



**Tribunal de Contas**  
ESTADO DE PERNAMBUCO  
Instrumento de Cidadania

COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO  
GERÊNCIA DE AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS E  
ORGÃOS PÚBLICOS  
GERÊNCIA DE ESTUDO E DESENVOLVIMENTO

## RELATÓRIO CONSOLIDADO DO TERCEIRO MONITORAMENTO DE AUDITORIA OPERACIONAL

PROCESSO Nº 1106028-1



### PROGRAMA LEITE DE TODOS Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária - PE

Recife, junho de 2012

Conselheiro Relator:  
**Ruy Ricardo**

Equipe:  
**Héllo Codeceira Junior**  
**Wirla Cavalcanti Revorêdo Lima**  
**Ulca Maria Cardoso dos Santos**

## **AGRADECIMENTOS**

O sucesso das auditorias de natureza operacional e dos monitoramentos depende do relacionamento e da colaboração estabelecidas entre as equipes de auditoria e os dirigentes e técnicos das entidades e programas auditados. Há de se registrar que a equipe do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE foi muito bem recebida pelo Secretário de Agricultura e Reforma Agrária, Sr. Ranilson Ramos, pelo gestor do Programa Leite de Todos, Sr. Manoel Filgueiras de Oliveira e pela Gerente de Programas Especiais, Sra. Edivânia P. Vidal.



## RESUMO

O Programa Leite de Todos, denominado anteriormente Leite de Pernambuco, foi criado no ano de 2000 com os objetivos de incrementar a bacia leiteira do Estado e reduzir as deficiências nutricionais das populações carentes, com prioridades para crianças, gestantes, nutrizes e desnutridos. No ano de 1999 a bacia leiteira estadual enfrentava grave crise com uma produção anual de 729.000 litros de leite/dia segundo dados fornecidos pelo Sindicato das Indústrias de Laticínios e Produtos Derivados do Estado de Pernambuco (Sindileite). No ano de 2010, segundo dados do IBGE, o Estado teve uma produção anual de 877.000.000 litros de leite, o que representa uma produção diária de 2.400.000 litros de leite. O Programa Leite de Todos distribuía, em 2010, uma cota de 96.198 litros de leite diários, o que representa 4% da produção leiteira total estadual.

O presente trabalho corresponde ao terceiro monitoramento das recomendações proferidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, referente à Auditoria Operacional, realizada no Programa Leite de Pernambuco em 2003, atualmente denominado “Programa Leite de Todos”.

Este processo de acompanhamento visa a aferir o grau de implementação das recomendações publicadas pelas Decisões TC n° 0698/04, TC n° 1400/06 e TC n° 0243/09.

Os procedimentos metodológicos utilizados para coletar as informações que auxiliaram o processo de monitoramento foram: pesquisa documental, estudo de legislação específica; entrevistas semi-estruturadas com gestor do Programa e com beneficiários, presidentes de entidades e responsáveis pela distribuição do leite; análise de dados informatizados da distribuição e produção de leite; exame dos controles internos; e leitura de relatórios gerenciais.

Os trabalhos revelaram alguns avanços no que tange à inserção do Programa Mãe Coruja dentro do Programa do Leite, todavia alguns problemas apontados quando da realização da auditoria ainda não foram solucionados, ressaltando-se as deficiências na fiscalização das entidades responsáveis pela distribuição do leite, a inexistência de um cadastro geral de produtores de leite do Estado e a ausência de critérios mais equânimes na distribuição das cotas de leite entre os municípios.

Os trabalhos de campo revelaram que 16 das 28 recomendações proferidas pelo Tribunal de Contas foram implementadas pela Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária do Estado de Pernambuco, duas estão em fase inicial de implementação, oito não foram implementadas e duas não são mais aplicáveis.

Observou-se também, que dos nove achados apontados quando da realização da auditoria, quatro foram sanados, três foram atenuados e dois não foram sanados.



## Lista de siglas

**Adagro** – Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária de Pernambuco

**AOP** – Auditoria Operacional

**CAS** – Cruzada de Ação Social

**Ceagepe** – Companhia de Abastecimento e de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco

**Ceasa/PE** – Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco

**Cooprol** – Cooperativa dos Produtores Regionais de Leite

**DAP** – Declaração de Aptidão Pronafiana

**Datasus** – Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde

**ESF** – Estratégia de Saúde da Família

**FAT** – Fundo de Amparo ao Trabalhador

**Fidem** – Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife

**Fundaj** – Fundação Joaquim Nabuco

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IDH** – Índice de Desenvolvimento Humano

**IDH-M** – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

**Intosai** – Organização Internacional das Entidades Superiores de Fiscalização

**IPA** – Instituto Agrônomo de Pernambuco

**Lanagro/PE** – Laboratório Nacional Agropecuário de Pernambuco

**MDS** – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

**Odipe** – Obra de Defesa da Infância Pobre

**PAA** – Programa de Aquisição de Alimentos

**PCF** – Programa de Crédito Fundiário do Governo Federal

**PIB** – Produto Interno Bruto

**PNRA** – Programa Nacional de Reforma Agrária

**PNUD** – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**PPC** – Paridade do Poder de Compra

**Pronaf** – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

**Sara** – Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária

**Sebrae** – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

**Senar** – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

**SIE** – Serviços de Inspeção Estadual

**SIF** – Serviço de Inspeção Federal

**Sindileite-PE** – Sindicato das Indústrias de Laticínios e Produtos Derivados do Estado de Pernambuco



**SPRRA** – Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária

**TC** – Tribunal de Contas

**TCE/PE** – Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

## Lista de figuras

Figura 1 – Entidade Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável de Terezinha .....	37
Figura 2 – Associação dos Moradores do Bairro de São Rafael.....	38
Figura 3 – Associação Comunitária Amigos de Nova Heliópolis .....	40
Figura 4 – Associação dos Moradores de Pombos .....	43

