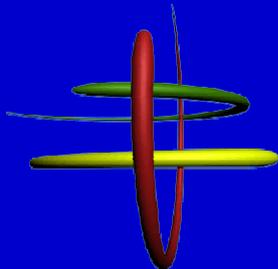


Tribunal de Contas do Estado  
de Pernambuco – TCE/PE



RELATÓRIO CONSOLIDADO – ANOP  
Primeiro Monitoramento  
(Processo TC n° 0600760-0)

## PROGRAMA LEITE DE PERNAMBUCO

Secretaria de Produção Rural e  
Reforma Agrária

### Equipe:

Emerson Souza de Carvalho  
Hélio Codeceira Júnior  
João Antônio Robalinho Ferraz

SETEMBRO - 2006





## Sumário

	Pag.
<b>Resumo</b> .....	03
<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	04
1.1. Antecedentes .....	04
1.2. Objetivos do primeiro monitoramento .....	04
1.3. Metodologia .....	06
1.4. Equipe designada .....	06
<b>2. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES</b> .....	08
2.1. Recomendações implementadas .....	08
2.2. Recomendações em implementação .....	18
2.3. Recomendações não implementadas .....	19
<b>3. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR</b> .....	25
<b>4. CONCLUSÃO</b> .....	26
<b>5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO</b> .....	28
<b>Apêndices</b> .....	29



## Resumo

O presente trabalho corresponde ao primeiro monitoramento das recomendações proferidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, referente à Auditoria de Natureza Operacional – ANOP realizada no Programa Leite de Pernambuco em 2003, Processo TC n° 0400583-1.

Este processo de acompanhamento visa a aferir o grau de implementação das recomendações proferidas pela Decisão TC n° 0698/04.

A metodologia utilizada para coletar as informações que auxiliaram o processo de monitoramento foram: análise de relatórios mensais de fiscalização do Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA/PE e de dados quantitativos extraídos do sistema informatizado do Programa; pesquisa documental das minutas de contrato e convênio firmados pela Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária – SPRRA e dos relatórios que avaliam a qualidade do leite pasteurizado; estudo da legislação específica; e entrevistas semi-estruturadas com diretores.

Os trabalhos de campo revelaram que 64% das recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE já foram implementadas pelo Programa Leite de Pernambuco, 8% estão em fase de implementação e 28% não foram implementadas.

Os exames realizados evidenciaram a necessidade de realinhamento de duas recomendações proferidas por esta Corte para garantir o aperfeiçoamento da gestão pública.



## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Antecedentes

O Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, através da Decisão TC nº 0698/04, promoveu o julgamento do Processo TC nº 0400583-1, referente à Auditoria de Natureza Operacional – ANOP realizada em 2003, resultando em recomendações de cunho operacional para o Programa Leite de Pernambuco. As recomendações proferidas por esta Corte visam à melhoria e ao aperfeiçoamento do Programa.

O presente relatório trata do processo de acompanhamento da implementação das recomendações contidas na Decisão supra mencionada.

### 1.2. Objetivos do primeiro monitoramento

O primeiro monitoramento tem como objetivo aferir o grau de implementação das recomendações. Abaixo, são relacionadas as recomendações objeto do presente monitoramento:

#### Aquisição do leite:

- A Secretaria de Produção Rural deve possuir um cadastro geral dos produtores de leite do Estado, com planilhas contendo informações precisas sobre todos os produtores que fornecem leite para cada laticínio e contendo, entre outros dados, os endereços e a quantidade de leite diária/mensal entregue por cada produtor aos laticínios;
- A SPRRA deve participar mais efetivamente na seleção dos produtores rurais, de modo a cumprir a prioridade de beneficiar os pequenos produtores, já que o objetivo principal do Programa Leite de Pernambuco é incentivar, em especial, o pequeno pecuarista;
- De posse do cadastro geral dos produtores de leite do Estado, a SPRRA deve promover reuniões periódicas com os produtores rurais, de forma a verificar as melhorias e/ou dificuldades enfrentadas por estes no seu processo produtivo;
- Distribuir manual de boas práticas e promover cursos de capacitação junto ao pequeno produtor para seu melhor aperfeiçoamento (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR, Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE). Recomendação contida em relatório preliminar elaborado pelos técnicos: Fernanda Moraes (SPRRA), Ednaldo Ferreira e Ohannes Der Garabedian (CEAGEPE);
- A SPRRA deve redefinir a prioridade para aquisição de leite a produtores com produção de, por exemplo, até 200 litros/dia, já que o objetivo do Programa é beneficiar o pequeno pecuarista;
- A Companhia de Abastecimento e de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco – CEAGEPE deve estabelecer como condição para liberação dos pagamentos aos laticínios, a apresentação dos recibos dos produtores de leite e dos mapas de controle de fornecedores do Programa Leite de Pernambuco;
- A CEAGEPE deve registrar em meio eletrônico os recibos dos produtores e os mapas de controle de fornecedores e enviar esses arquivos para a SPRRA para que ambos tenham a sua disposição dados necessários para efetuar um melhor controle do processo;



- A SPRRA, com auxílio da CEAGEPE, deve efetuar controle sobre a qualidade do leite, solicitando aos laticínios que enviem relatórios trimestrais acerca do leite adquirido dos produtores, contendo análises físico-químicas e microbiológicas e o percentual de rejeição do leite;
- A CEAGEPE deve solicitar aos laticínios a relação de seus fornecedores, os quais deverão apresentar atestado de sanidade do rebanho a cada 06 (seis) meses (aftosa, brucelose, tuberculose) e os mesmos devem ser cadastrados na SPRRA (Defesa Animal). Recomendação contida em relatório preliminar elaborado pelos técnicos: Fernanda Moraes (SPRRA), Ednaldo Ferreira e Ohannes Der Garabedian (CEAGEPE);
- A SPRRA deve visitar os produtores para observar o manuseio do leite e a ordenha visando a orientar o produtor quanto às medidas higiênico-sanitárias. Recomendação contida em relatório preliminar elaborado pelos técnicos: Fernanda Moraes (SPRRA), Ednaldo Ferreira e Ohannes Der Garabedian (CEAGEPE);
- A SPRRA, com auxílio da CEAGEPE, deve efetuar controle sobre a qualidade do leite pasteurizado, solicitando que os laticínios apresentem trimestralmente análises físico-químicas e microbiológicas do leite fornecido;
- A CEAGEPE deve estipular, nos contratos com os laticínios, cláusula contendo multa ou suspensão daqueles que tiverem os resultados dos exames em desacordo com a legislação;

#### **Distribuição do leite:**

- A SPRRA, ao determinar as cotas de leite a serem distribuídas para cada um dos municípios beneficiados, deve adotar, para que haja equidade na distribuição do leite, critérios como o IDH-M e a população infantil do município;
- A SPRRA deve realizar visitas prévias às associações de modo a determinar uma média estimada de beneficiários por associação. Posteriormente será possível determinar mais precisamente o número máximo de residentes na área coberta pela associação, por meio do cálculo da densidade urbana, vide Apêndice III. Para tal, utilizar-se-ão dados sobre as áreas urbanas dos municípios que serão disponibilizados pela Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife – FIDEM após a elaboração dos Planos Diretores destes;

