

RELATÓRIO CGE ITINERANTE Nº 06/2021 – CTCS/CGE

Assunto: Distribuição de Merenda Escolar

Senhor Controlador-Geral do Estado

A Controladoria-Geral do Estado possui atribuições legais conferidas pela Lei Estadual nº 19.848/2019 e pela Lei Estadual nº 17.745/2013, reguladas pelo Decreto Estadual nº 2.741/2019, que traz em seu artigo 18:

Art. 18. São atribuições da Coordenadoria de Transparência e Controle Social - CTCS:

I. a proposição e coordenação de ações que **estimulem a participação dos cidadãos no controle social**;

II. a formulação, coordenação, **fomento e apoio à implementação de planos, programas e projetos e, a propositura de normas voltadas à prevenção da corrupção e à promoção da transparência, do acesso à informação e do controle social** no Poder Executivo Estadual;

VI. a realização de campanhas orientativas e **ações educativas, visando fomentar o controle social e o acesso a informações** como instrumento de controle;

VII. a requisição, aos órgãos da administração direta e indireta do poder executivo estadual, de documentos e qualquer outro instrumento necessário ao exercício das suas atividades e determinar a sua publicação no Portal da Transparência;

X. a **promoção da valorização do comportamento ético e do exercício da cidadania junto a crianças e jovens**; (*grifos nossos*)

O **Programa CGE Itinerante**, vinculado à Controladoria-Geral do Estado, se destina a fomentar a cidadania e a participação social no Governo do Paraná, por meio de **pesquisa de satisfação sobre o atendimento nos locais em que serviços públicos** são ofertados pelo Estado e **divulgação de canais de comunicação com a administração pública**. Essas duas frentes são tratadas em conjunto pela oportunidade de contato direto com pessoas atendidas e que, muitas vezes, não sabem como manifestar insatisfação ou apresentar outra manifestação de opinião aos gestores de órgãos estaduais.

É a cidadania que fornecera o elã vital para a criação de uma nova institucionalidade política, onde a sociedade civil cumprirá papel central na construção de um espaço público democrático, única fonte possível de governabilidade e legitimidade do sistema político (VIEIRA, 1999. p. 252).

O trabalho é desenvolvido pela equipe formada por servidores da **Coordenadoria de Ouvidoria** e da **Coordenadoria da Transparência e Controle Social**. A avaliação de atendimento, possível por meio de pesquisa de satisfação, consta no artigo 23, da Lei 13.460/2017, que dispõe sobre “participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública”.

Art. 23. Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão **avaliar os serviços prestados**, nos seguintes aspectos:

I - **satisfação do usuário** com o serviço prestado;

II - **qualidade do atendimento prestado ao usuário**;

III - **cumprimento dos compromissos e prazos** definidos para a prestação dos serviços;

IV - **quantidade de manifestações de usuários**; e

V - **medidas adotadas pela administração pública para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço**.

§ 1º **A avaliação será realizada por pesquisa de satisfação** feita, no mínimo, a cada um ano, ou por qualquer outro meio que garanta significância estatística aos resultados.

§ 2º O resultado da avaliação deverá ser integralmente publicado no sítio do órgão ou entidade, incluindo o **ranking** das entidades com maior incidência de reclamação dos usuários na periodicidade a que se refere o § 1º, e **servirá de subsídio para reorientar e ajustar os serviços prestados**, em especial quanto ao cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento divulgados na Carta de Serviços ao Usuário. (*grifos nossos*)

Em outro artigo, a mesma legislação, assegura a participação das Ouvidorias na melhora do serviço público e na participação popular na administração pública.

Art. 13. As ouvidorias terão como atribuições precípuas, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento específico:

I - **promover a participação do usuário** na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário;

- II - **acompanhar a prestação dos serviços**, visando a garantir a sua efetividade;
- III - **propor aperfeiçoamentos** na prestação dos serviços; (...)
(grifos nossos)

O Programa CGE Itinerante teve o início de suas atividades no segundo semestre de 2019, com objetivo de avaliar os serviços ofertados por órgãos públicos. A avaliação continuada deve observar, no primeiro momento, a satisfação do usuário, a qualidade do atendimento e o cumprimento de prazos.

