



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO**

**RESOLUÇÃO N.º 136/2022, DE 06 DE DEZEMBRO DE 2022.**

*Aprova o Relatório de Auditoria do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.*

**O PRESIDENTE DO CONSELHO SUPERIOR EM EXERCÍCIO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO**, no uso de suas atribuições regulamentares, e considerando a decisão do Conselho Superior na reunião do dia 06 de dezembro de 2022,

**RESOLVE:**

Art. 1.º - Fica aprovado o Relatório de Auditoria do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, conforme em anexo.

Art. 2º Esta resolução entrará em vigor a partir de 06 de dezembro de 2022.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Rafael', written over a horizontal line.

**RAFAEL ALVES SCARAZZATI  
REITOR EM EXERCÍCIO**



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA  
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO  
UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA

**Tipo de auditoria:** Avaliação de conformidade.

**Unidades:** Reitoria e campus.

**Exercício:** 2020.

**Objeto:** Distribuição de kits alimentação aos alunos durante a pandemia de COVID 19.

**Motivo:** Necessidade de auditar o tema referente à pandemia de COVID 19, por envolver uma ação de exceção.

**Escopo:** Ação de distribuição de kits alimentação aos alunos durante a pandemia de COVID 19.

## 1 - Objetivo

O presente trabalho objetivou responder às seguintes questões de auditoria:

1.1 – A seleção dos alimentos fornecidos foi motivada?

1.1.1 – As normas sobre alimentação escolar foram seguidas?

1.2 – Houve prestação de contas?

1.2.1 – Houve verificação da identidade dos beneficiados, a existência do vínculo com a Instituição?

1.2.2 – Os procedimentos de aquisição dos alimentos foram regulares?

1.2.3 – Foram verificados no ato da entrega a qualidade, estado de conservação e validade dos produtos do kit alimentação?

1.3 – Os recursos destinados à alimentação escolar foram usados corretamente?

1.4 – Os kits alimentação foram entregues respeitando a destinação aos alunos, atendendo a necessidade dos nossos alunos da atividade fim?

1.5 – Foram adotadas medidas higiênicas e de combate à COVID 19 na recepção, armazenamento e distribuição dos kits alimentação?

## **2 - Metodologia**

2.1 – Entendimento do objeto auditado por meio de estudo da legislação aplicável e reunião com responsáveis pela assistência estudantil, licitações e comitê de nutricionistas.

2.2 – Solicitação de toda documentação correlata;

2.3 – Solicitação final de esclarecimentos de casos específicos aos responsáveis da reitoria e campus.

## **3 - Critérios de avaliação**

Em conformidade com a legislação aplicável e a avaliação de riscos realizada pela UADIN, foram escolhidos critérios prioritários a servirem de parâmetro para avaliação do objeto de auditoria. Tiveram foco nos objetivos dos trabalhos.

2.1 – Seleção adequada dos alimentos, conforme normas de alimentação escolar.

2.2 – Prestação de contas.

2.3 – Verificação da elegibilidade dos beneficiários.

2.4 – Regularidade dos procedimentos de aquisição dos kits.

2.5 – Uso adequado dos recursos destinados à aquisição dos kits.

2.6 – Recebimento, armazenamento e distribuição dos kits seguindo práticas higiênicas e de prevenção à COVID 19.

## **4 - Normas**

Lei 11.947/2009 – Alimentação escolar.

Lei 13.987/2020 – Autoriza distribuição de alimentos adquiridos com verbas do PNAE.

Resolução ANVISA 275/2002 – Regulamentação para estabelecimentos que manuseiam alimentos.

Resolução ANVISA 216/2004 – Boas práticas em alimentação.

Resolução FNDE 26/2013 – Regulamenta o PNAE.

Resolução FNDE 01/2017 – Estabelece valores referentes ao PNAE.

Resolução FNDE 18/2018 – Dispõe sobre a pesquisa de preços para o PNAE.

Portaria MS 188/2020 – Declara emergência em decorrência da pandemia de COVID 19.

Portaria MS 356/2020 – Regulamenta legislação a respeito da pandemia de COVID 19.

Resolução FNDE 02/2020 – Dispõe sobre a execução do PNAE durante a pandemia de COVID 19.