#### **Fiscalização e controle interno:**

- A CEAGEPE deve elaborar um cronograma de fiscalizações, informando a SPRRA sobre os resultados de cada fiscalização, para que a Secretaria supervisione e tome as medidas necessárias para solucionar as deficiências encontradas;
- A CEAGEPE deve criar um banco de dados, consolidando todas as irregularidades verificadas por associação e por município. Este banco de dados deve ser remetido à SPRRA para que esta tenha subsídios que propiciem um melhor acompanhamento do Programa e da situação dos beneficiários, das associações, dos produtores de leite e dos laticínios;
- A CEAGEPE deve criar cláusula nos contratos com os laticínios, onde se estipule penalidade, no caso da não entrega dos freezers para as associações;
- A SPRRA deve criar cláusula nos convênios com as associações, onde se estipule penalidade para as Associações que não estejam utilizando efetivamente os freezers cedidos, evitando, assim, o risco de deterioração do leite e conseqüente prejuízo à saúde pública;
- A CEAGEPE deve ter um cronograma de visitas às entidades credenciadas, para realização de recadastramento dos beneficiários. Recomendação contida em relatório preliminar elaborado pelos técnicos: Fernanda Moraes (SPRRA), Ednaldo Ferreira e Ohannes Der Garabedian (CEAGEPE);
- A SPRRA e a CEAGEPE devem contactar as entidades através de telefone ou mala direta para agendamento de visitas de técnicos do Programa Leite de Pernambuco para reuniões e



esclarecimentos sobre normas, critérios e benefícios do Programa. Recomendação contida em relatório preliminar elaborado pelos técnicos: Fernanda Moraes (SPRRA), Ednaldo Ferreira e Ohannes Der Garabedian (CEAGEPE);

- A SPRRA deve inserir na cláusula 4ª, inciso 3º, dos convênios com as associações, a obrigatoriedade do envio de relatório mensal para a Secretaria, até o quinto dia útil do mês subsequente. A associação que descumprir esta norma fica sujeita à advertência e punição pela falta de informações. Recomendação contida em relatório preliminar elaborado pelos técnicos: Fernanda Moraes (SPRRA), Ednaldo Ferreira e Ohannes Der Garabedian (CEAGEPE);
- A SPRRA deve acrescentar, nos convênios com as associações, a letra “F” na Cláusula Quinta – da Exclusão, com a seguinte redação: “A entidade que atingir duas advertências formais estará automaticamente descredenciada do Programa.” Recomendação contida em relatório preliminar elaborado pelos técnicos: Fernanda Moraes (SPRRA), Ednaldo Ferreira e Ohannes Der Garabedian (CEAGEPE);
- A CEAGEPE deve consolidar as queixas e sugestões do Disque Leite, preenchendo formulários próprios, de preferência em meio eletrônico, enviando as informações para a SPRRA. De posse desses dados, a Secretaria pode verificar as falhas mais frequentes e aperfeiçoar o Programa.

Dados mínimos que devem constar no registro das informações coletadas via Disque Leite: data, se é reclamação ou sugestão, se o assunto versa sobre laticínio, produtor, associação, município, beneficiário ou qualidade do leite. Em caso de denúncia, informar se foi apurada ou não e qual o resultado da apuração;

#### **Avaliação dos benefícios alcançados pelo Programa:**

- A SPRRA deve consolidar dados sobre a produção leiteira do Estado antes e depois da implantação do Programa, de forma a avaliar os benefícios do Programa;
- A SPRRA deve firmar convênio com a Secretaria de Saúde do Estado no sentido de viabilizar uma ação conjunta, como havia sido determinado no lançamento do Programa. De acordo com minuta de proposta de ação elaborada pela Sra. Fernanda Moraes, da SPRRA, os principais objetivos da inclusão da Secretaria de Saúde do Estado devem ser, entre outros:
  - ❖ Introduzir os agentes de saúde no cadastramento dos beneficiários, analisando o grau de desnutrição das crianças antes e depois de sua inclusão no Programa;
  - ❖ Identificar o público-alvo do Programa;
  - ❖ Informar aos beneficiários como utilizar melhor o leite recebido;
  - ❖ Verificar se houve redução do índice de mortalidade infantil e incidência de doenças dos beneficiários;
  - ❖ Verificar se houve melhoria dos padrões de saúde e qualidade de vida das famílias carentes.

### **1.3. Metodologia**

A metodologia utilizada para colher as informações que auxiliaram o processo de monitoramento foram: análise de relatórios mensais de fiscalização do Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA/PE e de dados quantitativos extraídos do sistema informatizado do Programa; pesquisa documental das minutas de contrato e convênio firmados pela Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária – SPRRA e dos relatórios que avaliam a



qualidade do leite pasteurizado; estudo da legislação específica; e entrevistas semi-estruturadas com diretores.

#### **1.4. Equipe designada**

O Termo de Designação de Auditoria – TDA n° 01/2006, de 06/03/2006, designou a equipe técnica responsável pela realização do primeiro monitoramento da ANOP cujos trabalhos consistiram nas atividades de verificação da implementação das recomendações proferidas pela Decisão TC n° 0698/04. Os técnicos do TCE/PE designados foram:

<i>Nome</i>	<i>Matrícula</i>	<i>Lotação</i>
Emerson Souza de Carvalho	0784	CCE
Hélio Codeceira Júnior	0391	CCE
João Antônio Robalinho Ferraz	1000	CCE

---



## 2. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

O processo de análise da implementação das recomendações foi dividido em três blocos distintos: (1) recomendações implementadas; (2) recomendações em implementação; e (3) recomendações não implementadas. Esta classificação visa a facilitar as conclusões do monitoramento desenvolvido pela equipe de auditoria.

Cada bloco expõe separadamente as recomendações proferidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, apresentando o grau de implementação e o impacto decorrente.

### 2.1. Recomendações implementadas

---

#### Aquisição do leite

---

##### **Recomendação** – (Item 7.1.1)

A Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária – SPRRA deve participar mais efetivamente na seleção dos produtores rurais, de modo a cumprir a prioridade de beneficiar os pequenos produtores, já que o objetivo principal do Programa Leite de Pernambuco é incentivar, em especial, o pequeno pecuarista.

##### *Avaliação da implementação*

Considera-se a recomendação implementada tendo em vista que a SPRRA é a responsável pela emissão das Declarações de Aptidão Pronafiana – DAP<sup>1</sup> aos agricultores familiares que atendam às exigências legais. Vale salientar que a Instrução Normativa nº 16/2005 do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos prioriza o pequeno pecuarista, tendo em vista que limita a inclusão no Programa de produtores com capacidade de produção diária de 30 litros/dia. Esta mesma resolução fixa como atribuição conjunta do Governo do Estado e das beneficiadoras de leite a substituição de produtores que não atingirem os critérios estabelecidos.

##### **Recomendação** – (Item 7.1.2)

A Secretaria de Produção Rural deve possuir um Cadastro Geral dos Produtores de Leite do Estado, com planilhas contendo informações precisas sobre todos os produtores que fornecem

---

<sup>1</sup> DAP constitui instrumento obrigatório à formalização de operações de crédito e identifica os beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf. O Pronaf é um Programa de apoio ao desenvolvimento rural, a partir do fortalecimento da agricultura familiar como segmento gerador de postos de trabalho e renda. O Programa é executado de forma descentralizada e tem como protagonistas os agricultores familiares e suas organizações.



leite para cada laticínio e contendo, entre outros dados, os endereços e a quantidade de leite diária/mensal entregue por cada produtor aos laticínios.

### ***Avaliação da implementação***

A auditoria de monitoramento considera implementada a recomendação. A SPRRA possui um sistema informatizado no qual são cadastrados os produtores participantes do Programa. O cadastro dispõe de diversos campos contendo informações tais como: nome, endereço, CPF, laticínio para entrega, volume de leite etc.

### **Recomendação – (Item 7.1.5)**

A SPRRA deve redefinir a prioridade para aquisição de leite a produtores com produção de, por exemplo, até 200 litros/dia, já que o objetivo do Programa é beneficiar o pequeno pecuarista.

### ***Avaliação da implementação***

A auditoria de monitoramento considera implementada a recomendação. Em um primeiro momento, a SPRRA definiu em 100 litros/dia a produção máxima de leite por produtor para que esse participasse do Programa, ressalvados aqueles já participantes do programa e que tinham produção superior a essa quantidade.

