

Accountability nos processos licitatórios de gêneros alimentícios pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar em Goiás

IGOR OLIVEIRA GONÇALVES

Universidade Federal de Goiás-UFG

EDNEI MORAIS PEREIRA

Universidade Federal de Goiás-UFG

KARINE ANUSCA MARTINS

Universidade Federal de Goiás-UFG

LIANA JAYME BORGES

Universidade Federal de Goiás-UFG

THAISA ANDERS CARVALHO

Universidade Federal de Goiás-UFG

Resumo

Um dos pilares do *accountability* governamental é a transparência, por meio dela a divulgação das informações pode garantir a execução eficaz e eficiente de uma política pública (Cruz, 2010), o acesso das informações à sociedade pode aprimorá-la, ao indicar os seus desafios e os seus acertos. Nesse sentido, o objetivo do presente trabalho foi analisar o *accountability* dos processos licitatórios utilizados na aquisição de gêneros alimentícios pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) realizados pelos municípios do Estado de Goiás, em 2019. A coleta dos documentos (editais, atas das sessões, contratos e notas fiscais) foi efetuada, por meio dos portais de transparência de cada município e, quando não encontrados, realizou-se uma busca no site do TCM-GO. Foram verificados os 246 municípios do estado e a amostra foi composta de acordo com a obtenção dos documentos. A análise dos dados foi qualitativa e dividida em três categorias: transparência – classificou-se o acesso aos documentos; modalidade dos processos – se o processo seguia as diretrizes do programa; e tipos de alimentos – se havia aquisições de restritos ou de proibidos. Na categoria transparência, em municípios de até 20.000 habitantes é incipiente, apresentaram alguma ou nenhuma documentação das compras. Na categoria modalidades dos processos licitatórios: nos editais o requisito da dotação orçamentária foi o menos atendido, poucas atas das sessões foram encontradas e nos poucos contratos encontrados não havia a descrição itens vencedores nos processos. Na categoria tipos de alimentos, em 85 municípios os editais foram, exclusivamente, para educação. Desse total não apresentaram gêneros alimentícios proibidos ou restritos em seus editais: Alto Paraíso de Goiás, Goianésia e Mundo Novo. Concluiu-se, que a divulgação da documentação ou a falta dela prejudica o acompanhamento da execução pelo controle social, no que tange o uso dos recursos financeiros e a aquisição dos tipos de alimentos.

Palavras chave: Processos Licitatórios, Pregão, CAE, PNAE, Gêneros Alimentícios.

1. Introdução

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) movimenta todos os anos bilhões de reais visando a transferência de valores monetários aos Estados, Distrito Federal e Municípios. O programa oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica, sendo acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público (FNDE, 2020). É o único com atendimento universalizado sendo considerado um dos maiores programas na área da alimentação escolar no mundo (Caniello, Caniello & Melo, 2016).

O FNDE é responsável pela assistência financeira em caráter complementar, normatização, coordenação, acompanhamento, monitoramento e fiscalização da execução do programa, além da avaliação da sua efetividade e eficácia. No ano de 2018 o governo federal repassou cerca de R\$ 4,019 bilhões, atendendo mais de 40,54 milhões de estudantes. Já no ano de 2019 cerca de R\$ 3,970 bilhões foram investidos, chegando a 40,19 milhões de alunos (FNDE, 2020).

O recurso financeiro é repassado com a finalidade de adquirir gêneros alimentícios destinados a alimentação escolar, por meio de processos licitatórios regulamentados pela Lei 8.666 de 1993. Uma das modalidades utilizadas é a do Pregão que é regido pela Lei 10.520 de 2002 e de acordo com Mello (2010, p. 179) "é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública". O pregão poderá ser presencial ou eletrônico, sendo que, no modelo presencial os licitantes devem estar presentes fisicamente na sessão em que os procedimentos são realizados (Pontes & Xavier, 2018). Já na forma eletrônica a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet (BRASIL, 2019).

Em 2009 foi promulgada a Lei 11.947, que determinou que 30% do total de recursos repassados às Entidades Executoras (EEx), estados, municípios e Distrito Federal deve ser utilizado para a aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar (AF) destinados a preparação da alimentação escolar. Para influenciar a venda por parte dos agricultores familiares a Lei 11.947/2009 instituiu também a dispensa de licitação, conhecida como Chamada Pública, futuramente, regulamentada pela Resolução CD/FNDE nº 06, de 2020, que incluía os assentamentos da reforma agrária, territórios indígenas e quilombolas na priorização de aquisição dos gêneros alimentícios, buscando uma integração social e desenvolvimento regional.

Os gêneros alimentícios a serem adquiridos pelos processos licitatórios e pela Chamada Pública, para a alimentação são determinados em cardápio planejado pelo Nutricionista Responsável Técnico (RT). Nele se prioriza os alimentos orgânicos ou agroecológicos e conta com certas restrições, como por exemplo, bebidas com baixo valor nutricional, alimentos enlatados, embutidos, doces, alimentos compostos, preparações semiprontas ou prontas para o consumo e alimentos concentrados (FNDE, 2013). Um dos objetivos do programa é a formação de práticas alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo (Peixinho et al., 2011).

As compras realizadas no âmbito do PNAE apresentam alguns desafios, denotando indícios que apontam para a necessidade de um melhor controle e fiscalização na execução do programa. Em 2015, o Ministério Público e a Polícia Civil de São Paulo, com o intuito de investigar a ocorrência de simulação de disputas de fornecedores, identificaram que um fornecedor articulou a combinação de preços, tornando-os superfaturados. Dessa forma, o valor

a mais seria pago como uma espécie de comissão aos gestores envolvidos, em troca de estabelecerem o contrato de fornecimento (Silva et al., 2017).

A pesquisa realizada por Machado et al. (2018) mostrou que a aquisição de alimentos da AF se mostra efetiva em grande parte dos municípios brasileiros, no entanto, uma parte desses municípios ainda investe menos recursos do que o mínimo de 30% estabelecido em lei, dessa forma mais de 70% dos recursos são utilizados nos processos licitatórios. Em 2018, foi repassado para o Estado de Goiás R\$ 120,3 milhões, desse montante R\$ 36,1 foi o valor usado na aquisição de alimentos da AF e nos processos licitatórios o valor foi de R\$ 84,2 milhões (FNDE, 2020). E, ainda, 241 municípios que prestaram contas dos recursos executados, 55 deles não compraram da AF, adquiriram apenas por processos licitatórios, ressalta, assim, ser a principal forma de aquisição de alimentos no âmbito do PNAE.

Diante de todas essas questões o presente trabalho tem como objetivo analisar o *accountability* dos processos licitatórios utilizados na aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar realizados pelos municípios do Estado de Goiás em 2019.

2. Referencial bibliográfico

2.1 Accountability

O termo *accountability* não possui um significado concreto em âmbito brasileiro, no entanto, tem profunda ligação com a prestação de contas. O International Federation of Accountants (IFAC) (2001) se refere ao termo como sendo o processo onde as entidades do setor público e os indivíduos que nela estão, se responsabilizam por suas decisões e ações, inclusive em relação a administração dos fundos públicos e todos os aspectos de desempenho.