Este relatório se refere ao acompanhamento, **por amostragem, da entrega dos Kits Merenda Escolar a famílias de alunos matriculados na rede pública estadual de ensino, durante o período de suspensão das aulas presenciais**. A escolha desse serviço foi motivada pelo aumento nas demandas registradas na Ouvidoria-Geral do Estado. De 23 de março a 5 de agosto de 2020, a Ouvidoria registrou 266 atendimentos referentes ao auxílio.

Introdução

A pandemia da Covid-19 incentivou o Governo do Estado a promover programas sociais para amenizar as dificuldades de famílias paranaenses em situação de vulnerabilidade. Entre eles, está o Kit Merenda Escolar, nome dado ao programa que manteve a alimentação de alunos e suas famílias, com a suspensão das aulas presenciais nas escolas da rede estadual de ensino. Para atender esse público, o Governo do Estado do Paraná editou o Decreto nº 4.316, de 21 de março de 2020.

Art. 1º. Determinar aos Órgãos e Entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional competentes o abastecimento, distribuição, logística e **entrega dos alimentos perecíveis e não perecíveis da merenda escolar aos alunos em situação de vulnerabilidade**, devidamente inscritos em programas de assistência social, durante o período de suspensão das atividades escolares decorrentes da pandemia da COVID-19. (*grifo nosso*)

Este decreto envolveu a Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento (SEAB), para a manutenção do fornecimento dos alimentos; o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Educacional (Fundepar), para garantir o

abastecimento dos alimentos às escolas; e a Secretaria de Estado da Educação e Esporte (SEED), responsável pela operação e coordenação da entrega dos alimentos.

A entrega da merenda ocorreu nas **2.143 escolas estaduais** do Paraná, para as **famílias dos 231 mil alunos beneficiários do Bolsa Família**. Os **procedimentos foram detalhados na Resolução nº 901/2020**, da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte.

Art. 2.º **A Direção de cada instituição de ensino deverá organizar a escala de trabalho de plantão para recebimento da merenda**, contando com Diretor, Diretor Auxiliar, Agente Educacional I e II, que ficarão responsáveis pelo registro de entrada e saída no Sistema da Merenda Escolar.

§ 1.º O **Diretor deverá organizar a entrega** de modo a evitar aglomerações, avaliando eventual necessidade de acionar a segurança pública, conforme disposto no Decreto n.º 4.316, de 2020.

§ 2.º Para desempenhar essas atividades, cada gestor escolar poderá **lançar mão**, se julgar necessário, de uma **rede de voluntários**, em sua comunidade escolar e demais localidades do município e região, exceptuando pessoas do grupo de risco do Covid-19 e, ainda, dispor da rede de voluntários cadastrados na Defesa Civil.

§ 3.º O **gestor escolar ficará responsável por organizar kits** com alimentos da merenda para entrega aos alunos, contando, se necessário, com o auxílio de voluntários da Defesa Civil, do Diretor Auxiliar e dos Agentes Educacionais I e II. (*grifos nossos*)

Durante o trabalho do CGE Itinerante, ocorreu mudança no parágrafo 4º, conforme registrado abaixo:

§ 4.º **A entrega dos alimentos da merenda escolar ocorrerá de maneira quinzenal**, com início na data de **26/03/2020**, e será realizada **nas instituições de ensino aos alunos regularmente matriculados** nas suas respectivas instituições, ficando vedada aos alunos a retirada dos kits em instituições de ensino diversas daquelas nas quais estão matriculados.