Com o início da parceria com o Governo Federal em 2005, por meio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Programa Leite de Pernambuco teve de se submeter aos critérios de aquisição do leite definidos pelo Ministério, a saber:

- a) Valor máximo de aquisição fixado em R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) por beneficiário produtor, para cada semestre, considerados os meses de janeiro a junho e de julho a dezembro, limitado a 100 (cem) litros por dia por beneficiário produtor;
- b) Caso o valor definido na alínea “a” não seja utilizado totalmente em um semestre, não poderá ser compensado no semestre seguinte;
- c) Para efeito de fixação do valor definido na alínea “a” são considerados os preços pagos ao produtor pelo leite *in natura* na plataforma da usina;
- d) Para fins de cadastramento dos produtores, serão priorizados aqueles cuja produção média diária seja de até 30 litros. Após o cadastramento desses produtores, serão cadastrados aqueles cuja produção média diária seja de 31 a 60 litros/dia. Somente após o cadastramento desses produtores é que serão cadastrados aqueles cuja produção média diária seja de 61 a 100 litros.

Dessa forma, para que o produtor possa comercializar leite para o Programa durante todo o ano, só poderá vender por volta de 26 litros de leite/dia, para que o limite de R\$ 2.500,00 não seja atingido antes do término do semestre<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Considerando o valor R\$ 0,54 pago ao produtor por litro de leite temos:  $R\$ 2.500,00 / R\$ 0,54 = 4.630$  litros / semestre o que equivale a 4.630 litros / 180 dias  $\approx 26$  litros / dia.



Na prática, porém, preferiram continuar a vender os 100 litros diariamente, o que faz com que o limite de R\$ 2.500,00 seja atingido em aproximadamente 46 dias. O produtor, então, só volta a vender leite ao programa no semestre seguinte.

A limitação em R\$ 2.500,00 por semestre, sem dúvida visa a fazer com que sejam atendidos os pequenos produtores, mas pode trazer como consequência a falta do produto para distribuição, comprometendo, assim, um dos objetivos do Programa que é a contribuição para o combate à fome e à desnutrição de cidadãos que estejam em situação de vulnerabilidade social e/ou em estado de insegurança alimentar e nutricional.

E isso parece bem claro ao Ministério na medida em que propõe que:

- a) Constatado que o agricultor alcançou a quota limite para a venda de leite ao Programa em cada semestre (no caso de ele vender mais de 26 litros/dia), o governo estadual, conjuntamente com os laticínios, deverá substituir os produtores por outros que ainda não atingiram a quota semestral;
- b) Quando em virtude dos critérios estabelecidos, o número de produtores cadastrados não for suficiente para atender à demanda de beneficiários consumidores estabelecida no Convênio, deverão ser buscados produtores com produção média entre 31 e 60 litros/dia e 61 a 100 litros/dia sucessivamente.

A SPRRA entende que essas medidas não serão suficientes para que se consiga adquirir a quantidade necessária de leite para atender a todos os beneficiários consumidores. Assim, esse aumento de restrições para aquisição do leite aos produtores pode se tornar uma ameaça à continuidade do Programa.

#### **Recomendação – (Item 7.1.6)**

A CEAGEPE deve estabelecer como condição para liberação dos pagamentos aos laticínios, a apresentação dos recibos dos produtores de leite e dos mapas de controle de fornecedores do Programa Leite de Pernambuco.

#### ***Avaliação da implementação***

A auditoria de monitoramento considera implementada a recomendação. Atualmente os pagamentos não são feitos mais pelo Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA (ex-CEAGEPE) e sim pela SPRRA que, para liberar os pagamentos à Cooperativa dos Produtores de Leite e Derivados de Pernambuco – COPROL, tem exigido a apresentação dos recibos dos produtores. Quanto aos mapas de controle dos fornecedores do Programa, encontram-se disponíveis no Sistema Informatizado.

Registre-se que, ao final do primeiro semestre de 2006, por exigência do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o pagamento deverá ser feito diretamente aos produtores através de depósito em conta-corrente. Para isso, está sendo celebrado convênio com a Caixa Econômica Federal.



### **Recomendação – (Item 7.1.7)**

A Companhia de Abastecimento e de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco – CEAGEPE deve registrar em meio eletrônico os recibos dos produtores e os mapas de controle de fornecedores e enviar esses arquivos para a SPRRA para que ambos tenham a sua disposição dados necessários para efetuar um melhor controle do processo.

#### *Avaliação da implementação*

Esse procedimento foi adotado pela SPRRA.

### **Recomendação – (Item 7.1.11)**

A SPRRA, com auxílio da CEAGEPE, deve efetuar controle sobre a qualidade do leite pasteurizado, solicitando que os laticínios apresentem trimestralmente análises físico-químicas e microbiológicas do leite fornecido.

#### *Avaliação da implementação*

A auditoria de monitoramento considera implementada a recomendação. A SPRRA, através da CEASA/PE, realiza o controle sobre a qualidade do leite pasteurizado. Este controle é feito em parceria com o Laboratório Nacional Agropecuário de Pernambuco – LANAGRO/PE. São realizadas análises físico-químicas e microbiológicas do leite. Conforme o Ofício PRE/05 – OF s/nº de 23 de maio de 2005, esta parceria consiste no fornecimento, por parte da SPRRA, de todos os insumos, ou seja, vidraria, meios de cultura e reagentes analíticos necessários a realização das análises. Foi fixado que serão enviadas 20 amostras semanais de leite pasteurizado ao LANAGRO para realização de ensaios.

Segundo informações coletadas durante o monitoramento, a finalidade principal da parceria com o Laboratório seria a redução de custos das análises, principalmente em relação aos testes microbiológicos que possuem elevado valor.

Segundo dados constantes no relatório de atividades de 2005, elaborado pelo CEASA, foram realizadas 1.336 análises físico-químicas e 501 análises microbiológicas durante o ano de 2005. Conforme amostra de análises fornecidas constata-se que: em 2005, de 35 análises físico-químicas realizadas, 71% atendem aos padrões de qualidade de acordo com a legislação físico-química e 29% não atendem. Com relação à análise microbiológica, de 34 análises, 62% atendem aos padrões de qualidade de acordo com a legislação microbiológica e 38% não atendem.

Em 2006, durante os meses de janeiro e fevereiro, foram realizadas 53 análises físico-químicas, das quais 49% atenderam aos padrões de qualidade e 51% não atenderam. Foram também realizadas 19 análises microbiológicas, das quais 42% atenderam aos padrões de qualidade e 58% não atenderam.

Observa-se uma melhora significativa nos resultados das análises físico-químicas do leite pasteurizado em relação ao constatado na auditoria realizada, todavia observa-se ainda um percentual elevado de análises rejeitadas de acordo com a legislação microbiológica – 58% nos meses de janeiro e fevereiro de 2006.



Recomenda-se à SPRRA a intensificação do controle da qualidade do leite pasteurizado visando alcançar resultados mais próximos de 100%.

**Tabela 1** – Resultados das análises físico-químicas e microbiológicas

Ano Análise	2002 <sup>1</sup>		2005 <sup>2</sup>		2006 <sup>3</sup>	
	A	NA	A	NA	A	NA
Legislação físico-química	8%	77%	71%	29%	49%	51%
Legislação microbiológica	46%	39%	62%	38%	42%	58%

Legenda: A – Atendem; NA – Não atendem.

<sup>1</sup> Total de amostras coletadas nos meses de fevereiro a março de 2002. Não analisados: 15%. Análise realizada pelo LACEN - Laboratório Central de Saúde Pública.

<sup>2</sup> Amostra analisada neste laudo: Físico-químicas: 35; Microbiológicas: 34. Análises realizadas pelo LANAGRO/PE.