Para Koppell (2005) os muitos significados atribuídos a *accountability*, sugerido pelo uso variado da palavra, não são consistentes uns com os outros, fazendo com que uma única definição tornaria o conceito sem sentido. Na visão do autor o termo pode ser melhor compreendido através de cinco dimensões, que seriam a transparência, responsabilidade legal, controle, responsabilidade social e a capacidade de resposta.

A *accountability* governamental se materializa a partir da divulgação de informações claras e tempestivas acerca de resultado da atuação da gestão pública, bem como suas implicações para a sociedade. Essa divulgação deve abranger informações quantitativas e qualitativas, disponibilizadas de forma acessível a todos os atores sociais, em meios de comunicação eficazes, com destaque para a Internet (Cruz, 2010).

A condição de transparência tem relação com o dever das instituições públicas de tornar públicos os atos e decisões, seja levando informações para a sociedade sobre os processos e determinações políticas que ocorrem internamente por meio de veículos próprios de comunicação ou tornando disponível aos cidadãos o acesso e liberdade para vigiar as instâncias políticas de decisão (Siu, 2011).

No Brasil, a Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011, que regula e garante o acesso à informação, faz com que o pilar da transparência seja atendido. Para Armstrong (2011) e Siu (2011) uma maneira de um governo desenvolver a transparência é exibir os registros em um formato de fácil acesso em seu site, quanto mais informações disponíveis e abertura para a tomada de decisões, mais transparente é o ente governamental.

A publicação da Lei Complementar Nº 101 de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, também trouxe um reforço a exigência da transparência em âmbito nacional (Neto et al., 2009). De acordo com Khair (2000) essa lei objetiva aprimorar a responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos, a ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos, de relatórios de acompanhamento da gestão fiscal, que permitem identificar receitas e despesas, concretizando, dessa forma, a transparência.

No entanto, transparência não é apenas divulgar informações, pura e simplesmente. O direito de acesso à informação somente é garantido se esta possuir determinados atributos, sob

pena de subjugar a principal finalidade da gestão transparente, que é promover a participação, o debate e a *accountability* democráticos (Rocha, 2013).

A informação é considerada transparente quando é disponibilizada sem travas ou requisitos, compreende todos os elementos relevantes, confiáveis e de qualidade e que permita aos interessados contribuir com o processo de formulação de políticas públicas (Loya, 2004; Cruz & Ferreira, 2010).

As entidades que compõem a estrutura da administração pública brasileira são obrigadas, por meio do art. 37 da Constituição Federal (CF) de 1988, a prestar contas do uso dos recursos públicos e a respeitar o princípio da publicidade (Neto et al., 2007).

A prestação de contas pode ser definida como o processo onde, dentro dos prazos estabelecidos, o responsável tem o dever de comprovar, perante o órgão competente, a utilização, o emprego ou a movimentação dos bens, numerários e valores que lhe foram confiados (Silva, 2014; Reis, Dacorso e Tenório, 2015). Oliveira (2009), baseada em Trow (1996), relata a existência de duas formas de prestações de contas: i) financeira, a qual tem referência à forma, o destino, a distribuição e o uso dos recursos financeiros, e ii) não financeira, que foca na relação entre a missão da atividade fim da organização e a aplicação dos recursos obtidos.

No âmbito do PNAE existe uma constante fiscalização realizada pelos Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios (TCEs/TCMs). O TCM exerce fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das prefeituras e câmaras municipais e demais entidades instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal (TCM-GO, 2020), suas formas de controle são efetivadas por meio da análise de editais de licitação antes de sua ocorrência, da realização de inspeções, do exame de prestações e tomadas de contas, contratos e outros atos consumados. Em hipóteses que forem verificadas irregularidades o Tribunal pode exigir correções e aplicar advertências caso não sejam sanadas (Relatório Trimestral TCM-RJ, 2020).

Outro responsável pela fiscalização do programa é o CAE, órgão de controle social criado para acompanhar as políticas relacionadas ao PNAE que deve, sumariamente, monitorar a utilização dos recursos, prezar pela qualidade dos produtos adquiridos e comunicar irregularidades encontradas durante o processo (Lopes & Doula, 2019). O CAE acompanha a execução do programa na intenção de que se cumpra a entrega diária de refeições aos alunos e que não tenha desvios de alimentos nem qualquer outro tipo de corrupção envolvendo os recursos financeiros do programa (Melo et al., 2020).

Tabela 1 Verificação do CAE

| Documento | Aspectos observados |
|------------------|--|
| Edital | <ul style="list-style-type: none">• Verificar se a pesquisa de preço garantiu o preço médio entre os produtos;• Verificar se no termo de referência constam os gêneros alimentícios dos cardápios elaborados;• Verificar a rubrica do orçamento; |
| Ata da sessão | <ul style="list-style-type: none">• Verificar quais fornecedores foram selecionados e quais gêneros alimentícios serão por eles entregues;• Verificar os preços finais licitados; |
| Contrato | <ul style="list-style-type: none">• Verificar as cláusulas onde se estabeleçam as condições de execução do contrato;• Verificar se os fornecedores homologados possuem contrato; |
| Notas Fiscais | <ul style="list-style-type: none">• Verificar se os gêneros alimentícios entregues seguem a descrição, quantidade e preços licitados; |

Fonte: Elaborado pelos autores

Desse modo, ao final de cada ano letivo, o CAE deve emitir um parecer conclusivo sobre a execução do programa, mediante conhecimento da prestação de contas do gestor local e enviá-lo ao FNDE, que, por sua vez, analisa e define sobre a aprovação ou não das contas da EEx do programa (Araújo, 2016).

2.2 Compras Governamentais no âmbito do PNAE

No Brasil, a principal legislação relacionada às compras governamentais é a Lei 8.666 de 1993, que determina suas diretrizes. As regras nela estabelecidas se aplicam a todos os entes da administração pública direta e indireta e em todas as esferas federativas. A licitação, principal meio para compra, é vista como um meio técnico-legal norteado de forma geral pelo princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, que geralmente se faz pelo menor preço, enquanto objetiva dar oportunidades iguais àqueles que desejam firmar contrato com o governo (Lopes & Doula, 2019).