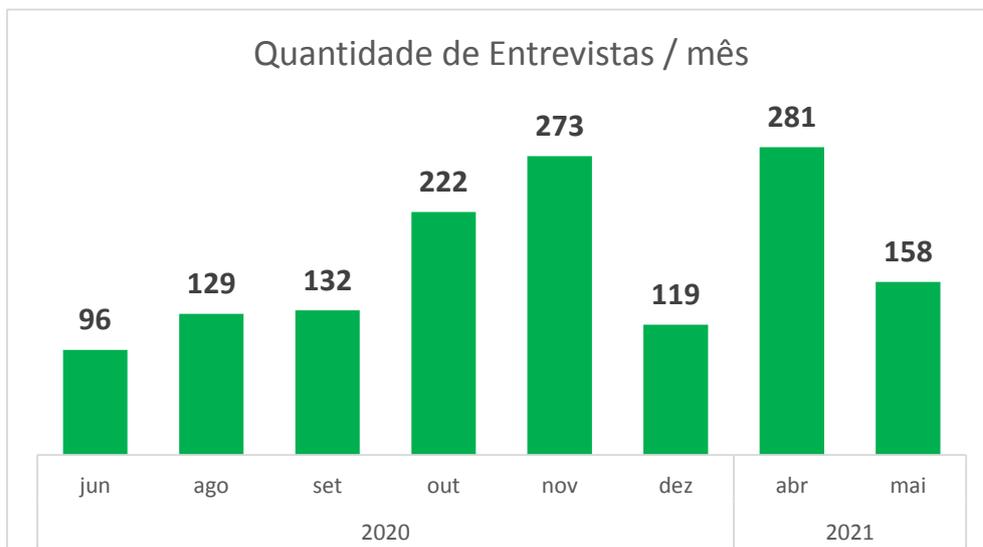
§ 4.º **A entrega dos alimentos ocorrerá de acordo com a disponibilidade de estoque** nas instituições de ensino, com início em **31/03/2021**, e será realizada aos alunos regularmente matriculados nas suas respectivas instituições de ensino, ficando vedada a retirada dos kits em instituições diversas daquelas nas quais estão matriculados. (Redação dada pela Resolução 1313 de 24/03/2021) (*grifos nossos*)

A merenda escolar está inserida no Programa Estadual de Alimentação Escolar (PEAE) faz parte do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) implantado em 1955.

A campanha de distribuição de alimentos ocorreu em todo ano de 2020 e no primeiro semestre de 2021 em todas as escolas estaduais do Estado do Paraná. A ação do Programa CGE Itinerante consistiu na observação da dinâmica de atendimento, bem como no levantamento do nível de satisfação do cidadão a partir do serviço prestado. As visitas respeitaram as recomendações e restrições sanitárias de prevenção à Covid-19.

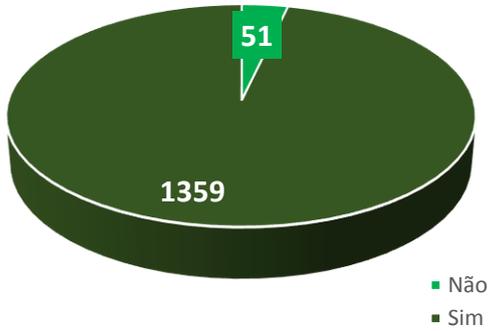
Dos trabalhos

A equipe do CGE Itinerante **entrevistou 1.411 pessoas** entre os dias 5 de junho de 2020 até o dia 15 de maio de 2021 em **35 colégios estaduais de 21 cidades**: Curitiba, Pinhais, Colombo, Campina Grande do Sul, Quatro Barras, Almirante Tamandaré, Piraquara, Rio Branco do Sul, Itaperuçu, Fazenda Rio Grande, Mandirituba, Morretes, Antonina, Irati, Palmeira, Castro, Ponta Grossa, Telêmaco Borba, Pitanga, Ponta Grossa e Londrina. As fotos que registram o trabalho estão disponíveis no anexo.