Resolução FNDE 06/2020 – Regulamenta o PNAE.

IN IFSP 09/2020 – Regulamenta a distribuição de kits alimentação aos alunos durante a pandemia de COVID 19.

## **5 - Papéis de trabalho**

5.1 – Checklists das prestações de contas dos campus.

5.2 – Checklist consolidado das prestações de contas dos campus.

## **6 - Evidências**

6.1 – O art. 16 da IN IFSP 09/2020 prevê a prestação de contas das ações de distribuição dos kits alimentação. No começo da auditoria a UADIN notou que essa prestação de contas ainda não tinha sido feita. Foi expedida nota de auditoria recomendando que fosse feita. Em conjunto com servidor da Diretoria de Assuntos Estudantil foi elaborada planilha a ser preenchida pelos campus com o propósito de suprir a prestação de contas e fornecer informações para este trabalho de auditoria.

6.2 – Os recursos do PNAE só podem ser destinados à alimentação de estudantes do ensino básico. Para atender estudantes das demais modalidades de ensino os gestores tiveram de recorrer a verbas de outras rubricas, como assistência estudantil, alimentação ou de funcionamento. A segregação das verbas é um detalhe que não pode ser negligenciado.

6.3 – Os kits alimentação estão sujeitos a deterioração por decurso do tempo até o prazo de validade. Para evitar desperdício a maioria dos gestores optou por doar eventuais kits restantes. Estes kits sobraram pelo número de alunos que manifestaram interesse em recebê-los ser maior que a quantidade de alunos que foram retirá-los. A opção pela doação a alunos já alcançados, alunos de outras modalidades ou ONG's deve ser suficientemente documentada e motivada.

6.4 – O servidor responsável pelo recebimento de produtos adquiridos deve atestar a nota fiscal respectiva. Nos diversos campus do IFSP este ateste tem sido feito na própria nota ou digitalmente, via SUAP. É necessário padronizar o procedimento de modo que o ateste seja facilmente localizado por terceiros e seja registrada a data do recebimento da nota no campus.

6.5 – Há que se mencionar a intempestividade com que alguns campus apresentaram a documentação solicitada.

6.6 – Os fornecedores efetuaram a troca dos kits alimentação nos casos em que foram identificadas inconformidades. Qualquer negativa ou perda de kits deve ser documentada e justificada.

6.7 – Alguns campus não participaram do registro de preços da reitoria. Entre eles, alguns optaram por alterar os contratos com os restaurantes estudantis para que fornecessem cestas básicas aos alunos. Tal alteração deve ser formalizada por adendo contratual. Inclusive com detalhamento dos recursos.

## **7 - Consequências esperadas em caso de não conformidade**

7.1 - As questões de auditoria foram selecionadas com base nas situações que representam maior risco aos objetivos do objeto de auditoria.

Na hipótese das normas de alimentação escolar serem ignoradas, a prestação de contas relativa ao PNAE seria irregular, causando a responsabilização dos gestores. Os estudantes seriam os maiores prejudicados pela inefetividade de se proporcionar alimentação escolar de qualidade.

7.2 – A previsão de prestação de contas em norma interna é um controle importante, que demonstra a preocupação da gestão com a conformidade de seus atos. Ainda mais que cada campus ainda presta contas dos recursos do PNAE ao FNDE.

Os procedimentos de verificação da identidade dos beneficiários são essenciais para que haja destinação correta dos produtos. Assim como a tramitação regular das aquisições garante o uso legítimo dos recursos.

7.3 – O controle e segregação do uso dos recursos do PNAE apenas para a educação básica é essencial para o uso regular dos recursos nesta rubrica. Sem prejuízo de exceções motivadas. As verbas do PNAE são complementares às verbas destinadas à alimentação escolar e previstas pelos campus em orçamento. A destinação diversa pode gerar inconformidades na prestação de contas específica.

7.4 – O recebimento e armazenamento dos kits em desconformidade com as melhores práticas higiênicas pode causar o perecimento dos alimentos.

Bem como a ausência de cuidados sanitários de prevenção à COVID 19 podem contribuir para a sua proliferação.