Além das modalidades de compra previstas na Lei 8666 de 1993, podem ser realizadas na modalidade Pregão, na forma eletrônica nos termos da Lei 10.520 de 2002 e regulamentado por meio do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Quando as contratações de serviços e a aquisição de bens forem efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços (SRP) obedecerão ao disposto no Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

Tabela 2 Modalidades e características dos processos de compra

| Modalidades de Compra | Etapa/documento | Características |
|--------------------------|--------------------------|--|
| Pregão | Edital | <ul style="list-style-type: none"> • Preâmbulo (Definição do dia e horário da sessão); • Objeto a ser contratado; <ul style="list-style-type: none"> - Somente para a educação; - Somente gêneros alimentícios; • Requisitos de participação (Documentação de habilitação jurídica e financeira do licitante); • Processo de Credenciamento (Formas de cadastro para participação do processo licitatório); • Envio das propostas; • Meios de solicitação de esclarecimentos ou impugnação; • Critério de aplicação de Sanções disciplinares; • Dotação Orçamentária; |
| | Ata da sessão pública | <ul style="list-style-type: none"> • Critério de menor preço para a classificação da proposta • Processo de envio de lances • Procedimentos de julgamento da proposta • Exigência de habilitação do licitante • Recursos Administrativos • Adjudicação e Homologação |
| | Contrato | <ul style="list-style-type: none"> • Instrumento Contratual • Pagamento de recursos orçamentários |
| Ata de Registro de Preço | Ata de Registro de Preço | Característica de compromisso para futura contratação, em que se registram: <ul style="list-style-type: none"> • Os preços • Fornecedores • Órgãos participantes e condições a serem praticadas • Propostas apresentadas |

Fonte: Elaborado pelos autores

No âmbito do programa, entre as diretrizes para as compras governamentais, é previsto o apoio ao desenvolvimento regional. A Lei 11.947/2009 determina que o programa deve incentivar a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, preferencialmente produzidos e comercializados em âmbito local, respeitando os hábitos alimentares e as práticas que fazem

parte da cultura e da preferência alimentar específicos de cada região (Carvalho, 2009; Lopes & Doula, 2019). Para que isso ocorra, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do programa, no mínimo 30% deve ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, sendo que o percentual não executado será avaliado quando da prestação de contas e o valor correspondente deverá ser devolvido (FNDE, 2020). Os gêneros alimentícios adquiridos na esfera do PNAE seguem o estabelecido na Resolução CD/FNDE nº 6, de 08 de maio de 2020, no entanto, a pesquisa utilizará como base a Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, pois os requisitos exigidos na nova resolução serão atendidos apenas no exercício de 2021.

O repasse dos recursos financeiros é feito diretamente aos estados e municípios, com base no Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento e considerando no mínimo 200 (duzentos) dias de efetivo trabalho escolar. O valor repassado pela União a estados e municípios por dia letivo para cada aluno é definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino (FNDE, 2020).

As compras pelo PNAE são realizadas por meio das EEx de forma centralizada, quando são feitas pelas secretarias estaduais de educação ou pelas prefeituras e escolas federais e descentralizadas, quando por meio das Unidades Executoras (UEX), é realizada pelas unidades escolares. Os recursos são destinados às EEx, que optam ou não pela descentralização (Lopes Junior et al., 2018). A programação de compras é feita conforme a quantidade de alunos a serem atendidos. Cláusulas pré-contratuais estabelecem um cronograma de entregas dos produtos e que são feitas de acordo com o consumo mensal (Diniz, Stoffel & Goebel, 2004).

Os atores sociais responsáveis por realizar as etapas do programa, que são: planejamento dos cardápios, que devem ser elaborados pelo RT do PNAE, com base na realização de testes de aceitabilidade; programação de aquisição dos gêneros que compõem os cardápios, respeitando as restrições existentes; elaboração do edital de compras conforme as necessidades dos cardápios a serem adotados; instauração do processo licitatório, observando a modalidade empregada ou dispensa conforme exigências; realização propriamente dita da licitação, que compreende o recebimento das amostras devidamente especificadas no edital pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar, para avaliação e seleção do produto a ser adquirido, as quais deverão ser submetidas a análises necessárias. (Carvalho, 2009).

O planejamento adequado dos cardápios que são ofertados aos escolares, assim como o acompanhamento de sua execução, são ferramentas para o alcance dos objetivos do PNAE. Os cardápios devem ser elaborados tendo como base a utilização de alimentos in natura ou minimamente processados (ver tabela 3), de modo a respeitar as necessidades nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura alimentar da localidade e pautar-se na sustentabilidade, sazonalidade e diversificação agrícola da região e na promoção da alimentação adequada e saudável (FNDE, 2020). O fato é que os nutricionistas, ao pensar o cardápio, tem à sua disposição uma ampla gama de alimentos que precisam ser bem combinados para atender às necessidades nutricionais do público consumidor, atender ao paladar dos alunos, bem como considerar as particularidades existentes na legislação (da Silva, de Araújo & Fernandes, 2020).

Tabela 3 Da aquisição de alimentos no âmbito do PNAE

| Recursos | Finalidades |
|-----------------|--|
| Das proibições | Bebidas com baixo valor nutricional: <ul style="list-style-type: none">• Refrigerantes e refrescos artificiais;• Bebidas ou concentrados à base de xarope de guaraná ou groselha;• Chás prontos para consumo;• Outras bebidas similares; |
| Das restrições | <ul style="list-style-type: none">• Alimentos enlatados;• Embutidos;• Doces;• Alimentos compostos;• Preparações semiprontas ou prontas para o consumo;• Alimentos concentrados (em pó ou desidratados para reconstituição); |

Fonte: Elaborado pelos autores, com base na Resolução CD/FNDE Nº 26/2013.

Cabe ao CAE o dever de acompanhar as compras realizadas, verificando se os alimentos entregues estavam descritos nos processos licitatórios e CP, que por sua vez constavam nos cardápios elaborados, a condição de embalagem, qualidade dos alimentos e condições de armazenagem, assim como, verificar se os cardápios foram baseados na quantidade de alunos e nos níveis de ensino, na regionalidade da alimentação, no orçamento e na alimentação especial, excluindo os gêneros alimentícios proibidos e reduzindo os a preparação dos alimentos restritos (FNDE, 2020).

3. Metodologia

Para alcançar o objetivo do trabalho e analisar os processos licitatórios ligados a aquisição de gêneros alimentícios pelos municípios do estado de Goiás, foi realizada uma análise documental, que de acordo com Kripka et al. (2015) é aquela em que os dados obtidos são estritamente provenientes de documentos com o objetivo de extrair informações neles contidas, utilizando uma abordagem qualitativa. A escolha pelo estado de Goiás foi motivada pelo projeto de pesquisa e extensão realizado pelo Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar situado na Universidade Federal de Goiás (CECACE – UFG) que presta assessoria ao FNDE, estados e municípios quanto a qualificação e execução do PNAE.

Os dados obtidos foram considerados como primários, que são definidos como aqueles que apresentam relação física direta com os fatos analisados, ou seja, foram coletados especificamente para uma determinada investigação (Augusto et al., 2013). Esses dados são relativos a um corte transversal, que pode ser descrito como sendo o ponto no tempo onde os dados são coletados, com base em uma amostra selecionada para descrever uma população nesse determinado momento (Richardson, 1999; Augusto et al., 2013), no caso da pesquisa, o ano de 2019. A figura 1, demonstra todo o caminho feito para realizar a coleta de dados.