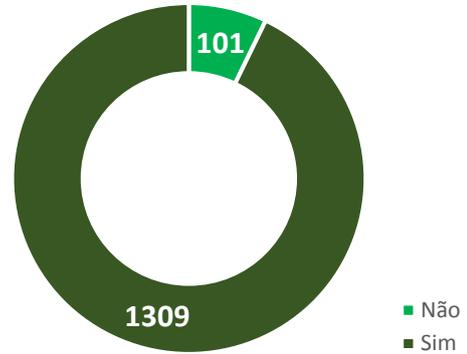


As entrevistas foram feitas com famílias que recebiam o benefício, com a intermediação da escola em que o kit era distribuído. A seguir seguem os gráficos com as respostas obtidas junto aos beneficiários do programa.

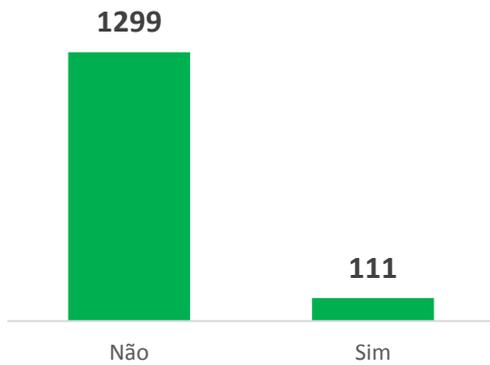
Foi avisado previamente?



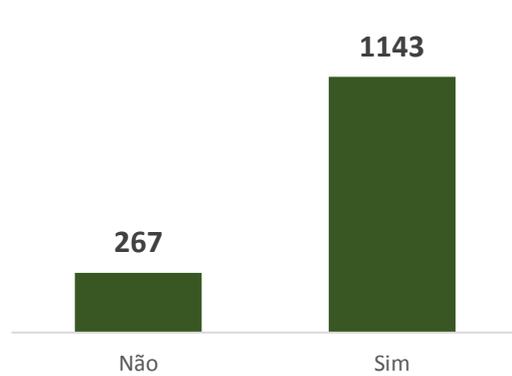
Recebe de forma Quinzenal



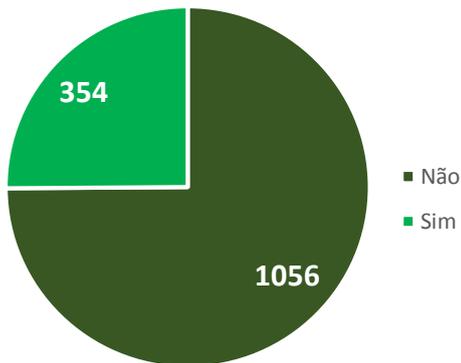
Conhece outras famílias em vulnerabilidade social



