

**CAE**

**CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR**

Esta cartilha do Tribunal de Contas da União – TCU foi elaborada para os membros do Conselho de Alimentação Escolar - CAE.

Os objetivos são dois: destacar a importância dos conselheiros e dar orientações gerais sobre o trabalho de acompanhamento e análise da prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Todos os municípios brasileiros possuem um CAE, ou deveriam possuir. Isso porque a existência do CAE é uma exigência para que a prefeitura possa receber os recursos do Governo Federal para a merenda escolar. Por esta razão o CAE é um órgão tão importante.

**Mas não basta apenas que o CAE exista, é preciso que ele seja atuante.**

É por meio do conselho que a sociedade pode acompanhar de perto a implementação do Programa de Merenda e também fiscalizar a aplicação dos recursos financeiros, evitando desvios e garantindo assim o direito de milhões de crianças e adolescentes à alimentação escolar.

Com a participação ativa dos membros do CAE, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e os demais órgãos responsáveis pelo controle dos programas federais podem conhecer melhor o

funcionamento do PNAE no município e, se for o caso, identificar rapidamente os problemas para tomar as providências necessárias à solução.

O CAE tem muitas responsabilidades e não é tão simples desempenhar a função de conselheiro. Alguns dos principais desafios enfrentados pelos conselheiros são:

- Falta de informação – muitos conselheiros não conhecem as suas atribuições e acabam assumindo um compromisso sem ter muita consciência sobre o seu papel e as suas responsabilidades;
- Falta de capacitação técnica – a maior parte dos conselheiros não tem formação técnica específica para executar as suas funções o que compromete o trabalho de acompanhamento e de fiscalização da política pública;
- Atuação voluntária – os conselheiros não são remunerados e por isso precisam conciliar a sua função de conselheiros com o trabalho e com outras responsabilidades;
- Desconhecimento da sociedade sobre a existência do CAE – a maioria das pessoas sequer tem conhecimento sobre a existência desse órgão de

controle o que fragiliza a atuação do conselho e impõe algumas dificuldades para a renovação das gestões;

- Falta de apoio do gestor local – infelizmente nem todos os gestores municipais têm interesse no bom funcionamento do conselho e conseqüentemente dificultam o acesso dos conselheiros a documentos e informações referentes à alimentação escolar ou não fornecem o apoio necessário para que os conselheiros executem o seu trabalho.

Esta cartilha procura abordar assuntos que pode ajudar o membro do CAE a ser mais atuante.

---

## COMPOSIÇÃO DO CAE

O CAE é formado por 14 conselheiros sendo 07 titulares e 07 suplentes, que representam setores da sociedade envolvidos no Programa.

02	Representantes do poder executivo sendo: 01 Titular e 01 Suplente;
04	Representantes de entidades de docentes, discentes e trabalhadores na área de educação sendo: 02 Titulares e 02 Suplentes;
04	Representantes de pais de alunos sendo: 02 Titulares e 02 Suplentes;
04	Representantes indicados por entidades civis organizadas sendo: 02 Titulares e 02 Suplentes.

Os conselheiros são nomeados por ato legal, de acordo com as constituições estaduais e leis orgânicas dos municípios.

É muito importante que as pessoas sejam escolhidas e indicadas pelo grupo que representam. Os responsáveis pela execução do programa devem acatar as indicações dos grupos representados.

A eleição para a escolha dos representantes deve ser feita em assembléia específica.

Quando o conselheiro é eleito pelo grupo, fica mais fácil para ele atuar com independência.

É proibida a indicação de pessoa responsável pelo pagamento das despesas do Programa para atuar como conselheiro.

O Conselho deve ter um presidente e um vice-presidente, eleitos entre os membros titulares. O representante do Poder Executivo não deve ser escolhido para essa tarefa.

Apesar do apoio que a prefeitura deve dar para permitir que os conselheiros possam acompanhar o Programa, **o mais importante é que o conselheiro deve ter liberdade para poder apontar as falhas que observar.**

**Para que os problemas sejam localizados, apontados e corrigidos, é preciso acompanhar bem de perto a execução do Programa.**

O CAE pode solicitar à prefeitura documentos e informações referentes à execução que permitam verificar o funcionamento do Programa.