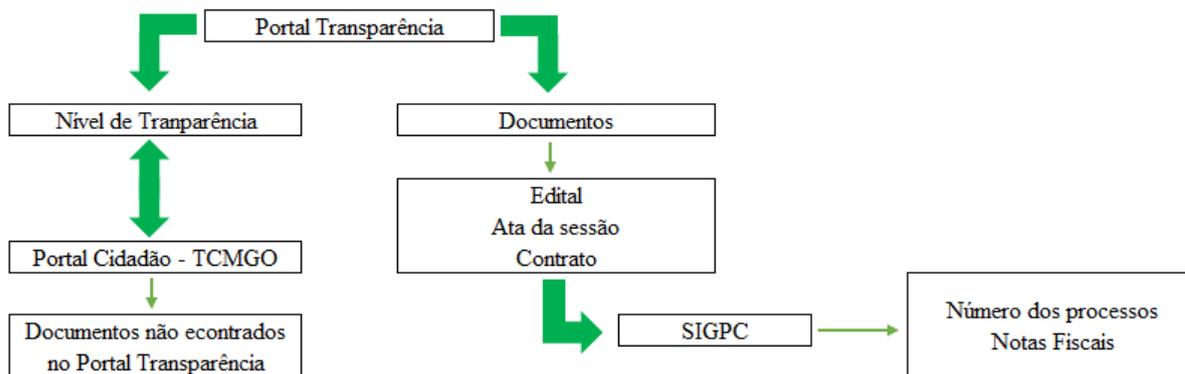


Figura 1 Fonte dos dados coletados

Fonte: Elaborado pelos autores

Foi feito uma busca no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC) a fim de identificar quais processos licitatórios haviam sido realizados e o número dos mesmos, bem como as notas fiscais referentes a cada fornecedor adjudicado na licitação. Foram verificados os 246 municípios situados no estado de Goiás, a amostra foi composta, conforme tabela 4, de acordo com a documentação informada no SIGPC.

Tabela 4 Número de documentos analisados

| Documento | Número de documentos analisados | Número de municípios analisados |
|-----------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| Edital | 236 | 223 |
| Ata da sessão pública | 152 | 144 |
| Contrato | 222 | 57 |

Fonte: Elaborado pelos autores

A coleta dos documentos foi efetuada, por meio dos portais de transparência de cada município e, quando não encontrados, realizou-se uma busca no site do TCM-GO. Durante o processo de coleta dos documentos, que seriam utilizados nas análises, classificou-se o acesso em determinados níveis de transparência. Os julgamentos foram classificados em quatro níveis (ver tabela 5): i. bom - quando o portal disponibiliza as informações atualizadas, bem como os documentos numa mesma janela; ii. regular - quando o portal disponibiliza as informações e os documentos em janelas diferentes; iii. fraco - quando o portal não disponibiliza as informações completas acerca das licitações; e por fim, iv. não existe - quando o portal não ofereceu nenhuma informação acerca dos processos licitatórios.

Tabela 5 Transparência

| Indicador | Conceito |
|--|---|
| Portal Transparência (Licitações no âmbito do PNAE) | Bom – (1) quando há informações atualizadas sistematicamente sobre licitações no âmbito do PNAE, já realizadas e em andamento; (2) quando há documentos (editais, atas, homologação, contratos); (3) quando há data de abertura, objeto da licitação e número do processo. |
| | Regular – quando o portal não atende em totalidade o item 2 (ausência de certos documentos). |
| | Fraco – quando o portal apresenta pelo menos um dos itens descritos acima. |
| | Não existe – quando não há informações atualizadas sistematicamente sobre licitações no âmbito do PNAE |

Fonte: Adaptado de Amorim e Almada (2016)

A análise dos dados da pesquisa foi qualitativa, pois compreendeu um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam descrever e decodificar os componentes de um

sistema complexo de significados e tem como objetivo traduzir e expressar o sentido dos fenômenos no mundo social, trata-se de reduzir a distância entre a teoria e os dados (Maanen, 1979; Neves, 1996).

Dessa forma, dividiu-se a coleta e análise dos dados em três categorias (ver figura 2). A primeira categoria é a transparência, que está relacionada com a dificuldade na obtenção dos documentos, que dentro da análise foram os editais onde, por parte do CAE, são verificados os preços, o termo de referência e a dotação orçamentária, as atas de sessão, onde verifica-se os fornecedores e os preços finais, e por último os contratos, onde se analisa as cláusulas referentes a execução do mesmo.

A segunda categoria foi a modalidade dos processos, visando identificar como são realizadas as compras dentro do PNAE e por último a categoria dos tipos de alimentos, objetivando analisar os gêneros alimentícios proibidos e restritos (de acordo com a tabela 3) que são servidos nas escolas públicas dos municípios.

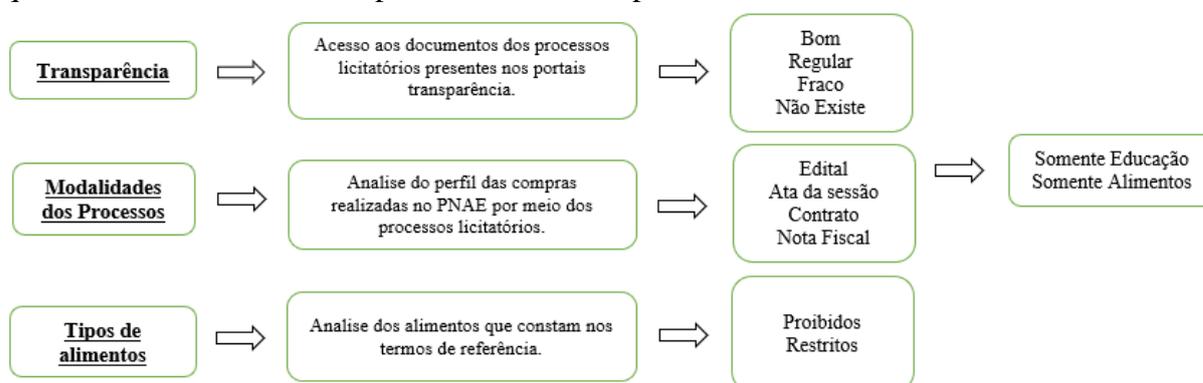


Figura 2 Categorias utilizadas na pesquisa

Fonte: Elaborado pelos autores

Para identificar as categorias na documentação coletada, utilizou-se o MAXQDA, um software de análise de dados qualitativos que utiliza um banco de dados que possibilita uma extensão na forma com que os textos podem ser trabalhados, proporcionando maneiras de administrar e estruturar os aspectos da análise qualitativa (Gibbs, 2009; Nodari et al., 2014). Dessa forma, organizou-se as categorias por meio de códigos selecionando palavras que se relacionem com a cada uma, conforme a tabela 6.