## **8 - Condição encontrada nos trabalhos**

8.1 – A seleção dos alimentos dos kits alimentação foi adequadamente motivada. O comitê de nutricionistas do IFSP elaborou o kit em consonância com a legislação aplicável. Também participou da fase licitatória a fim de prover assessoramento técnico.

8.2 – A prestação de contas foi efetuada após a nota de auditoria recomendá-la, com exceção de alguns campus. Todos os campus realizaram a prestação de contas atendendo a Nota de auditoria expedida.

Os campus adotaram controles para verificar a identidade dos beneficiários; como comparação com listas de matriculados. Alguns recebidos não foram possíveis de identificar o nome do aluno ou responsável que retirou o kit.

Quanto ao procedimento licitatório, não foi vislumbrada nenhuma irregularidade, e as dúvidas da UADIN foram sanadas pelos responsáveis.

8.3 – Os recursos do PNAE foram usados para aquisição de kits alimentação que foram distribuídos aos alunos do ensino básico. Os kits distribuídos aos alunos das demais modalidades de ensino foram adquiridos com recursos próprios dos campus. Ressalvamos os casos em que os kits remanescentes foram doados para evitar o seu perecimento a terceiros com justificativas.

8.4 – O recebimento dos kits apresentou alguns problemas. Podemos citar de mais grave o recebimento embaixo de chuva e falta de contagem dos itens recebidos.

A falta de local apropriado para armazenamento dos kits também foi causa de preocupações higiênicas. Mas, no geral, as adequações feitas foram satisfatórias dentro da urgência e por tratar-se de uma ação de excepcional.

As medidas de combate ao COVID 19 foram satisfatoriamente seguidas. Louvável a indicação sugerida pelo comitê de nutricionistas no art. 15 da IN09/2020.

8.5 – A extensa documentação verificada e os detalhes ponderados foram responsáveis pela frequente solicitação de documentos pela UADIN, no que foi atendida pelos campus, mesmo que intempestivamente em alguns casos. Razão pela qual foram solicitados esclarecimentos em casos específicos.

8.6 – A planilha de prestação de contas exigida pela IN 09/2020 foi alterada em conjunto com a UADIN de modo a também servir de subsídio a esta

auditoria. Juntamente com a documentação enviada, foi feita uma consolidação em uma única planilha, onde constam as principais informações prestadas pelos campus.

## **9 - Respostas às questões de auditoria**

Reportamo-nos ao item Condições encontradas nos trabalhos. Eles mostram que todas questões selecionadas foram respondidas de modo que a UADIN possa se manifestar com segurança. No curso da auditoria foi atendida a Nota de auditoria e implantado um modelo de prestação de contas elaborado com o assessoramento da UADIN. A situação encontrada no campus Suzano será avaliada pela alta gestão em processo a parte, conforme documento anexo.

## **10 - Achados**

Achado 1: Não há padronização da aposição de atestes às notas fiscais.

Condição encontrada: Os atestes encontrados nos trabalhos foram apostos nas notas fiscais ou no SUAP sem identificar a data efetiva do recebimento. Deste modo, é necessário que o interessado na informação faça uma busca para encontrar um fato que deveria ser intuitivo.

Critério: Procedimento padronizado de aposição de atestes às notas fiscais para que a informação esteja facilmente identificável.

Causa: Falta de normativa padronizando o procedimento.

Consequência: Pode-se perder a informação do ateste.

Conclusão: O ateste de nota fiscal documenta o recebimento dos produtos adquiridos e deve estar em evidência a data do recebimento e a identificação do servidor que recebeu (nome por extenso e matrícula Siape/prontuário/CPF). É procedimento de controle pertinente ao uso regular das verbas públicas, independente do objeto. A sua padronização trará mais eficiência e transparência.

Achado 2: Documentação e motivação insuficientes das doações de kits alimentação.

Condição encontrada: Os kits alimentação que restaram das distribuições aos alunos foram, em sua maioria, doados aos próprios alunos, alunos de outras modalidades de ensino, pessoas identificadas como vulneráveis e ONG's. O objetivo era evitar a deterioração dos alimentos.

Entretanto, tais atos devem ser documentados e motivados, haja vista se tratar de exceção ao uso das verbas para alimentação estudantil.