O extrato da conta bancária, as notas fiscais de compras de alimentos, cópias dos editais das licitações realizadas são documentos importantes para saber como o

dinheiro está sendo gasto. Além desses, o membro do conselho pode solicitar outros documentos que considere necessários.

**No início do ano, os conselheiros devem analisar a prestação de contas sobre a execução do Programa no ano anterior, que é enviada pela prefeitura, e dar parecer final, considerando a prestação de contas aprovada ou reprovada.**

Esse parecer é muito importante porque é encaminhado ao FNDE e, com base nele, o Governo Federal fica sabendo como o Programa está sendo executado no município.

Por isso, o Conselho deve informar, no seu parecer, as falhas que encontrou e considerar essas informações para concluir sobre a regularidade ou a irregularidade da execução do Programa.

Para afirmar que a execução foi regular, é preciso analisar os principais aspectos do Programa. É preciso procurar responder quatro perguntas:

1. O dinheiro foi aplicado apenas em alimentos para a merenda?

2. Os preços pagos pelos alimentos estão de acordo com os preços de mercado?
3. Os produtos comprados foram mesmo usados para oferecer merenda aos alunos?
4. Os alimentos oferecidos são saudáveis e de boa qualidade?

Para poder dizer que o Programa da Merenda está funcionando bem no município, a resposta a essas quatro perguntas terá que ser “sim”. O roteiro a seguir ajudará nessa tarefa.

### **1. O dinheiro foi aplicado em alimentos para a merenda?**

Em primeiro lugar, é preciso saber quanto o município recebeu do FNDE durante o período escolhido para análise. O FNDE deve enviar correspondência ao CAE informando os valores transferidos, bem como divulgar essas informações no sítio [www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br) Esses valores devem aparecer como depósitos em uma conta bancária específica, ou seja, **a conta só pode ser utilizada para o dinheiro da merenda.**



Os valores informados pelo FNDE devem ser iguais aos valores depositados na conta bancária. Para verificar, solicite à prefeitura o extrato bancário referente ao período.

Se os valores forem diferentes, é preciso saber o que está acontecendo.

É necessário pedir informações à prefeitura para entender a razão da diferença.

Pode ser que o extrato não seja da conta bancária da merenda. Pode ser que essa conta esteja sendo utilizada para movimentar dinheiro para outras despesas da prefeitura, que não a merenda.

Caso a prefeitura esteja misturando as verbas da merenda escolar com outras verbas, fica muito difícil conferir se o dinheiro do Programa está sendo, de fato, aplicado na merenda.

Se não forem usadas contas bancárias exclusivas para o dinheiro da merenda, isso deve ser informado no parecer.

Além dos valores transferidos pelo FNDE, pode haver saldo anterior na conta. Isso acontece quando o dinheiro recebido no período anterior não foi totalmente gasto. O saldo deve ser somado aos valores depositados pelo FNDE.

Conhecido o valor que a prefeitura dispunha naquele período, é preciso verificar o que foi comprado. Cada saque dessa conta deve corresponder a uma compra de alimentos para a merenda.

Para verificar, solicite à prefeitura as notas fiscais relativas às despesas.

Os valores das notas fiscais devem corresponder a débitos na conta bancária específica do Programa. Pode ocorrer de o valor de um único débito corresponder à soma dos valores de duas ou mais notas fiscais, caso a prefeitura tenha usado o dinheiro para pagamento de pequenas compras.

O importante é que todos os débitos da conta bancária correspondam aos comprovantes de compras de alimentos para a merenda.

Preste muita atenção caso exista algum débito sem documento que comprove a compra de alimentos.

O dinheiro pode ter sido transferido para outra conta e utilizado com outro fim. Isso não está certo.

Poderá ser solicitado à prefeitura documentos que comprovem esse débito. Se não for apresentado comprovante para o gasto realizado com dinheiro da merenda, isso deve ser considerado como irregularidade.

