.3 EM “OBRIGAÇÕES DA CEASA/CAMPINAS” E “PRESTAÇÃO DE CONTAS”);
10. não explicitação dos critérios de rateio de despesas administrativas rateadas (tarifas de serviços de utilidade pública, tais como energia elétrica, e de despesas gerais de contratos conjuntos com a CEASA/Campinas, tais como serviços de motoristas, limpeza e segurança) - alínea “b” do do item 21 do tópico 3.3 em “OBRIGAÇÕES DA CEASA/CAMPINAS” e “PRESTAÇÃO DE CONTAS”);
11. e inclusão de despesas consideradas pela Auditoria como impróprias ou pelo menos questionáveis, sendo necessária a devida justificativa ou restituição (cobrança de tarifa de permissionário sobre DAE, inclusão de processos trabalhistas injustificada, contribuição à Assoceasa, etc) - alínea “b” do do item 21 do tópico 3.3 em “OBRIGAÇÕES DA CEASA/CAMPINAS” e “PRESTAÇÃO DE CONTAS”;

Como sugestão derivada da polêmica inclusão da carne de avestruz no cardápio relatada no item 9 do tópico 3.3 em “OBRIGAÇÕES DA CEASA/CAMPINAS” (fls. 33-34), a Auditoria recomenda a disponibilização dos cardápios e matérias primas (gêneros alimentícios) nos *sites* da Prefeitura e da CEASA/Campinas para dar maior publicidade a deliberações relativas a alterações



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

de cardápios e de suas respectivas matérias-primas, como importante forma de elevar a transparência das ações do PMAE.

As questões apontadas em relação a execução do PMAE são perfeitamente sanáveis, à exceção do item 6 que a Auditoria recomenda a não repetição do procedimento apontado e para nenhum outro mais. Basta que os partícipes da relação convenial, movidos pelo mesmo interesse, definam claramente as condições do trabalho em conjunto. Ou seja, é necessário afinar mais a relação entre as partes reforçando os papéis definidos para cada uma, de gerência para a Coordenadoria de Nutrição da SME e de operacionalização para a CEASA/Campinas. Aliás, tem-se a percepção de que as partes carecem de integração, principalmente quando foram analisados os processos decisórios referentes à aquisição do Sistema de Gestão pela CEASA/Campinas e de aquisição da carne de avestruz. Afinal, trata-se de um Convênio em que as partes envolvidas unem esforços para o atingimento de um único objetivo, qual seja, fornecer refeições dignas e nutritivas aos usuários do sistema educacional no Município de Campinas. Caso contrário, se os trabalhos não forem conduzidos conjuntamente, esta relação poderá se assemelhar a uma típica terceirização de serviços.

A eficácia das ações do Programa Municipal de Alimentação Escolar – PMAE é visível. Contempla um grande grupo da população do Município e o seu principal objetivo, que é o fornecimento de refeições nutritivas aos alunos, está sendo atingido. São mais de 200.000 alunos atendidos em 567 unidades escolares da SME. Constitui-se, portanto, em importante política pública, cujo modelo de gestão está implantado no Município há quase 10 anos. Daí a necessidade da busca por maior eficiência que os custos sejam compatíveis com os benefícios. Para tanto, precisa ter uma melhor estrutura de administração de seus custos. Assim, é imprescindível um sistema informatizado de gestão, ou se necessário mais que um, mas que sejam fundamentalmente integrados. Percebe-se a situação oposta, em que existem dois sistemas, um subutilizado e carente de desenvolvimento, e outro, ainda embrionário.

As observações levantadas pela Auditoria apontam, em conclusão, para a necessidade do saneamento das falhas e fragilidades encontradas na condução do Programa conforme exposto no decorrer deste Parecer. Para tanto, a Auditoria recomenda, preliminarmente, o debate sobre as questões levantadas para a definição de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

soluções possíveis de serem implementadas pelos órgãos integrantes do Programa Municipal de Alimentação Escolar – PMAE.

A Auditoria finaliza esse trabalho na perspectiva de ter contribuído de forma satisfatória para o desígnio do Sr. Prefeito Municipal, transmitido no PSAI – 1º semestre de 2011.

Campinas, 01 de julho de 2011.

FERNANDO PIVA PACHECO

Economista

MARA LÍLIAN DO A. DAMASCENO RESENDE

Administradora

De acordo.

FERNANDA DO AMARAL ZAITUNE

Procuradora Municipal

Diretora do Departamento de Auditoria - SMGC