<sup>3</sup> Total de amostras coletadas nos meses de janeiro de fevereiro de 2006: Físico-químicas: 53; Microbiológicas: 19. Análises realizadas pelo LANAGRO/PE.

---

## Distribuição do leite

---

### **Recomendações – (Item 7.1.14)**

A SPRRA deve realizar visitas prévias às associações de modo a determinar uma média estimada de beneficiários por associação. Posteriormente será possível determinar mais precisamente o número máximo de residentes na área coberta pela associação, por meio do cálculo da densidade urbana, vide Apêndice III. Para tal, utilizar-se-ão dados sobre as áreas urbanas dos municípios que serão disponibilizados pela Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife – FIDEM após a elaboração dos Planos Diretores destes.

### ***Avaliação da implementação***

A recomendação foi implementada. A SPRRA realizou visitas prévias às associações e com base na capacidade de armazenagem e distribuição do leite de cada entidade define a quantidade de leite a ser distribuída por aquela associação. Com exceção de algumas entidades do interior, a cota máxima varia de 100 a 120 litros/dia. Todavia, esta estimativa foi calculada baseada na experiência, não tendo sido fornecido nenhum demonstrativo que fundamente esse quantitativo máximo.



## Fiscalização e controle interno

### Recomendações – (Itens 7.1.15 e 7.1.20)

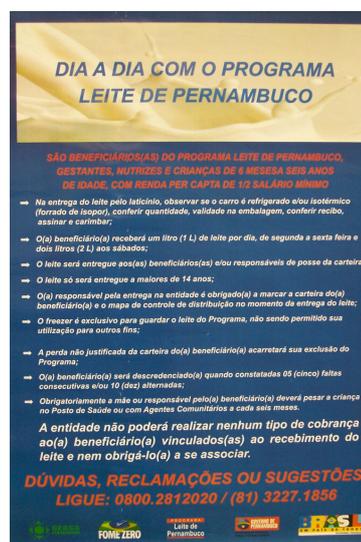
- a) A CEAGEPE deve elaborar um cronograma de fiscalizações, informando a SPRRA sobre os resultados de cada fiscalização, para que a Secretaria supervisione e tome as medidas necessárias para solucionar as deficiências encontradas.
- b) A SPRRA e a CEAGEPE devem contactar as entidades através de telefone ou mala direta para agendamento de visitas de técnicos do Programa Leite de Pernambuco para reuniões e esclarecimentos sobre normas, critérios e benefícios do Programa.

### *Avaliação da implementação*

A auditoria de monitoramento considera implementada a recomendação. A SPRRA, através do CEASA, procede a fiscalização das entidades que é realizada atualmente a cada 60 dias. No ano de 2005, conforme informações constantes no relatório anual de atividades elaborado pela Diretoria de Programas Especiais – CEASA/PE, foram realizadas 2.864 fiscalizações de rotina às entidades e 353 fiscalizações de denúncias provenientes do Disque Leite. Estes relatórios de fiscalização estão disponibilizados no sistema informatizado para uso interno e na *internet*. Para o ano de 2006 há uma estimativa de 3.600 visitas às entidades com um período de retorno de 60 dias.

A fiscalização sistematizada sobre as entidades acarreta um maior controle sobre a qualidade e quantidade do leite distribuído aos beneficiários, tendo em vista que nas visitas de fiscalização são levantadas informações a respeito da: documentação da entidade (mapas de controle, fichas de cadastro, carteiras), frequência de distribuição do leite, frequência e horário de entrega do leite pelo laticínio, estado de conservação do freezer, qualidade do leite recebido, sobras de leite e entidades beneficiadas com as sobras. As dúvidas sobre normas, critérios e benefícios do programa são esclarecidas durante as visitas de fiscalização. São afixados cartazes nas entidades para orientação.

**Figura 1** – Cartaz afixado nas associações





### **Recomendação – (Item 7.1.16)**

A CEAGEPE deve criar um banco de dados, consolidando todas as irregularidades verificadas por associação e por município. Este banco de dados deve ser remetido à SPRRA para que esta tenha subsídios que propiciem um melhor acompanhamento do Programa e da situação dos beneficiários, das associações, dos produtores de leite e dos laticínios.

#### ***Avaliação da implementação***

A auditoria de monitoramento considera implementada a recomendação. O banco de dados de irregularidades foi criado, encontra-se no sistema informatizado e está disponibilizado no sistema e na *internet*. A coleta, consolidação e inserção de dados de irregularidades no sistema é feita pelo CEASA. Vale salientar que apenas estão disponíveis os dados relativos à fiscalização das entidades. Os dados relativos às apurações de denúncias ainda não estão disponibilizados no sistema apesar de já existir um campo destinado para tal.

A elaboração, inserção de dados e a disponibilização das informações relativas às irregularidades à SPRRA é fator de importância para a continuidade do programa, tendo em vista que desta forma é possível se identificar as falhas mais comuns do programa e assim melhorar os processos, tornando o Programa mais eficiente.

### **Recomendação – (Item 7.1.17)**

A CEAGEPE deve criar cláusula nos contratos com os laticínios, onde se estipule penalidade, no caso da não entrega dos freezers para as associações.

#### ***Avaliação da implementação***

A recomendação foi implementada. Esta cláusula foi inserida no contrato firmado com a Cooperativa dos Produtores de Leite e Derivados de Pernambuco – COPROL, conforme transcrito abaixo:

#### **“CLÁUSULA OITAVA – DAS PENALIDADES**

As penalidades aplicadas à CONTRATADA serão previstas na seção II, artigos 81, 86 e 87 da Lei 8666/93 e alterações posteriores, além das previstas nesta Cláusula. A **CONTRATADA vindo a descumprir quaisquer das obrigações estabelecidas neste instrumento**, ficará sujeita às sanções previstas no art. 87, incisos I a IV, da Lei 8666/93, ou seja:

(...)

- b) Advertência, por escrito na primeira ocorrência;
- c) Multa de até 0,5 (cinco décimos por cento) por dia de atraso do fornecimento, entrega em desconformidade, atraso na execução por mais de 10 (dez) dias corridos podendo, a critério da CONTRATANTE, ensejar a rescisão deste contrato, com aplicação de



- multa de até 10 (dez por cento) sobre o valor global do contrato, cumulativamente com a multa prevista por dia de atraso e demais penalidades cabíveis;
- d) Suspensão temporária de participação em licitação na Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária – SPRRA, e impedimento de contratar pelo prazo de até 05 (cinco) anos;”

“CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

São obrigações da CONTRATADA:

(...)

II – Fornecer o objeto deste instrumento, obedecendo aos seguintes procedimentos:

- a) Dispor em cada entidade, em regime de comodato, **a instalação de freezers, em perfeito estado de funcionamento**, destinados à conservação dos produtos, em quantidade e capacidade suficientes a demanda de cada local, a manutenção dos freezers será de responsabilidade da CONTRATADA.”

(grifos nosso)

**Recomendação – (Item 7.1.18)**

A SPRRA deve criar cláusula nos convênios com as associações, onde se estipule penalidade para as Associações que não estejam utilizando efetivamente os freezers cedidos, evitando, assim, o risco de deterioração do leite e conseqüente prejuízo à saúde pública.

***Avaliação da implementação***

A auditoria de monitoramento considera implementada a recomendação. Esta cláusula foi inserida no convênio firmado com as associações e está transcrita abaixo:

“CLÁUSULA QUARTA – DAS RESPONSABILIDADES

(...)

II – À Entidade Parceira:

(...)

- d) receber, zelar e usar adequadamente o freezer, utilizando-o exclusivamente no acondicionamento do leite do programa.”

“CLÁUSULA QUINTA – DA EXCLUSÃO

A Entidade Parceira será sumariamente excluída do Programa, quando:

(...)