*Pode acontecer de serem apresentadas notas fiscais de alimentos para a merenda que não correspondam a saques da conta do Programa. Isso pode indicar que foram comprados alimentos com dinheiro da própria prefeitura, o que é bom sinal. Com mais recursos, o município pode oferecer merendas mais variadas e mais nutritivas.*

*Também é necessário conferir se a merenda oferecida aos alunos contém os produtos que foram adquiridos. Pode ser usado o cardápio para verificar se os alimentos comprados eram necessários no preparo da merenda. Mas o melhor é comparar a informação sobre a merenda que foi servida aos alunos com os produtos adquiridos. Se a merenda não continha, por exemplo, peixe ou não incluía queijo e presunto, não pode ter havido despesa com peixe, queijo ou presunto.*

*As despesas com alimentos que não foram utilizados para preparar merenda não podem ser aceitas.*

*A compra com dinheiro do Programa de alimentos que não são utilizados na merenda deve ser informada no parecer.*

Poderá também ser feito o acompanhamento do recebimento de alguns produtos, por exemplo, no caso de compras maiores. Na entrega do produto, é possível

verificar se a quantidade informada na nota fiscal foi mesmo entregue. Só devem ser aceitas despesas com mercadorias efetivamente recebidas.

A prefeitura pode decidir contratar uma firma para fornecer a merenda. A firma prepara os alimentos e serve a merenda já pronta para o consumo. É o que se chama terceirização.

Nesse caso, o contrato feito com a firma deve separar a parte do preço que corresponde aos alimentos e a parte do preço que corresponde aos serviços de preparar os alimentos e servir aos alunos. O dinheiro da merenda só pode ser utilizado para pagar a parte referente ao custo dos alimentos. As outras despesas deverão ser pagas com dinheiro da própria prefeitura.

Está errado se o contrato não separar o custo dos alimentos do custo dos serviços. Também não está certo utilizar o dinheiro do Programa para pagar a parte dos serviços. Nos dois casos, é preciso comunicar à prefeitura e descrever o fato no parecer. As despesas que forem comprovadas devem ser somadas. O saldo restante no final do período deve corresponder a:

$$\text{Saldo Final do Período} = \text{Valor Total Disponível} - \text{Soma das despesas comprovadas}$$

O mais importante na análise das despesas é confirmar que todos os gastos pagos com dinheiro da merenda foram feitos com compras de alimentos para a merenda.

## **2. Os preços pagos pelos alimentos estão de acordo com os preços de mercado?**

Entendem-se como preços de mercado os valores praticados na mesma época e nas mesmas quantidades compradas.

Podem-se pesquisar tais valores nas centrais de abastecimento, em grandes armazéns, atacadistas, mercados do município, preferencialmente os maiores, e até em cidades vizinhas.

Para comparar preços, é preciso levar em conta que se podem conseguir preços mais baixos para compras em maiores quantidades.

Por isso, é preciso que as compras estejam sendo planejadas para comprar quantidades maiores a preços menores, sempre que for possível e desde que haja condições próprias para o armazenamento dos produtos. O mais importante é verificar se o preço pago para cada alimento foi o preço de mercado, considerando a mesma quantidade, a mesma qualidade e a época da compra. Caso na fiscalização forem encontrados produtos com

preços menores do que os preços pagos, a primeira providência é avisar a prefeitura sobre a existência de produtos mais baratos e pedir informações sobre a compra por preços maiores.

As explicações fornecidas pela prefeitura precisam ser analisadas pelo CAE antes de decidir se são aceitáveis. Por exemplo, é comum que os preços dos alimentos diminuam na época da safra. Se a prefeitura teve de adquirir os produtos antes dessa época, os preços pagos tendem a serem maiores e isso, a princípio, não está errado.

Mas, se ficar claro que a prefeitura comprou mais caro quando poderia ter comprado mais barato, nas mesmas condições, não está certo e o membro do CAE pode ajudar a melhorar a merenda. Como? Além de apontar esse fato para a prefeitura é preciso avisar o FNDE, ou os outros órgãos de controle responsáveis.