**Critério:** Os atos administrativos devem ser motivados e, preferencialmente, escritos.

**Causa:** Informalidade dos atos.

**Consequência:** Além de possivelmente ilegal, pode causar danos à imagem do IFSP.

**Conclusão:** A documentação das doações serve como meio de prestação de contas e responsabilização dos gestores de recursos públicos. A publicidade dos beneficiários também serve para identificar eventuais casos de afronta à impessoalidade. Mesmo que a aquisição dos alimentos e uso dos recursos sejam regulares, se os objetivos das ações não forem alcançados pode-se configurar malversação dos recursos públicos. Por isso que qualquer ato de gestão que se afaste do objetivo/da destinação prevista deve ser adequadamente documentado e motivado.

**Achado 3:** Falta de formalização e motivação dos adendos aos contratos de restaurante estudantil que passaram a distribuir kits alimentação.

**Condição encontrada:** Alguns campus optaram por não aderir à ata de preços da reitoria. Dentre eles, alguns optaram por alterar o objeto dos contratos dos restaurantes estudantis para fornecimento de cestas básicas. Entretanto, tais alterações não foram formalizadas em adendo contratual, com demonstração dos valores negociados para a modificação do objeto da licitação. Contudo, um dos campus em sua negociação manteve o custo do Kit alimentação em R\$ 82,53 compatível com os valores dos demais campus que utilizaram SRP.

**Critério:** Os atos administrativos devem ser motivados e, preferencialmente, escritos.

**Causa:** Entendimentos verbais.

**Consequência:** Insegurança jurídica.

**Conclusão:** Os contratos entre a administração pública e seus prestadores de serviços são escritos. A alteração de objeto deve ser formalizada e motivada. Isso garante segurança jurídica à relação, além de registrar o uso dos recursos.

## **11 - Recomendações**

11.1 – Que seja padronizada a aposição de atestes às notas fiscais no documento físico e inserida a informação no cadastro da nota no sistema SUAP



da data de recebimento no campus com a identificação do nome do servidor por extenso e seu CPF, para todas as circunstâncias que envolvam atestes em notas fiscais no IFSP. ACHADO 1.

11.2 – ao IFSP, tendo em vista que a presente auditoria foi numa ação pontual do IFSP, realizada no curso da pandemia do Covid-19, e que todos os atos/ações assumidas pela Gestão que fujam da finalidade prevista em Lei devem ser adequadamente documentados e motivados, independente de se tratar do processo de doações de kits alimentação diverso do previsto em lei. ACHADO 2.

11.3 – Observando que a presente auditoria foi numa ação pontual do IFSP, realizada no curso da pandemia do Covid-19 e que todas as ações devem ser motivadas e formalizadas no âmbito da administração pública, realizando sempre adendos aos contratos dos campus com seus prestadores de serviços, independente de ser com restaurantes estudantis. Recomendamos a todos os campus e Reitoria, que qualquer contrato que sofra alteração no seu objeto deve ser formalizado por aditivos devidamente motivado. Isso garante segurança jurídica à relação, além de registrar o uso dos recursos.

## **12 - Benefícios esperados em decorrência destes trabalhos de auditoria**

Essa auditoria objetiva agregar valor à gestão nas dimensões de eficiência e legalidade.

## **13 - Plano de ação**

<b>Recomendação</b>	<b>Ação implementada</b>	<b>Data</b>	<b>Responsável</b>
1 – Padronização dos atestes às notas fiscais no documento físico. Inclusive registrar a informação no cadastro da nota no SUAP com a data de recebimento no campus e a identificação do nome do servidor por extenso e seu CPF.		01/03/2023	
2 – Realizar nos atos de gestão que alterem a finalidade/ destinação prevista em Lei a devida motivação e		01/03/2023	

comprovação documental.			
3 – Recomendamos a todos os campus e Reitoria, que qualquer contrato que sofra alteração no seu objeto deve ser formalizado por aditivos devidamente motivado.		01/03/2023	

#### **14 - Manifestação da unidade auditada**

Em reunião de busca conjunta de solução com a área da DAEST, reforçaram que realizaram orientações aos campus, que foi atendida a Nota de Auditoria pelos campus e que realmente foi uma ação pontual e fora da rotina da área.

#### **15 - Anexo**

Planilha consolidada das informações de quantitativos de kits alimentação dos campus.