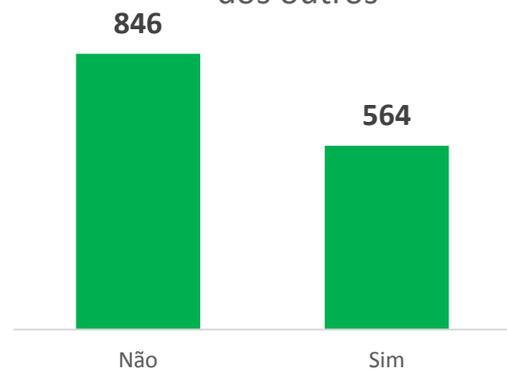
Conhece o Cartão Comida Boa

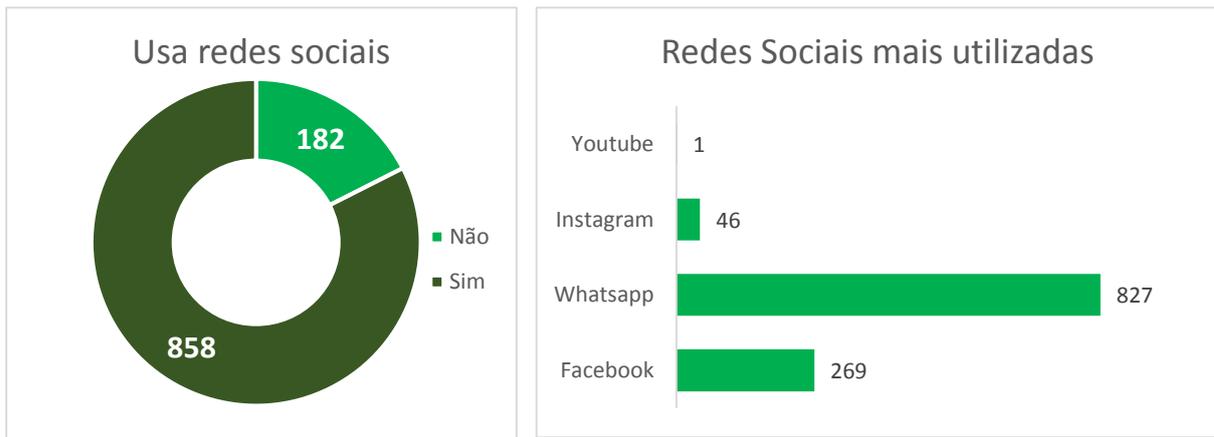


Conhece a Ouvidoria-Geral do Estado



Percebeu kits diferentes uns dos outros





Conforme observado pela equipe, as escolas tentavam, cada uma dentro de sua realidade, se adequar aos protocolos de biossegurança. Porém, eram recorrentes as reclamações quanto à falta de funcionários terceirizados para manter a higiene, ajudar na organização dos alunos e na confecção e distribuição das merendas.

A recepção por parte dos pais e mães foi positiva. Houve interesse em conhecer a proposta da ação e em responder ao questionário. Foi possível divulgar o trabalho da Controladoria-Geral do Estado do Paraná, incentivando e demonstrando a importância da participação do cidadão no Governo, através do contato com a Ouvidoria para o registro de manifestações.

Os kits merenda foram quantificados pela nossa equipe para auxiliar nas ações da Coordenadoria de Controle Interno e da Coordenadoria de Auditoria.

Análise

Primeiramente, é necessário frisar que **os dados foram gerados por amostragem** e têm o objetivo auxiliar os gestores na adoção de medidas que promovam a melhoria e aperfeiçoamento das ações governamentais. A prática da ouvidoria ativa é ferramenta importante para gestão, pois vai ao local em que pode haver problemas e estimula o cidadão usuário do serviço a se manifestar.

Os resultados mostram que **96,4% das famílias souberam previamente a data da entrega do kit e 92,8% recebiam os alimentos a cada 15 dias**, conforme estabelecido pela legislação que criou o programa. Desse público, **60% disse não ter percebido diferenças entre os kits** entregues anteriormente e no dia da entrevista. Essa percepção, porém, pode ter oscilado devido à **mudança na legislação**, que, em

2021, condicionou a entrega dos alimentos à **disponibilidade do estoque**. Esses percentuais, embora recolhidos em uma porção pequena do universo atingido, sugerem que o programa foi bem recebido e cumpriu seu objetivo de reduzir a vulnerabilidade alimentar.

As famílias beneficiadas pelo Kit Merenda Escolar, por estarem em vulnerabilidade econômica devido à pandemia, poderiam receber, se atendessem a todas as condições, o **Cartão Comida Boa**. A pesquisa mostrou que **19% dos entrevistados desconheciam este programa**, pelo qual cada família recebia R\$ 50 por mês para compra de alimentos.

Das pessoas entrevistadas, **7,8% disseram conhecer família em vulnerabilidade e que não estava recebendo o kit Merenda Escolar**, apesar de, aparentemente, ter direito ao benefício. Pelo apurado na enquete, não é possível afirmar que esse percentual desconhecia o programa ou que não tinha direito a receber o kit.