### **3. Os produtos comprados foram mesmo usados para oferecer merenda aos alunos?**

Todos os alimentos comprados com dinheiro da merenda devem ser entregues e usados no preparo da merenda.

Por isso é importante a verificação se os produtos estão sendo entregue nas quantidades certas sendo necessário que exista documentos, tanto na prefeitura como na cozinha piloto ou nas escolas comprovando que os produtos foram entregues.

No controle de estoque deve constar:

- Os produtos e as quantidades que foram entregues e entraram no estoque;
- E os produtos e as quantidades que saíram do estoque no preparo da merenda e os nomes das escolas que receberam a merenda.

Ao receber a compra dos alimentos, quem recebe deve assinar um recibo, informando os produtos e as quantidades recebidas. A prefeitura deve guardar esses recibos como comprovantes de entrega. Comparando os registros de saída do estoque da prefeitura com os recibos, o membro do conselho estará verificando se os produtos foram utilizados na preparação da merenda. A prefeitura deve manter documentos que comprovem o recebimento dos produtos e os pagamentos realizados aos fornecedores.

### Sugestões:

- Se o CAE não consegue fiscalizar o recebimento de todos os alimentos, poderá fiscalizar escolhendo os alimentos mais caros ou aqueles que são comprados em maior quantidade;
- Cada conselheiro pode verificar um tipo de produto;
- Em cada reunião do CAE, os conselheiros podem analisar a documentação relativa a um conjunto diferente de produtos.

Para verificar a entrega de produtos, deve-se:

#### 1. Solicitar à prefeitura:

- Documento de controle do estoque na prefeitura;
- Recibos que atestam o recebimento dos produtos;
- Documentos apresentados pelos fornecedores que entregaram o alimento.

#### 2. Escolher alguns produtos; e



3. Verificar se os alimentos entregues nas escolas correspondem ao que foi retirado do estoque ou ao que foi pago ao fornecedor.

Na falta de comprovantes de que um produto foi entregue como deveria ter sido, você deve solicitar informações à prefeitura.

**O desvio de alimentos do Programa da Merenda é uma irregularidade grave.**

Se não houver confirmação de que os produtos foram entregues ou se for verificado que os alimentos não estão sendo utilizados na merenda, **esses fatos devem ser relatados no parecer, sob pena de responsabilidade solidária dos membros do Conselho.**

#### **4. Os produtos são de boa qualidade?**

O cuidado com a qualidade dos alimentos que serão oferecidos aos alunos é muito importante. A definição dos cardápios e o acompanhamento do preparo dos alimentos devem ser coordenados por nutricionista responsável pela merenda junto à prefeitura. Esse profissional deverá ser cadastrado junto ao FNDE como nutricionista-técnico responsável pelo PNAE no município.

Para verificar a qualidade da merenda, é necessário conferir:

- O prazo de validade dos produtos adquiridos; e
- A frequência de oferta de cardápios com produtos in natura (produtos frescos, tais como legumes, verduras e frutas).

Produtos com validade vencida não podem ser utilizados no preparo da merenda, o que representa prejuízo para o Programa.

Se os produtos forem entregues com prazo de validade vencido ou próximo do vencimento, não deverá ser recebido e deverá ser devolvido ao fornecedor para efetuar a troca.

Se o prazo de validade vencer por falta de utilização dos produtos, a prefeitura deve ser informada para adotar as providências necessárias e evitar prejuízos futuros.

**No caso de prejuízo para o Programa, o Conselho deve descrever, no parecer, os alimentos e as quantidades que foram inutilizadas.**

É importante que a merenda contenha produtos naturais frescos, como frutas, verduras e legumes. Garantidas as condições adequadas de preço, qualidade e higiene, esses alimentos podem ser comprados de produtores

locais.

Bananas, laranjas e frutas da época são alimentos saudáveis e não exigem preparo. Boa opção de merenda. Para verificar se esses produtos estão sendo oferecido na merenda, basta conferir as notas fiscais de compra e os cardápios adotados. **Esses cardápios devem ser preparados com antecedência, antes do período letivo, e submetidos ao CAE para sugestões.**

A merenda deve oferecer, pelo menos, três porções de frutas e hortaliças por semana.