Tabela 6 Palavras chave utilizadas na análise

| Documento | Códigos | Palavras Chave |
|-----------|---|---|
| Edital | Preâmbulo (Definição do dia e horário da sessão) | Preâmbulo; |
| | Objeto a ser contratado | Do Objeto; |
| | Somente para a educação | Merenda escolar, Alimentação Escolar, Secretaria Municipal de Educação, PNAE; |
| | Somente gêneros alimentícios | Gêneros Alimentícios; |
| | Requisitos de participação | Da Participação, Das Condições de Participação; |
| | Processo de Credenciamento | Do Credenciamento; |
| | Envio das propostas | Proposta de preço, Proposta comercial; |
| | Meios de solicitação de esclarecimentos ou impugnação | Esclarecimento, Impugnação |
| | Critério de aplicação de Sanções disciplinares | Sanções Administrativas, Penalidades; |
| | Dotação Orçamentária | Dotação Orçamentária, Recursos Orçamentários; |
| | Menor Preço | Menor preço; |
| | Envio de Lances | Lances por item, etapa de lances, lances; |

| | | |
|-----------------------|-------------------------------------|---|
| Ata da sessão pública | Julgamento da Proposta | Propostas, Classificação das propostas; |
| | Habilitação do Licitante | Habilitação; |
| | Recursos Administrativos | Recursos, Apresentação de recursos; |
| | Adjudicação e Homologação | Adjudicação; |
| Contrato | Instrumento Contratual | Objeto contratual; |
| | Pagamento de Recursos Orçamentários | Pagamento; Pagamento e Recurso, Forma de Pagamento; |
| Notas Fiscais | Gêneros Alimentícios Proibidos | Alimentos proibidos de acordo com a Resolução CD/FNDE Nº 26/2013; |

Fonte: Elaborado pelos autores

Vale ressaltar, que a pesquisa limita-se a análise do processo de compras até a prestação de contas da EEx., não avançando ao parecer conclusivo do CAE sobre a execução do programa, por conta do Decreto Legislativo Nº 6, de 20 de março de 2020 que decreta a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, relacionada ao coronavírus (Covid-19). A partir disso o FNDE emitiu a Resolução Nº 7, de 08 de maio de 2020, que dispõe sobre a prorrogação dos prazos para o envio das prestações de contas de Programas e Ações Educacionais executadas ao FNDE relativas a competência de 2019.

O novo prazo limite para o envio das prestações de contas dos programas passou a ser de 60 dias após o término da vigência do decreto federal que reconhece o estado de calamidade pública no país. Com isso o prazo para os CAEs enviarem, por meio do Sistema de Gestão de Conselhos (SIGECOM), o parecer sobre as prestações de contas ao FNDE também foi prorrogado, o novo prazo limite para o envio dos pareceres será de 60 dias após a conclusão do prazo para o envio das prestações de contas.

4. Apresentação dos dados e análise dos resultados

A primeira categoria analisada foi o nível de transparência, de acordo com os critérios estabelecidos por Amorim e Almada (2016) conforme apresentado na tabela 5, relacionado ao acesso e obtenção dos editais, das atas de sessão pública, dos contratos e atas de registro de preços (tabela 2).

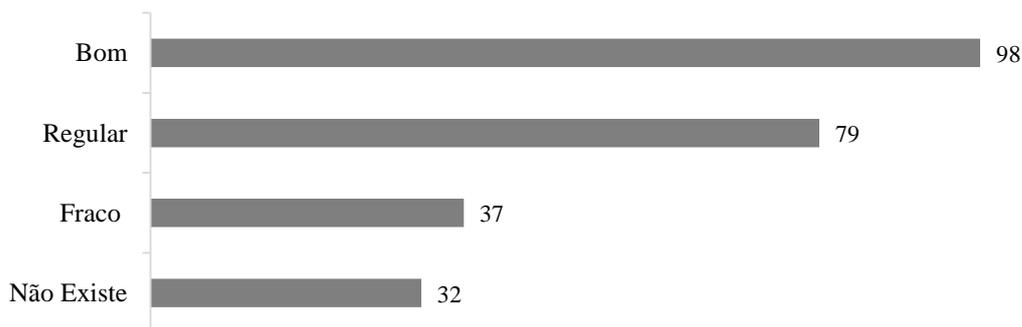


Figura 3 Nível de Transparência

Fonte: Elaborado pelos autores

No acesso aos documentos dos processos licitatórios pelos portais de transparência que fazem parte da amostra 98 municípios receberam a classificação “bom” na análise, no entanto, percebeu-se que um número relevante de portais recebeu a classificação “fraco” ou “não existe”. Esperava-se, no início da coleta dos documentos, encontrar nos portais de transparência o conjunto completo dos processos licitatórios (dos editais aos contratos), em um único local.

O CAE pode solicitar a documentação à EEx., contudo, a transparência é um dos pilares do accountability e da prestação de contas referente ao uso dos recursos públicos (Silva, 2014; Reis, Dacorso e Tenório, 2015), além de ser um meio de divulgação desse resultado à sociedade, possibilitando a sua real participação no controle dos gastos do programa (Fernandes, 2010).

Almeida et al. (2016) apontou uma proposta de classificação dos municípios de acordo com seu porte populacional, classificação esta que apresentou utilidade significativa na observação comportamental dos gestores dos municípios. Essa divisão tende a mostrar a influência da representação governamental nos processos decisórios; a precariedade de vínculos entre os conselheiros e sua entidade; a fragilidade de conexão entre os conselhos e a sociedade e suas consequências negativas para a publicidade e transparência na formulação de políticas públicas (Almeida, 2015).

Tabela 8 Classificação dos municípios por porte populacional

| Porte Populacional | Caracterização | Número de municípios |
|--------------------|----------------------|----------------------|
| Pequeno Porte I | Até 20.000 | 187 |
| Pequeno Porte II | De 20.001 a 50.000 | 35 |
| Médio Porte | De 50.001 a 100.000 | 10 |
| Grande Porte | De 100.001 a 900.000 | 13 |
| Metrópole | Acima de 900.000 | 1 |

Fonte: Adaptado de Almeida (2016)

A fim de verificar a influência do comportamento dos gestores na transparência, um número relevante de municípios classificados como de Pequeno Porte I apresentaram um nível de transparência fraco ou não existe e observando o único município classificado como metrópole pode-se notar que o nível de transparência do portal também é fraco, ferindo o disposto na Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula e garante o acesso à informação.

Tabela 9 Nível de transparência por porte dos municípios

| Nível de Transparência | Pequeno Porte I | Pequeno Porte II | Médio Porte | Grande Porte | Metrópole |
|------------------------|-----------------|------------------|-------------|--------------|-----------|
| Bom | 75 | 10 | 5 | 8 | 0 |
| Regular | 56 | 16 | 4 | 3 | 0 |
| Fraco | 31 | 5 | 0 | 1 | 1 |
| Não Existe | 25 | 4 | 1 | 1 | 0 |

Fonte: Elaborado pelos autores

Na análise da segunda categoria, modalidades dos processos licitatórios, classificou-se três temas divididos em tipos de documentos: editais, atas de sessão e contratos. Verificou-se que a modalidade pregão é a mais utilizada na aquisição dos gêneros alimentícios destinados a alimentação escolar. O pregão é característico apenas de uma etapa do certame, objetivando a aquisição de bens e serviços comuns e apresentando uma ampla liberdade quanto aos participantes (Palavéri, 2005). De acordo com Vasconcelos (2005), sua grande inovação se dá pela inversão das fases de habilitação e análise das propostas, onde se verifica apenas a documentação do participante que tenha apresentado a melhor proposta.