- b) descumprir quaisquer das hipóteses descritas do inciso II da cláusula quarta deste Termo de parceria e Cooperação;”

A inclusão de cláusula estipulando penalidade para as associações que não estejam utilizando efetivamente os freezers cedidos acarreta um maior controle da qualidade do leite fornecido. Verifica-se nos relatórios de fiscalização que freqüentemente ocorre deterioração do



leite devido ao mau funcionamento dos freezers das entidades. Vale salientar que o leite é um produto bastante sensível às variações de temperatura e de fácil deterioração.

**Recomendação – (Item 7.1.19)**

A CEAGEPE deve ter um cronograma de visitas às entidades credenciadas, para realização de recadastramento dos beneficiários.

***Avaliação da implementação***

A auditoria de monitoramento considera implementada a recomendação. A gestão do programa realizou em 2003 um amplo recadastramento dos beneficiários atendidos, a partir das mudanças nas categorias promovidas pelos novos enquadramentos estabelecidos pelo governo federal. O recadastramento tinha como objetivo a verificação e correção de possíveis distorções na distribuição do leite e a exclusão de beneficiários que não se enquadravam nas categorias estabelecidas pelo programa.

Em 2004 o governo federal através do Programa Fome Zero ampliou o Programa do Leite, passando de 40.000 para 80.000 litros de leite distribuídos diariamente. Neste período foram cadastradas pela equipe de fiscalização do CEASA/PE novas entidades sociais, aumentando de 211 para 625 entidades credenciadas.

A partir de 2005, o recadastramento de beneficiários do programa é realizado no momento das visitas periódicas de monitoramento realizadas pelas equipes de fiscalização do CEASA às entidades credenciadas. O Centro de Abastecimento adota como boa prática a visita por amostragem de algumas residências de beneficiários para observar se estão dentro dos critérios estabelecidos pelo programa.

Para 2006, devido à campanha eleitoral prevista para o segundo semestre do corrente ano, está previsto a elaboração de cronograma de fiscalização e recadastramento para exame de toda documentação relativa aos beneficiários do programa.

**Recomendação – (Item 7.1.21)**

A SPRRA deve inserir na cláusula 4ª, inciso 3º, dos convênios com as associações, a obrigatoriedade do envio de relatório mensal para a Secretaria, até o quinto dia útil do mês subsequente. A associação que descumprir esta norma fica sujeita à advertência e punição pela falta de informações.

***Avaliação da implementação***

A auditoria considera implementada a recomendação pelo gestor. A Secretaria inseriu no Termo de Parceria e Cooperação firmado entre a SPRRA e as associações a obrigatoriedade do envio de relatório mensal e sua punibilidade pela ausência. Abaixo, transcreve-se o inciso inserido no termo:



“CLÁUSULA QUARTA – DAS RESPONSABILIDADES.

(...)

II – À Entidade Parceiras:

(...)

f) apresentar relatório descritivo das atividades mensais realizadas à SPRRA até 5º dia útil de cada mês, acompanhado do Mapa de Monitoramento (modelo fornecido pela SPRRA), sob pena de advertência em caso de descumprimento;”

**Recomendação – (Item 7.1.22)**

A SPRRA deve acrescentar, nos convênios com as associações, a letra “F” na Cláusula Quinta – da Exclusão, com a seguinte redação: “A entidade que atingir duas advertências formais estará automaticamente descredenciada do Programa.”

*Avaliação da implementação*

A auditoria de monitoramento considera implementada a recomendação. A Secretaria acrescentou na cláusula que prevê a exclusão da entidade parceira do Programa o inciso sugerido pela auditoria. Abaixo, transcreve-se o inciso inserido no Termo de Parceria e Cooperação:

“CLÁUSULA QUINTA – DA EXCLUSÃO.

(...)

f) se forem atingidas duas advertências, referidas na cláusula quarta, item II, letra “f” deste instrumento, independentemente de comunicação formal;”

**Recomendação – (Item 7.1.23)**

A CEAGEPE deve consolidar as queixas e sugestões do Disque Leite, preenchendo formulários próprios, de preferência em meio eletrônico, enviando as informações para a SPRRA. De posse desses dados, a Secretaria pode verificar as falhas mais frequentes e aperfeiçoar o Programa.

Dados mínimos que devem constar no registro das informações coletadas via Disque Leite: data, se é reclamação ou sugestão, se o assunto versa sobre laticínio, produtor, associação, município, beneficiário ou qualidade do leite. Em caso de denúncia, informar se foi apurada ou não e qual o resultado da apuração.

*Avaliação da implementação*

A rotina proposta pela auditoria encontra-se implementada. As sugestões e queixas encaminhadas para CEASA, via Disque Leite, e os resultados das apurações são consolidadas em relatórios mensais que são enviados à SPRRA para acompanhamento.

As informações coletadas pelas atendentes e os resultados das apurações são armazenadas eletronicamente no sistema informatizado do Programa pelo CEASA. Entretanto, a partir de novembro de 2005, com a implantação do novo sistema informatizado do Programa Leite de



Pernambuco disponibilizado na *internet*, esta rotina de lançamento ainda não foi desenvolvida devido à migração dos dados do antigo sistema.

Segundo o responsável pelo desenvolvimento do sistema, o módulo “Denúncias” estará em funcionamento ao final de abril do corrente exercício.

## 2.2. Recomendações em implementação

### Aquisição do leite

#### Recomendação – (Item 7.1.4)

Distribuir manual de boas práticas e promover cursos de capacitação junto ao pequeno produtor para seu melhor aperfeiçoamento (SENAR, FAT, SEBRAE).

#### *Avaliação da implementação*

A auditoria de monitoramento considera que a recomendação encontra-se em fase inicial de implementação. A SPRRA elaborou o manual de boas práticas – Produção de Leite em Propriedades Familiares – Vol. 1 – Ordenha Manual, que está sendo distribuído apenas durante os cursos de capacitação aos produtores (Qualificampo<sup>3</sup>). Conforme relação fornecida pela SPRRA, este curso teve 2 fases e qualificou até a presente data 603 produtores distribuídos em 17 municípios do Estado, o que representa um percentual de 21% do número total de produtores (2.861) e 55% dos produtores ativos (1.104), ou seja, aqueles que estão atualmente fornecendo leite ao programa. A SPRRA possui como meta a capacitação de 100% dos produtores.

**Figura 2** – Cartilha: “Produção de Leite em Propriedades Familiares – Volume 1 – Ordenha Manual”

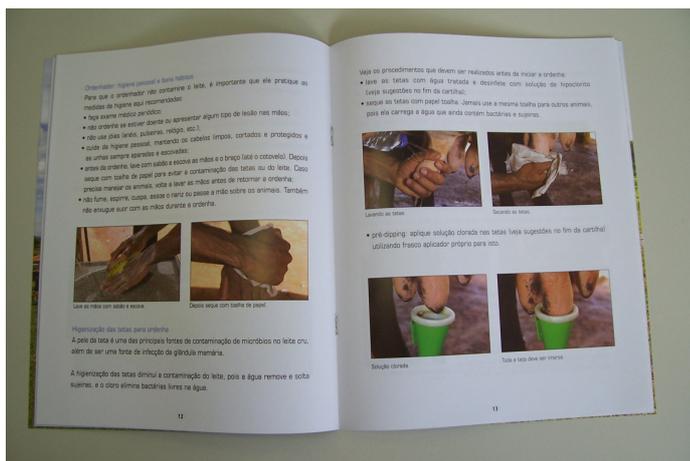
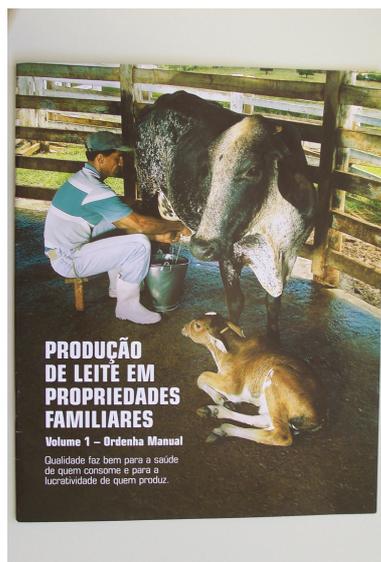


Foto: Equipe de auditoria

<sup>3</sup> Programa Qualificampo, voltado para a capacitação de 400 pequenos produtores de leite que estão enquadrados como agricultores familiares e que participam do Programa Leite de Pernambuco.