Além de oferecer produtos naturais, a prefeitura deve gastar a maior parte do dinheiro do Programa com produtos básicos, como arroz, feijão, açúcar, farinha de trigo. As refeições devem ser preparadas com esses produtos.

O objetivo é evitar os doces, os refrigerantes, os “alimentos formulados”, como sopas e risotos semi-prontos, os enlatados, os alimentos concentrados (em pó ou desidratados para reconstituição).

Esses alimentos são fáceis de preparar, mas não muito saudáveis e são sempre mais caros.

Vale lembrar que é proibida a compra de refrigerantes e refrescos artificiais com os recursos da merenda escolar.

A prefeitura (através da nutricionista) também deve procurar saber se existe boa aceitação da merenda. O ideal é que seja feita pesquisa junto aos alunos, perguntando quais os alimentos preferidos. Essa informação deve ser usada para dar prioridade aos produtos mais bem aceitos nas próximas compras, dentro do possível e desde que sejam saudáveis. Dessa forma, o Programa estará respeitando, também, os hábitos alimentares da região.

**É muito importante que os membros CAE façam visitas as escolas. Só visitando escolas, o CAE poderá ter certeza de que a merenda está sendo servida em boas condições.**

Conversando com pais, professores e alunos, poderá saber se a merenda está sendo distribuída regularmente ou se há falta de alimentos, se os alunos estão satisfeitos com a qualidade da merenda e se existem outras falhas ou irregularidades que possam prejudicar o bom andamento do Programa.

De um modo geral, o CAE deve informar a prefeitura sobre as falhas que encontrar durante as visitas e, depois, verificar se foram adotadas providências a respeito. Essa é a forma mais rápida de corrigir o problema, porque é a prefeitura que tem responsabilidade de executar bem o Programa.

As irregularidades mais graves, que causaram prejuízo ao Programa no município ou para as quais a prefeitura não adotou providências, devem ser relatadas no parecer, para que o FNDE conheça o fato e possa atuar. **Visitar escolas é muito importante, e a prefeitura tem obrigação de garantir ao CAE condições para sua atuação, e isso inclui transporte dos conselheiros para os locais necessários ao desenvolvimento do seu trabalho.**

### **O parecer que o CAE encaminha ao FNDE**

A prefeitura deverá encaminhar ao CAE, até o dia 15 de fevereiro do ano seguinte, a prestação de contas dos recursos recebidos pelo município no ano anterior. Essa prestação de contas deve conter o Relatório Anual de Gestão e o Demonstrativo da Execução, conforme modelos do FNDE.

Também devem ser apresentados os extratos bancários e uma lista indicando, para cada débito na conta bancária, a despesa correspondente, com a nota fiscal (conciliação bancária)

O Conselho deve analisar a prestação de contas, elaborar parecer concluindo se a aplicação do dinheiro foi regular ou não e encaminhá-lo ao FNDE até o dia 31 de março.

Esse parecer, elaborado conforme o Roteiro para Elaboração do Parecer Conclusivo do CAE é o principal instrumento pelo qual o Governo Federal fica sabendo das falhas ocorridas.

Se a prestação de contas não for apresentada pela prefeitura até 15 de fevereiro, o CAE pode adotar providências junto à prefeitura para regularizar a situação. E, se até 31 de março, a prefeitura não encaminhar a documentação necessária, o CAE deve notificar o FNDE. **Omissão na prestação de contas é irregularidade grave.**

Na verdade, acompanhar a execução do Programa é tão importante quanto colocar, no parecer, as informações sobre as irregularidades, quando forem encontradas. Colocando o FNDE a par das irregularidades, o CAE estará contribuindo para melhorar o Programa. **Constatar falhas graves e não relatar não adianta nada e é omissão.**

Além de apontar as falhas e irregularidades no parecer enviado para o FNDE, o Conselho deve avaliar o prejuízo para o Programa como um todo, para poder classificar a prestação de contas como aprovada ou reprovada.