Tabela 10 Análise dos editais de pregão

| Características | Municípios que atendem aos requisitos |
|---|--|
| Preâmbulo (Definição do dia e horário da sessão) | 223 |
| Objeto a ser contratado | 223 |
| Somente para a educação | 128 |
| Somente gêneros alimentícios | 141 |
| Requisitos de participação | 222 |
| Processo de Credenciamento | 222 |
| Envio das propostas | 220 |
| Meios de solicitação de esclarecimentos ou impugnação | 185 |
| Critério de aplicação de Sanções disciplinares | 207 |
| Dotação Orçamentária | 195 |

Fonte: Elaborado pelos autores

Todos os municípios analisados atenderam ao requisito de apresentação do preâmbulo e do objeto a ser contratado, e quase a totalidade atenderam os itens: requisitos de participação, processo de credenciamento, envio de propostas, critério de aplicação de sanções disciplinares. Ao observar que os requisitos mínimos dos editais foram atendidos percebe-se o resultado do acompanhamento permanente de conformidade realizado pelo órgão de controle TCM-GO. Contudo, o requisito da dotação orçamentária foi o menos atendido, dessa forma não é possível vincular a fonte de recurso com o gênero alimentício a ser adquirido.

Vale ressaltar que o município de Terezópolis de Goiás não apresentou os requisitos de participação, o município de Goiandira não apresentou o processo de credenciamento e os municípios de Novo Planalto, Nova América e Amaralina não apresentaram o processo de envio das propostas.

Tabela 11 Análise das atas da sessão

| Características | Municípios que atendem aos requisitos |
|--|--|
| Critério de menor preço para a classificação da proposta | 141 |
| Processo de envio de lances | 139 |
| Procedimentos de julgamento da proposta | 140 |
| Exigência de habilitação do licitante | 141 |
| Recursos Administrativos | 137 |
| Adjudicação e Homologação | 79 |

Fonte: Elaborado pelos autores

A ata da sessão é o documento onde se descreve todo o processo de julgamento das propostas, realizado durante a sessão pública do pregão. Por ela é possível acompanhar qual fornecedor fez o menor lance por gênero alimentício, sendo assim homologado, e será contratado para entrega. Foram analisadas as atas da sessão pública de 144 municípios e, dentre estes, o município de Morro Agudo de Goiás não atendeu nenhum dos pontos. O requisito de adjudicação e homologação, que se refere ao ato de verificar a regularidade do processo e atribuir o objeto da licitação ao vencedor do certame, foi o menos atendido.

Tabela 12 Análise dos contratos

| Características | Municípios que atendem aos requisitos |
|-------------------------------------|--|
| Instrumento Contratual | 57 |
| Pagamento de Recursos Orçamentários | 57 |

Fonte: Elaborado pelos autores

Foram encontrados, nos portais de transparência, contratos de 57 municípios, referentes aos processos licitatórios realizados. Vale ressaltar, que todos eles apresentaram o instrumento contratual e o pagamento de recursos orçamentários, que é uma forma de identificar a finalidade do recurso. A maioria dos municípios analisados utilizaram a ata de registro de preço, pois o firmamento de contrato se torna optativo após a instituição da mesma. De acordo com o Art. 2º do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, a ata de registro de preços é um documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, dando a entender que, em nenhum momento a legislação obriga a elaboração de um contrato entre as partes para que os alimentos possam ser solicitados, já que a ata de registro de preços constitui um documento vinculativo e obrigatório.

Na terceira categoria tipos de alimentos, foi realizado um levantamento referente ao objeto da licitação para filtrar os processos licitatórios relacionados a gêneros alimentícios, pois em alguns municípios a compra foi realizada juntamente com outros materiais e direcionada a diversos órgãos do poder público. A partir daí, verificou-se que grande parte dos municípios de Pequeno Porte I realizou um processo direcionado a diversos órgãos, o que é justificável perante a economicidade de recursos que isso apresenta: alcançar o menor preço e melhor qualidade a um baixo custo do processo. Vale ressaltar que os dados da tabela 13 demonstraram, que um município pode realizar um processo licitatório somente para gêneros alimentícios e direcionado a diversos órgãos ou somente para gêneros alimentícios e direcionado apenas à educação.

Contudo, para o acompanhamento do CAE, torna-se impraticável com essa forma de edital, pois não há possibilidade de vincular qual fonte de recurso orçamentário foi usada para adquirir os gêneros alimentícios. A vinculação é necessária, pois conforme Resolução CD/FNDE Nº 26/2013, do PNAE é vedado adquirir alimentos proibidos com recursos federais. Dessa forma, só foi possível fazer essa verificação com os 128 municípios que apresentaram um processo direcionado apenas a educação, para os demais é indicado apontar a dotação item a item, afim de auxiliar o processo de fiscalização do programa.

Tabela 13 Objeto licitado por porte populacional

| | Pequeno Porte I | Pequeno Porte II | Médio Porte | Grande Porte | Metrópole |
|------------------------------|-----------------|------------------|-------------|--------------|-----------|
| Somente para a Educação | 85 | 23 | 9 | 10 | 1 |
| Somente Gêneros Alimentícios | 96 | 24 | 10 | 10 | 1 |
| Diversos Órgãos | 86 | 9 | 1 | 0 | 0 |

Fonte: Elaborado pelos autores

A terceira categoria tipos de alimentos foi dividida em dois temas: alimentos proibidos e alimentos restritos. Foram verificados 140 editais referentes aos 128 municípios que realizaram o processo licitatório destinado apenas à educação, visto que, poderia apontar com convicção que os alimentos presentes no termo de referência seriam destinados a alimentação escolar. Os municípios de Alto Paraíso de Goiás, Goianésia e Mundo Novo não apresentaram gêneros alimentícios proibidos ou restritos mesmo realizando um processo licitatório destinado somente a educação.

A legislação do PNAE vigente no ano de 2019 proíbe a aquisição de bebidas de baixo valor nutricional e restringe alimentos com alta quantidade de gordura, sal e açúcar (Oliveira, 2017). Com base nisso, a figura 4, apresenta a análise do tema alimentos restritos, a quantidade de gêneros alimentícios restritos existentes nos editais analisados.



Figura 4 Quantidade de gêneros alimentícios restritos

Fonte: Elaborado pelos autores

O grupo de alimentos restritos mais comuns foram as preparações semiprontas ou prontas para consumo e o município com a maior frequência de alimentos restritos foi Aurilândia com 31 alimentos em seu edital.