### **Recomendação – (Item 7.1.8)**

A SPRRA, com auxílio da CEAGEPE, deve efetuar controle sobre a qualidade do leite cru, solicitando aos laticínios que enviem relatórios trimestrais acerca do leite adquirido dos produtores, contendo análises físico-químicas e microbiológicas e o percentual de rejeição do leite.

#### ***Avaliação da implementação***

A auditoria entende que a recomendação encontra-se em fase inicial de implementação. As atribuições de fiscalização e de acompanhamento da qualidade do leite adquirido e distribuído pelo Programa foram repassadas pela SPRRA ao CEASA, órgão vinculado à Secretaria.

Atualmente o programa não controla a qualidade do leite cru (análise físico-química e microbiológica) fornecido pelos produtores aos laticínios para pasteurização. O único procedimento adotado como análise é a avaliação de acidez no momento da recepção do leite pelos laticínios participantes do programa e do armazenamento do leite cru nos tanques de resfriamento disponibilizados por alguns laticínios em pontos estratégicos.

Apesar de não haver controle sobre a qualidade do leite fornecido pelos produtores, a gestão do programa sinaliza algumas ações para elevar o nível de qualidade do leite cru produzido pelos produtores inseridos no programa. A SPRRA estará disponibilizando inicialmente, a partir de maio/2006, uma unidade móvel de laboratório que realizará análises físico-químicas do leite. Outra ação que contribuirá para elevação da qualidade do leite produzido pelos pequenos produtores é a implementação de pontos de ordenha em parceria com o Projeto Renascer<sup>4</sup>.

## **2.3. Recomendações não implementadas**

---

### **Aquisição do leite**

---

#### **Recomendação – (Item 7.1.3)**

De posse do Cadastro Geral dos Produtores de Leite do Estado, a SPRRA deve promover reuniões periódicas com os produtores rurais, de forma a verificar as melhorias e/ou dificuldades enfrentadas por estes no seu processo produtivo.

#### ***Avaliação da implementação***

A auditoria considera não implementada a recomendação. Consta nas atividades previstas para o programa em 2006 a realização do II Encontro de Avaliação do Programa Leite de Pernambuco. Nesse encontro, haveria a divisão dos participantes em grupos (de laticínios, de produtores, de entidades e de beneficiários), onde seriam discutidas questões relativas ao

---

<sup>4</sup> Unidade técnica subordinada à Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania que tem como objetivo melhorar as condições de vida de quem mora na zona rural de Pernambuco.



Programa, feitos encaminhamentos e eleito um representante de cada grupo para comentar, diante de todos, as principais questões discutidas e encaminhá-las à Coordenação do Programa.

Até o término deste primeiro monitoramento de auditoria, esses encontros, previstos para ocorrer em diversos municípios do estado, ainda estavam sendo realizados. Entretanto, a previsão inicial de haver a participação de produtores não se concretizou, tendo sido convidados apenas os presidentes de associações, beneficiários e laticínios.

Registre-se, ainda, que o I Encontro de Avaliação do Programa, ocorrido em 2005, teve como participantes apenas os presidentes de entidades beneficiadas.

#### **Recomendação – (Item 7.1.9)**

A CEAGEPE deve solicitar aos laticínios a relação de seus fornecedores, os quais deverão apresentar atestado de sanidade do rebanho a cada 06 (seis) meses (aftosa, brucelose, tuberculose) e os mesmos devem ser cadastrados na SPRRA (Defesa Animal).

#### *Avaliação da implementação*

Essa recomendação ainda não foi implementada. Registre-se que o controle da aftosa está sendo feito no Estado pela Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária de Pernambuco – ADAGRO<sup>5</sup>, órgão vinculado à SPRRA, mas esse controle é externo ao Programa.

#### **Recomendação – (Item 7.1.10)**

A SPRRA deve visitar os produtores para observar o manuseio do leite e a ordenha visando orientar o produtor quanto às medidas higiênico-sanitárias.

#### *Avaliação da implementação*

A auditoria de monitoramento entende que a recomendação não foi implementada. A SPRRA não realiza visitas diretas aos produtores. Há apenas o treinamento de produtores através do programa Qualificampo. Apesar de entendermos que a capacitação de produtores é fator de importância para obter-se um leite cru de melhor qualidade, é necessária a visita direta aos pontos de ordenha a fim de se verificar de que forma está sendo manuseado o leite e se estão sendo obedecidas as medidas higiênico-sanitárias mínimas.

#### **Recomendação – (Item 7.1.12)**

A CEAGEPE deve estipular, nos contratos com os laticínios, cláusula contendo multa ou suspensão daqueles que tiverem os resultados dos exames em desacordo com a legislação.

---

<sup>5</sup> A ADAGRO é responsável por promover e executar a defesa sanitária animal e vegetal, além de controlar, inspecionar e fiscalizar produtos.



### *Avaliação da implementação*

A recomendação não foi implementada. No contrato firmado com a COPROL, conforme transcrito abaixo, observa-se na alínea “e” da cláusula oitava a previsão de multa no caso de entrega do produto em desconformidade. Nos parágrafos primeiro e segundo da cláusula décima quinta faz-se referência à obediência das especificações do edital e à frequência da análise dos produtos. Todavia, não há nenhuma cláusula específica no contrato que estipule multa ou suspensão aos laticínios que tiverem os resultados dos exames realizados no leite pasteurizado em desacordo com a legislação.

#### “ CLÁUSULA OITAVA – DAS PENALIDADES

As penalidades aplicadas à CONTRATADA serão previstas na seção II, artigos 81, 86 e 87 da Lei 8666/93 e alterações posteriores, além das previstas nesta Cláusula. A **CONTRATADA vindo a descumprir quaisquer das obrigações estabelecidas neste instrumento**, ficará sujeita às sanções previstas no art.87, incisos I a IV, da Lei 8666/93, ou seja:

(...)

- e) **Multa** de até 0,5 (cinco décimos por cento) por dia de atraso do fornecimento, **entrega em desconformidade**, atraso na execução por mais de 10 (dez) dias corridos podendo, a critério da CONTRATANTE, ensejar a rescisão deste contrato, com aplicação de multa de até 10 (dez por cento) sobre o valor global do contrato, cumulativamente com a multa prevista por dia de atraso e demais penalidades cabíveis;
- f) Suspensão temporária de participação em licitação na Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária – SPRRA, e impedimento de contratar pelo prazo de até 05 (cinco) anos;”

#### “ CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DAS CONDIÇÕES DE FORNECIMENTO DO OBJETO LICITADO

O fornecimento do objeto licitado será efetuado pela CONTRATADA obedecendo-se aos seguintes procedimentos:

(...)

Parágrafo Primeiro: **Os produtos deverão obedecer rigorosamente aos especificados no edital.**

Parágrafo segundo: A **análise dos produtos** deverá ser repetida a cada ordem de serviço recebida, situação em que, os produtos entregues ficarão retidos em poder da Administração para confrontação “in loco” e “por amostragem” para comprovação de que os gêneros entregues nos locais indicados possuem as mesmas características dos que foram entregues para a Administração.