## O que deve constar do parecer do CAE?

Falhas menores, que não estejam comprometendo o fornecimento de merenda aos alunos ou que estejam sendo corrigidas pela prefeitura, não precisam ser relatadas no parecer.

Falhas graves e irregularidades devem ser descritas no parecer.

Para saber se uma falha é grave ou não, é importante avaliar se está havendo prejuízo para a merenda dos alunos ou desperdício de dinheiro do Programa. São graves as ocorrências que comprometem a execução do Programa.

**Também é grave a desorganização e a falta de documentos que tornam difícil verificar se o dinheiro foi usado para a merenda.**

São exemplos de irregularidades graves, que devem ser descritas no Parecer, porque prejudicam a execução do Programa da Merenda ou porque dificultam o acompanhamento:

- 1) a não apresentação da prestação de contas pela prefeitura;
- 2) saques da conta bancária única específica que não correspondem a compras de alimentos para a merenda;

- 3) não utilização de conta específica, exclusiva para o dinheiro do Programa;
- 4) resultado de aplicação em poupança utilizado para gastos fora do Programa;
- 5) compra com dinheiro do Programa de alimentos que não fazem parte do cardápio da merenda;
- 6) alimentos comprados por preços acima dos praticados no mercado;
- 7) falta de licitação, sem justificativa com base em lei, para compras acima de R\$ 8.000,00;
- 8) alimentos comprados, e não entregues;
- 9) alimentos não utilizados na merenda escolar;
- 10) prejuízo causado por produtos que não puderam ser utilizados (vencidos ou estragados);
- 11) pagamento de serviços em contratos para fornecimento de merenda pronta ou contratos que não separam o custo dos alimentos do custo dos serviços.

O mais importante é que, por meio do parecer, o FNDE fique sabendo como está a execução do Programa da



Merenda no município.

Todas as irregularidades graves devem ser sempre informadas no parecer do CAE.

### **Importante**

O CAE deve divulgar as suas ações, pois a maior parte da população desconhece a existência do CAE no município e a importância desse órgão de controle.

Uma boa estratégia para fortalecer o conselho é fazer um esforço para tornar pública a sua atuação, como por exemplo:

1-Comunicar as organizações sociais do município sobre a atuação do conselho e sobre o período de renovação dos seus integrantes;

2-Preparar informes sobre as transferências dos recursos federais da merenda escolar e sobre a sua utilização e afixá-los em locais públicos como murais de escolas, da Câmara Municipal, de igrejas e associações locais ou no próprio Site que a prefeitura mantém na Internet;

3-Sensibilizar os comunicadores locais, especialmente os radialistas para que abordem temas sobre a merenda escolar em sua programação. É possível realizar entrevistas com a equipe da merenda do município e até mesmo com os membros do CAE.

Nós acreditamos que, com a participação do conselheiro do CAE, o Programa pode funcionar cada vez melhor.

O conselheiro do CAE deve ter:

- Iniciativa, para buscar as informações que permitam conhecer a execução do programa.
- Equilíbrio, para verificar, sem confiar, nem desconfiar.
- Participação, para que, com a ajuda de todos os conselheiros, a atuação do CAE seja eficiente.
- Bom senso, para distinguir as falhas que podem ser corrigidas pela prefeitura das irregularidades graves que precisam ser relatadas aos órgãos de controle.
- Responsabilidade, para efetuar as verificações e relatar as irregularidades graves aos órgãos de controle.
- Compromisso com a constante melhoria do programa.
- **Independência, porque o compromisso do conselheiro não é com o prefeito, é com a sociedade.**
- É importante que a experiência, conhecimento e as informações desta cartilha sejam repassados aos

conselheiros que vierem a ser eleitos para o próximo mandato do CAE.

---

### **ATENÇÃO!**

Treinamento autoinstrucional elaborado pelo TCU, destinado à capacitação dos Conselheiros de Alimentação Escolar pode ser acessado no link:

**<http://www.amais.org.br/CAE.htm>**