A Resolução CD/FNDE Nº 26 informa que o limite dos recursos financeiros para aquisição desses tipos de alimentos ficará restrito a 30% dos recursos repassados a entidade executora. Para Teo e Monteiro (2012) os alimentos restritos não podem fazer parte do grupo de alimentos básicos ou como complemento a uma alimentação saudável na alimentação escolar, mesmo quando se referem à cultura alimentar local e como alternativa, sugerem a segunda edição do Guia Alimentar para a População Brasileira - 2014 como base para elaboração dos cardápios, por abordar a alimentação a partir do grau de processamento de alimentos (Oliveira, 2017).

No que tange aos alimentos proibidos, nenhum recurso federal deveria ser utilizado em sua aquisição, no entanto a figura 5 mostra que existe uma quantidade relevante de alimentos proibidos nos editais.

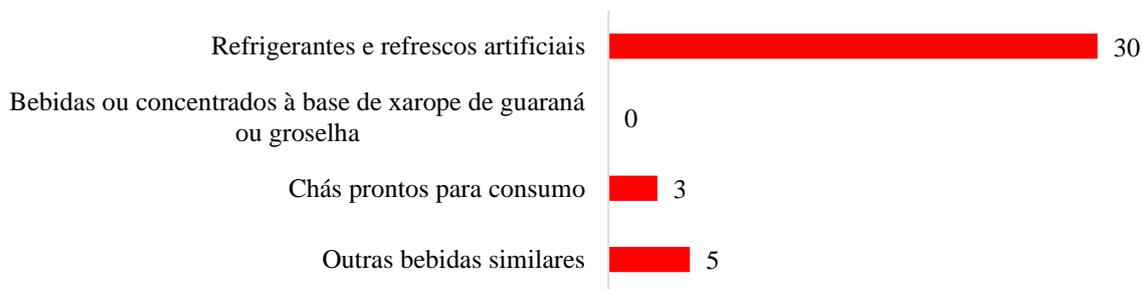


Figura 5 Quantidade de gêneros alimentícios proibidos

Fonte: Elaborado pelos autores

Foi verificado que os refrigerantes e refrescos artificiais são os que aparecem em maior quantidade na análise realizada. Vale ressaltar que 24 municípios apresentaram gêneros alimentícios proibidos em seus editais e os municípios com a maior frequência desses alimentos foi Alexânia e Nazário, com 4 alimentos cada uma.

Com os alimentos informados nos termos de referência dos editais analisados foi possível criar uma nuvem de palavras contendo os alimentos proibidos e restritos mais observados, como apresentado na figura 6.

clara a identificação do bem comprado, a fim de evitar que os contratados entreguem itens divergentes dos que foram licitados.

5. Conclusão

O Programa Nacional de Alimentação Escolar é um dos maiores existentes no mundo, sendo referência quando se trata de fornecer alimentação para os escolares matriculado na rede pública de ensino. A Lei 8.666 de 1993 implementa a aquisição de bens e serviços por meio de processos licitatórios e dentro do PNAE esta é a forma mais utilizada na aquisição de gêneros alimentícios, diante disso este trabalho visou analisar o *accountability* dos processos licitatórios utilizados na compra dos alimentos que são servidos aos alunos durante o ano letivo. A pesquisa enfrentou algumas limitações, não podendo ser concluída em sua totalidade, visto que, alguns municípios do estado de Goiás não disponibilizaram dados suficiente para serem analisados.

Concluiu-se que a questão da transparência é um grande problema enfrentado pelos municípios goianos, principalmente na divulgação dos contratos de fornecimento. Ficou visível que os entes não disponibilizam seus registros de uma forma acessível em seus sites, o que vai de contrário ao que Armstrong (2011) e Siu (2011) propõe para que seja desenvolvida a transparência. Dessa forma a informação não atinge os atores sociais impossibilitando a fiscalização por parte dos mesmos e impedindo a contribuição para o processo de formulação de políticas públicas, indo contra o que Loya (2004) e Cruz & Ferreira (2010) defendem.

Na análise dos documentos percebeu-se um certo padrão entre os municípios, onde a maioria apresentou os aspectos propostos na pesquisa. No entanto, não foi possível verificar os alimentos proibidos e restritos em todos os editais, pois diversos deles eram direcionados a diversos órgãos e não conseguiu-se distinguir quais alimentos seriam destinados a educação, esse problema poderia ser sanado caso a dotação orçamentária fosse apresentada no termo de referência item a item, informando o destino do bem adquirido.

Como limitação deste presente trabalho admite-se a desorganização da transparência nos municípios, onde não foi disponibilizado toda a documentação necessária, fazendo com que a amostra fosse reduzida e a análise não fosse realizada em sua totalidade. Os prazos para a prestação de contas, que foram alterados por conta da pandemia do Covid-19, impossibilitando o acesso aos pareceres dos CAEs, referentes ao ano de 2019, sendo assim não foi possível ter acesso a informações, como por exemplo, se o CAE acompanhou o processo de compra dos gêneros alimentícios ou denunciou alguma irregularidade perante a execução do programa.

Como sugestão para trabalhos futuros propõem-se analisar os processos licitatórios realizados em outros estados fazendo um comparativo entre os mesmos. Além disso, incluir os preços apresentados nos editais bem como os pareceres emitidos pelos CAEs.

6. Referências

- Almeida, C. (2015). Da participação à representação política: um balanço crítico dos estudos mais recentes sobre Conselhos Gestores. *Interseções: Revista de Estudos Interdisciplinares*, 17(1).
- Almeida, C., Carlos, E., & Silva, R. D. (2016). Efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil. *Opinião Pública*, 22(2), 250-285.
- Amorim, P., & Almada, M. (2016). E-transparência: proposta de modelo metodológico para avaliação de portais de executivos nacionais. *Logos*, 23(2).

Araujo, L. F. de. (2016). Irregularidades e impropriedades na execução do PNAE: um olhar panorâmico das decisões do Tribunal de Contas da União. *Revista Visão: Gestão Organizacional*, 1(1).

Armstrong, C. L. (2011). Providing a clearer view: An examination of transparency on local government websites. *Government Information Quarterly*, 28(1), 11-16.

Augusto, C. A., Souza, J. P. D., Dellagnelo, E. H. L., & Cario, S. A. F. (2013). Pesquisa Qualitativa: rigor metodológico no tratamento da teoria dos custos de transação em artigos apresentados nos congressos da Sober (2007-2011). *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 51(4), 745-764.

Brasil. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. (2019, 20 setembro). Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. Brasília.

Caniello, M., Caniello, N. T., & Melo, W. J. de L. (2016). Compras governamentais de produtos da agricultura familiar para a merenda escolar no território rural do Seridó paraibano. *Raízes: Revista De Ciências Sociais E Econômicas*, 36(2), 82-97.

Carvalho, D. G. de. (2009). Licitações sustentáveis, alimentação escolar e desenvolvimento regional: uma discussão sobre o poder de compra governamental a favor da sustentabilidade. *Planejamento e políticas públicas*, 1(32).

Cruz, C. F. (2010). Transparência da gestão pública municipal: referenciais teóricos e a situação dos grandes municípios brasileiros, Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro).