Parágrafo terceiro: A análise da conformidade dos gêneros será realizada por Comissão designada pela SPRRA, devendo a CONTRATANTE informar previamente a CONTRATADA, antes da avaliação, a qualificação de cada membro, bem como data, hora, e local onde serão realizados os procedimentos que poderão ser acompanhados pelos interessados.”  
(grifos nosso)



---

## Distribuição do leite

---

### **Recomendação – (Item 7.1.13)**

A SPRRA, ao determinar as cotas de leite a serem distribuídas para cada um dos municípios beneficiados, deve adotar, para que haja equidade na distribuição do leite, critérios como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDH-M e a população infantil do município.

#### *Avaliação da implementação*

A auditoria considera que a recomendação não foi implementada. O Programa ainda não utiliza um critério que favoreça a equidade na distribuição do leite nos municípios.

Atualmente, a seleção dos municípios como beneficiários do programa obedece aos seguintes parâmetros:

- Contar com existência de organizações comunitárias organizadas juridicamente e operacionalmente;
- Localizar-se nas proximidades das usinas de beneficiamento de leite, observada a distância máxima de 90 quilômetros entre estas e o ponto de recepção e de distribuição comunitária;
- Acesso fácil, durante todo o ano, para que o transporte do leite até o ponto de recepção e de distribuição comunitária.

As organizações comunitárias, por sua vez, para serem selecionadas, devem atender aos seguintes requisitos:

- Estar localizada na periferia das sedes, vilas ou povoados dos municípios selecionados;
- Dispor de ponto de fácil acesso e segurança para o recebimento, armazenamento e distribuição do leite ou colocá-la à disposição nessas mesmas condições;
- Responsabilizar-se pelo recebimento, armazenamento e pela distribuição do leite;
- Promover a divulgação do programa sem ônus para o Estado, beneficiárias e/ou fornecedores do leite;
- Estar formalmente e legalmente constituída e em condições de operar o programa.

Percebe-se que já na escolha dos municípios a serem atendidos pelo Programa que os parâmetros escolhidos não favorecem a equidade, já que supõe-se que os municípios mais carentes são justamente os que não têm uma sociedade civil organizada e os que têm dificuldade de acesso.

O cadastramento das organizações comunitárias tem sido feito por demanda, ou seja, a associação interessada manda um ofício solicitando participar do programa e a Secretaria, atendidos os requisitos e havendo disponibilidade do produto, providencia a assinatura do convênio.



Quanto à quantidade de leite a ser distribuída por organização, conforme comentários sobre a recomendação 7.1.14, esta pode atingir até 150 litros/dia conforme a capacidade operacional de cada uma delas.

Observa-se, assim, que ainda não existe um critério de distribuição que privilegie a equidade e, assim, beneficie os municípios mais carentes.

---

## Avaliação dos benefícios alcançados pelo Programa

---

### **Recomendação** – (Item 7.1.24)

A SPRRA deve consolidar dados sobre a produção leiteira do Estado antes e depois da implantação do Programa, de forma a avaliar os benefícios do Programa.

#### *Avaliação da implementação*

A auditoria de monitoramento entende que a recomendação não foi implementada. A SPRRA não realiza a consolidação da produção leiteira do Estado. Os únicos dados disponíveis sobre a produção leiteira por município são os disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE na Pesquisa da Pecuária Municipal – PPM (Ano 2004). Todavia esses dados refletem a produção leiteira de forma geral, havendo outras contribuições tais como a própria demanda do mercado, ficando impossibilitada a análise do impacto efetivo da implantação do Programa do Leite no aumento da produção leiteira.

Recomenda-se que a SPRRA consolide dados da produção leiteira dos produtores do programa de forma que seja possível se comparar e identificar o impacto específico do Programa do Leite.

### **Recomendação** – (Item 7.1.25)

A SPRRA deve firmar convênio com a Secretaria de Saúde no sentido de viabilizar uma ação conjunta, como havia sido determinado no lançamento do Programa. De acordo com minuta de proposta de ação elaborada pela Sra. Fernanda Moraes, da SPRRA, os principais objetivos da inclusão da Secretaria de Saúde seriam, entre outros:

- Introduzir os agentes de saúde no cadastramento dos beneficiários, analisando o grau de desnutrição das crianças antes e depois de sua inclusão no Programa;
- Identificar o público-alvo do Programa;
- Informar aos beneficiários como utilizar melhor o leite recebido;
- Verificar se houve redução do índice de mortalidade infantil e incidência de doenças dos beneficiários;
- Verificar se houve melhoria dos padrões de saúde e qualidade de vida das famílias carentes.



### *Avaliação da implementação*

Esta recomendação não foi implementada pela SPRRA. A Secretaria ainda não firmou convênio com a Secretaria de Saúde do Estado para viabilizar ações em conjunto, objetivando reduzir as deficiências nutricionais de crianças, gestantes e nutrízes.

Segundo a gestão do programa há apenas um controle informal por parte da SPRRA com auxílio de nutricionistas. Existe a intenção do programa de controlar periodicamente o peso das crianças beneficiadas.



### 3. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR

Através do Ofício CCE/ANOP n° 0377/2006, de 17 de maio de 2006 (fl. 94), foi encaminhada versão preliminar deste relatório à Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária, solicitando o pronunciamento sobre os resultados do monitoramento. Em resposta, o Sr. Ricardo Ferreira Rodrigues, Secretário de Produção Rural e Reforma Agrária, enviou o documento (fls. 95 à 101), protocolado em 08/08/2006, Ofício GS n° 451, com os comentários sobre o Relatório Preliminar do Primeiro Monitoramento da Auditoria de Natureza Operacional, Processo TC n° 0400583-1. A seguir são apresentados os comentários do gestor.

“Cumprimentando Vossa Excelência, parabenizamos o excelente trabalho que esse Tribunal de Contas do Estado, vem realizando nas ações do Programa do Leite de Pernambuco. Com destaque para as recomendações constantes no processo TC 0400583-1, estamos de acordo com as mesmas, esclarecendo que já intensificamos o controle da qualidade do leite, ação iniciada no último mês de julho, com fins de cumprir integralmente a legislação vigente sendo esta realizada da seguinte forma:

- Avaliação mensal, através de análises laboratoriais do leite adquirido, sendo uma coletada na entidade (ponto de distribuição) e outra coletada no laticínio (unidade produtiva). Tais amostras são analisadas pela LANAGRO – Laboratório Oficial vinculado ao Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- Adquirimos uma unidade móvel laboratorial devidamente equipada com instrumentos científicos e meios químicos necessários a imediata pré-análise de leite, que está entrando em operação. Tal ação tem a capacidade e detecção imediata de eventuais desconformidades na qualidade do produto no que se refere à exames físico-químico, além dos microbiológicos. Laboratório este que iniciou suas atividades durante o Show de Lácteos em Garanhuns no período de 20 a 29 de junho, onde foram realizadas mais de 100 análises (anexo).
- A consolidação dos dados recomendados é acompanhada pela Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária através das pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e vem provando que desde a implantação do Programa Leite de Pernambuco, ocorreu uma melhoria significativa nos índices de produção e qualidade produtiva do leite, bem como melhoria da situação social do homem do campo ligado ao setor e, ainda na ponta nutricional foi fator decisivo no combate à desnutrição.”

“No período de 20 a 29 de julho, durante o Show de Lácteos no município de Garanhuns aconteceu o lançamento do Laboratório Móvel do Programa Leite de Pernambuco com o objetivo de realizar ações efetivas que permitirão a melhoria do leite produzido no Estado e, conseqüentemente, seus reflexos financeiros ao produtor.