A forma mais eficaz de comunicação também foi verificada pelo questionário. **Usam redes sociais 82,5% dos entrevistados**, desses, **72,35% usam mais o aplicativo de mensagens WhatsApp; 23,53%, o Facebook; e 4,02%, o Instagram**. O resultado sugere a busca por meios não tradicionais (jornais, sites de notícias, rádio, televisão etc.) de consumir informação, o que pode indicar caminhos para o marketing de ações dessa natureza.

Dado **diretamente relacionado à Controladoria-Geral do Estado (CGE)** é o obtido pela pergunta: Você conhece a Ouvidoria Geral do Estado? A tabulação do resultado indicou que **74,89% desconhecem o principal canal de comunicação entre população e administração pública**. Esse percentual alto justifica a divulgação do trabalho dos ouvidores, em paralelo às pesquisas de satisfação. Uma vez que o índice tem se repetido em outras enquetes feitas pelo CGE Itinerante.

Conclusão

Considerando a análise das respostas, os gráficos existentes e a avaliação da dinâmica do atendimento pelos servidores do CGE Itinerante, concluímos que as **escolas visitadas aparentemente seguiam os protocolos de segurança** para

evitar a contaminação pela Covid-19 e realizando a entrega do Kit Merenda Escolar, de forma adequada.

Importante destacar a **avalição positiva dos pais e mães** sobre a distribuição dos alimentos e que a **maioria conseguia buscar quinzenalmente** os alimentos, conforme determinava a respectiva legislação, de acordo com a data da entrevista. Os números indicam o **sucesso do programa**, para as famílias entrevistadas.

Em contrapartida, observou-se **falta de funcionários** para ajudar na distribuição dos alimentos, nos estabelecimentos e nas datas em que ocorreu a visita.

Conclui-se também que a maioria das famílias em vulnerabilidade não tem conhecimento da existência dos canais de Ouvidoria do Governo do Estado. Esse desconhecimento compromete o exercício da cidadania e a potencial participação da sociedade na administração pública, pressupostos da democracia moderna.

Sugestões atemporais

A **volta às aulas presenciais interrompeu a distribuição** do Kit Merenda Escolar, deixando sem efeito sugestões que poderiam ser dadas para melhorar o fluxo da entrega e conseqüente melhora no serviço oferecido à população vulnerável economicamente. Porém, algumas **sugestões** derivadas do resultado deste levantamento da CGE Itinerante ainda são **pertinentes** e serão abordadas a seguir.

Em ações que envolvam **distribuição de kits** é indicado que se estabeleça **uma montagem padrão** e que os **kits sejam entregues prontos** para a distribuição. No caso da merenda escolar, a Fundepar poderia montar os kits para facilitar a entrega dos alimentos por parte das escolas.

A fim de **tornar a Ouvidoria conhecida**, poderia ser **afixado nos cerca de 2.100 estabelecimentos de ensino da rede estadual cartazes da Ouvidoria-Geral**, estimulando a participação. Ainda com a comunidade escolar, a divulgação dos canais de comunicação com a administração pública poderia ser sugerida como **assunto transversal, que possa ser trabalhado por mais de uma disciplina**.

Ao considerar os meios de comunicação preferidos pelos entrevistados, poderia ser feita **campanha de sensibilização** sobre a Ouvidoria e Controle Social, no **formato próprio para ser usado em redes sociais**. Ressalte-se a importância de **linguagem simples e de fácil assimilação**, bem como de material que possa ser

guardado e que contenha os **números e endereços** (eletrônico e físico) para manifestações dos cidadãos.

Curitiba, 30 de Setembro de 2021.

Fotos dos colégios visitados:



REFERÊNCIAS

VIEIRA, Liszt. *Cidadania e controle social*. In: **O Público não Estatal**. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Books/O-Publico-nao-Estatal/07-Cap-7-Cidadania-e-controle-social.pdf>. Acesso em: 01/12/2020.

BRASIL. **LEI 13.460, DE 26 DE JUNHO DE 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm>. Acesso em: 01/12/2020.

BRASIL. **LEI 12.527/2011, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011**. Lei da Transparência. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 01/12/2020.