Cruz, C. F. D., & Ferreira, A. C. D. S. (2010). Transparência na elaboração, execução e prestação de contas do orçamento municipal: um estudo em um município brasileiro. *Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ*, 13(2).

da Silva, A. C., de Araújo, R. A., & Fernandes, G. P. (2020). Atravessamentos Culturais na Merenda Escolar. *Brazilian Journal of Development*, 6(7), 52040-52048.

Diniz, E. A., Stoffel, J. A., & Goebel, M. A. (2004). Licitações e compras públicas de alimentos numa perspectiva da nova economia institucional: o caso Toledo (PR). *Revista Informe Gepec*, 8(2), 2.

Fernandes, E. L. (2010). Transparência e controle social: O caso do Conselho de Alimentação Escolar de Mato Grosso do Sul.

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (2020). Sobre o PNAE. Recuperado em 7 de setembro de 2020 de <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 06, de 08 de maio de 2020. (2020, 17 maio). Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Brasília.

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013. (2013, 17 junho). Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Brasília.

Gibbs, G. (2009). *Análise de dados qualitativos: coleção pesquisa qualitativa*. Bookman Editora.

International Federation of Accountants (IFAC). (2001). *Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective*.

Khair, A. A. (2000). *Lei de Responsabilidade Fiscal: guia de orientação para as prefeituras*.

Koppell, J. G. (2005). Pathologies of accountability: ICANN and the challenge of “multiple accountabilities disorder”. *Public administration review*, 65(1), 94-108.

Kripka, R. M. L., Scheller, M., & Bonotto, D. D. L. (2015). Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. *Revista de investigaciones UNAD*, 14(2), 55-73.

Lopes Junior, E. C. de A., Macedo, A. de C., Borsatto, R. S., Santos, L. de L., & Souza-Esquerdo, V. F. de. (2018). Desafios do programa nacional de alimentação escolar (PNAE) como instrumento de fortalecimento da agricultura familiar em pequenos municípios. *Retratos de Assentamentos*, 21(2), 172-189.

Lopes, B. J., & Doula, S. M. (2019). Deficiências no Processo de Compras Governamentais do Programa Nacional de Alimentação Escolar e seus Impactos no Desenvolvimento Local. *Desenvolvimento em Questão*, 17(48), 175-192.

Loya, M. Á. V. (2004). *Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: experiencias en la Unión Europea y México*. México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. *Escuela de Graduados em Administración Pública y Política Pública*.

Maanen, J. V. (1979). Reclaiming qualitative methods for organizational research: A preface. *Administrative science quarterly*, 24(4), 520-526.

Machado, P. M. de O., Schmitz, B. de A. S., González-Chica, D. A., Corso, A. C. T., Vasconcelos, F. de A. G. de, & Gabriel, C. G. (2018). Compra de alimentos da agricultura familiar pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): estudo transversal com o universo de municípios brasileiros. *Ciência & Saúde Coletiva*, 23(12), 4153-4164.

Mello, C. A. B. D. (2010). *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo, Malheiros. Control Social en el MERCOSUR.

Melo, G. M. de., Pereira, E. M., Weiss, V. P. A., Martins, K. A., & Souza, T. A. C. (2020). A efetividade dos Conselhos de Alimentação Escolares dos municípios do Estado de Goiás. *In XI Congresso Nacional de Administração e Contabilidade-AdCont 2020*. IAG/ PUC-Rio.

- Neto, O. A. P., da Cruz, F., Ensslin, S. R., & Ensslin, L. (2009). Publicidade e Transparência das Contas Públicas: Obrigatoriedade e Abrangência desses Princípios na Administração Pública Brasileira. *Contabilidade Vista & Revista*, 18(1), 75-94.
- Neves, J. L. (1996). Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. *Caderno de pesquisas em administração*, São Paulo, 1(3), 1-5.
- Nodari, F., do Couto Soares, M., Wiedenhof, G. C., & Oliveira, M. (2014). Contribuição do Maxqda e do NVivo para a Realização da Análise de Conteúdo. *ENANPAD 2014, Brasil*.
- Oliveira, I. M. D. S. (2009). Uma investigação sobre a prestação de contas das entidades do terceiro setor brasileiro (*Master's thesis, Universidade Federal de Pernambuco*).
- Oliveira, M. S. D. (2017). Caracterização de Cardápios Ofertados na Alimentação Escolar a Luz da Regulamentação do PNAE (*Bachelor's thesis, Universidade Federal do Rio Grande do Norte*).
- Palavéri, M. (2005). Pregão nas licitações municipais. Editora del Rey.
- Peixinho, A., Balaban, D., Rimkus, L., Schwartzman, F., & Galante, A. P. (2011). Alimentação escolar no Brasil e nos Estados Unidos. *O Mundo da Saúde*, 35(2), 128-136.
- Pontes, H., & Xavier, A. (2018). O pregão como processo de compras no governo do Estado do Ceará. *Revista Expressão Católica*, 6(2), 63-72.
- Reis, A. F. dos, Dacorso, A. L. R., & Tenório, F. A. G. (2015). Influência do uso de tecnologias de informação e comunicação na prestação de contas públicas municipais — um estudo de caso no Tribunal de Contas dos Municípios do estado da Bahia. *Revista De Administração Pública*, 49(1), 231 a 252.
- Richardson, R. J. (1999). Pesquisa social: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas. Rios, TA (1997). Ética e Competência.
- Rocha, H. H. N. (2013). Transparência e accountability no Estado Democrático de Direito: reflexões à luz da Lei de Acesso à Informação. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, 84-94.
- Silva, E. M., Aragão, P. C. M., Pedelhes, M. O., Magalhães, I. L. A., & Costa, A. J. B. (2017). Programa Nacional de Alimentação Escolar: Uma Análise da Prestação de Contas de Municípios da Região Metropolitana de São Paulo. *RACE: Revista de Administração, Contabilidade e Economia*, 16(Ed. Especial), 43-72.
- Silva, L. M. D. (2014). Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo. São Paulo: Atlas, 2004. *Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo da nova contabilidade pública*, 8.
- Siu, M. C. K. (2011). Accountability no setor público: uma reflexão sobre transparência governamental no combate à corrupção. *Revista do TCU*, (122), 80-89.

Teo, C. R. P. A., & Monteiro, C. A. (2012). Marco legal do Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma releitura para alinhar propósitos e prática na aquisição de alimentos. *Revista de Nutrição*, 25(5), 657-668.

Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (2020). Relatório de atividades. Recuperado em 31 de janeiro de 2021 de <https://www.tcm.rj.gov.br/WEB/Site/Noticias.aspx?Categoria=29>

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (2020). Competência e Organização. Resgatado em 31 de janeiro de 2021 de <https://www.tcmgo.tc.br/site/o-tcm/competencia-e-organizacao/>

Trow, M. (1996). Trust, markets and accountability in higher education: A comparative perspective.

Vasconcelos, F. (2005). Licitação pública: análise dos aspectos relevantes do Pregão. *Prim@ facie: Revista da Pós-Graduação em Ciências Jurídicas*, 4(7), 151-163.