Foram realizadas coletas de leite diretamente dos produtores nos pontos de recebimento e dos tanques de resfriamento nos municípios de Garanhuns (Sítio Mochila), Terezinha (Associação Comunitária Rural Nossa Senhora da Conceição) e Canhotinho (na plataforma do laticínio Rodeio). Todas as amostras de leite coletadas são de produtores que participam do Programa Leite de Pernambuco.



As análises realizadas foram: físico-químicas, através de analisador de leite por ultra-som, acidez °D e alizarol, e densidade por meio do termolactodensímetro. (resultados anexos).

Em breve iniciaremos os exames microbiológicos através de folhas teste, método prático para monitoramento do processo de higienização e presença de coliformes, e determinação de Resíduos de Antibióticos (ATB) que permitirá verificar a presença no leite de grande número de diferentes substâncias antibacterianas.

Posteriormente, pretendemos iniciar a Contagem de Células Somáticas (CCS), onde poderemos diagnosticar a sanidade da glândula mamária dos animais, bem como o controle de mastite.

Todos que visitaram o Laboratório Móvel, incluindo representantes do Governo do Estado do Maranhão e donos de laticínios, além de representante do SEBRAE Nacional, e o público em geral, parabenizaram a iniciativa do Governo por meio da Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária pelo incentivo e incremento que vai ser dado à bacia leiteira do Estado facilitando a introdução da normativa 51.

As informações repassadas aos visitantes foram:

- Primeiramente o laboratório móvel irá atender todos aqueles produtores que participam do Programa Leite de Pernambuco, para orientações técnicas após resultados;
- Todos os interessados também poderão solicitar através de ofício a Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária, encaminhando ao Secretário Dr. Ricardo Rodrigues, para que sejam incluídos no cronograma de visita;
- Participação efetiva em Torneios Leiteiros;
- Realização de análises de leite pasteurizados dos laticínios que participam do Programa Leite de Pernambuco, e também coleta nos pontos de distribuição.”

Examinado os comentários apresentados pelo gestor, verifica-se que a avaliação e as recomendações apresentadas pela auditoria foram acatadas pela Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária. Desta forma, permanecem na íntegra as recomendações constantes no relatório preliminar.



## 4. CONCLUSÃO

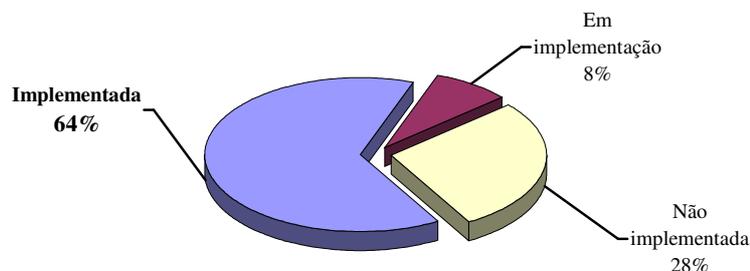
Ao final do primeiro monitoramento desenvolvido pela equipe de auditoria, foi levantada a situação de implementação das recomendações proferidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE. Os resultados apurados são apresentados na tabela 2 abaixo.

**Tabela 2** – Situação analítica da implementação das recomendações proferidas pelo TCE/PE

Primeiro Monitoramento			
Recomendações Decisão TC n° 0698/04	Situação	Recomendações Decisão TC n° 0698/04	Situação
7.1.1.	Implementada	7.1.14.	Implementada
7.1.2.	Implementada	7.1.15.	Implementada
7.1.3.	Não implementada	7.1.16.	Implementada
7.1.4.	Em implementação	7.1.17.	Implementada
7.1.5.	Implementada	7.1.18.	Implementada
7.1.6.	Implementada	7.1.19.	Implementada
7.1.7.	Implementada	7.1.20.	Implementada
7.1.8.	Em implementação	7.1.21.	Implementada
7.1.9.	Não implementada	7.1.22.	Implementada
7.1.10.	Não implementada	7.1.23.	Implementada
7.1.11.	Implementada	7.1.24.	Não implementada
7.1.12.	Não implementada	7.1.25.	Não implementada
7.1.13.	Não implementada		

Os trabalhos de monitoramento constataram que 64% das recomendações do TCE/PE já foram implementadas pelo Programa Leite de Pernambuco no período compreendido entre a auditoria e o primeiro monitoramento, conforme gráfico apresentado a seguir.

**Gráfico 1** – Situação da implementação das recomendações: primeiro monitoramento – março/2006





Os exames promovidos pelo primeiro monitoramento revelaram a necessidade de reavaliação de duas recomendações proferidas por esta Corte, resultando em suas readequações para garantir o aperfeiçoamento da gestão pública.

Recomenda-se à Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária que intensifique o controle da qualidade do leite pasteurizado, visando a alcançar resultados de atendimento à legislação, mais próximos de 100%. Recomenda-se, ainda, que consolide dados da produção leiteira dos produtores do programa de forma que seja possível comparar e identificar o impacto específico do Programa do Leite.

Diante da avaliação da implementação de algumas recomendações, propõe-se a esta Corte a realização de mais um monitoramento para análise das recomendações que se encontram em fase de implantação e das que não foram iniciadas.



## 5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto e visando a contribuir para a melhoria do desempenho do Programa Leite de Pernambuco, propomos o encaminhamento das seguintes deliberações:

À Diretoria de Plenário deste Tribunal:

- Encaminhar cópias da decisão e do Relatório de Monitoramento à Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária;
- Encaminhar este processo à nossa Coordenadoria de Controle Externo para a realização do segundo monitoramento.

Por fim, sugerimos os seguintes encaminhamentos para fortalecimento das recomendações deliberadas por esta Corte que necessitaram de ser reavaliadas e readequadas com o fim de garantir o aperfeiçoamento da gestão pública:

Recomendar à Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária que:

- Intensifique o controle da qualidade do leite pasteurizado visando a alcançar resultados de atendimento à legislação, mais próximos de 100%; e
- Consolide dados da produção leiteira dos produtores do programa de forma que seja possível comparar e identificar o impacto específico do Programa do Leite.

Recife, 06 de setembro de 2006.

**João Antônio Robalinho Ferraz**  
Técnico de Auditoria das Contas Públicas  
(Coordenador)

**Emerson Souza de Carvalho**  
Técnico de Auditoria das Contas Públicas

**Hélio Codeceira Júnior**  
Técnico de Inspeção de Obras Públicas

Visto e aprovado.

**Lídia Maria Lopes P. da Silva**  
Auditora das Contas Públicas  
(Gerente do Grupo ANOP)



## APÊNDICE I

### Lista de siglas

**ADAGRO** – Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária de Pernambuco  
**ANOP** – Auditoria de Natureza Operacional  
**CEAGEPE** – Companhia de Abastecimento e de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco  
**CEASA/PE** – Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco  
**COPROL** – Cooperativa dos Produtores de Leite e Derivados de Pernambuco  
**FAT** – Fundo de Amparo ao Trabalhador  
**FIDEM** – Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife  
**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
**IDH-M** – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal  
**LANAGRO/PE** – Laboratório Nacional Agropecuário de Pernambuco  
**SEBRAE** – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas  
**SENAR** – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural  
**SPRRA** – Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária  
**TCE/PE** – Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

---

## APÊNDICE II

### Lista de tabelas

**Tabela 1** – Resultados das análises físico-químicas e microbiológicas  
**Tabela 2** – Situação analítica da implementação das recomendações proferidas pelo TCE/PE

---

## APÊNDICE III

### Lista de gráficos

**Gráfico 1** – Situação da implementação das recomendações: primeiro monitoramento – março/2006

---

## APÊNDICE IV

### Lista de figuras

**Figura 1** – Cartaz afixado nas associações  
**Figura 2** – Cartilha: “Produção de Leite em Propriedades Familiares – Volume 1 – Ordena Manual”