## Lista de quadros

Quadro 1 – Entidades visitadas .....	8
Quadro 2 – Entidades visitadas – teste piloto .....	9
Quadro 3 – Classificação do Pronaf .....	14
Quadro 4 – Resumo do resultado apresentado pelo exame .....	33
Quadro 5 – Entidades Visitadas – Programa Mãe Coruja .....	36
Quadro 6 – Indicadores de Desempenho .....	52

## Lista de tabelas

Tabela 1 – Execução Orçamentária e Financeira.....	12
Tabela 2 – Categorização do produtor do Programa Leite de Todos.....	17
Tabela 3 – Matriz de coeficientes de correlação de Pearson por variáveis.....	32

## Lista de gráficos

Gráfico 1 – Total empenhado no Programa Leite de Todos x Valor Empenhado Ceasa .....	12
Gráfico 2 – Produtores de leite com classificação pronafiana 2011 .....	16
Gráfico 3 – Comparativo de produtores por classificação pronafiana 2008 x 2011 .....	16
Gráfico 4 – Diagrama de dispersão: educação e renda para homens.....	28
Gráfico 5 – Diagrama de dispersão: educação e renda para mulheres.....	28
Gráfico 6 – Diagrama de dispersão: educação e preconceito .....	29
Gráfico 7 – Relação de crianças < seis anos atendidas pelo Programa com crianças < seis anos atendidas pelo ESF por região do Estado em 2010 .....	31
Gráfico 8 – Diagrama de dispersão: IDH-M e volume de leite fornecido por município no ano de 2010 .....	33
Gráfico 9 – Série histórica - produção leiteira de vaca - 2003 a 2010 e projeção para 2011 .....	49
Gráfico 10 – Situação das recomendações .....	58
Gráfico 11 – Situação dos achados.....	58



## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
1.1. ANTECEDENTES .....	7
1.2. IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO DO MONITORAMENTO.....	7
1.3. OBJETIVOS E ESCOPO DA AUDITORIA E DO MONITORAMENTO.....	7
1.4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	7
<b>2. VISÃO GERAL .....</b>	<b>10</b>
2.1. RELEVÂNCIA.....	10
2.2. LÓGICA DO PROGRAMA LEITE DE TODOS .....	11
2.3. INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS E FINANCEIRAS .....	11
<b>3. RESULTADOS DO MONITORAMENTO .....</b>	<b>13</b>
3.1. AQUISIÇÃO DO LEITE.....	13
3.1.1. Aquisição de leite não prioriza os pequenos produtores .....	13
3.1.2. Deficiências na gestão de informações sobre os produtores de leite e apoio .....	18
3.1.3. Deficiências nos controles de pagamentos.....	20
3.1.4. Deficiências nos controles de qualidade do leite .....	22
3.2. DISTRIBUIÇÃO DO LEITE .....	26
3.2.1. Ausência de critérios de equidade na escolha dos municípios e dos beneficiários do Programa.....	26
3.3. FISCALIZAÇÃO E CONTROLE INTERNO .....	39
3.3.1. Deficiências na fiscalização.....	39
3.3.2. Deficiências nas cláusulas dos contratos e convênios do Programa .....	44
3.3.3. Subutilização de dados do Disque Leite .....	46
3.4. AVALIAÇÃO DOS BENEFÍCIOS ALCANÇADOS PELO PROGRAMA .....	47
3.4.1. Deficiências na avaliação dos resultados do Programa.....	47
<b>4. MONITORAMENTO E INDICADORES DE DESEMPENHO .....</b>	<b>52</b>
<b>5. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR.....</b>	<b>53</b>
<b>6. CONCLUSÃO .....</b>	<b>56</b>
<b>7. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO .....</b>	<b>59</b>
<b>APÊNDICE A – DISCREPÂNCIAS ENCONTRADAS NAS ENTIDADES .....</b>	<b>61</b>
<b>APÊNDICE B – QUADRO DE RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>63</b>
<b>APÊNDICE C – DADOS MUNICIPAIS DE DISTRIBUIÇÃO DO LEITE, IDH E ATENDIMENTO ESF .....</b>	<b>68</b>



## **1. INTRODUÇÃO**

### **1.1. Antecedentes**

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE), através da Decisão TC n° 0698/04, promoveu o julgamento do Processo TC n° 0400583-1, referente à Auditoria de Operacional (AOP), realizada em 2003, resultando em recomendações para o Programa Leite de Pernambuco, atualmente denominado Programa Leite de Todos. As recomendações proferidas por esta Corte visam à melhoria e ao aperfeiçoamento do Programa.

No exercício de 2006, o TCE/PE realizou o primeiro monitoramento do Programa através da formalização do Processo TC n° 0600760-0, onde foram propostas duas novas recomendações através da Decisão TC n° 1400/06.

No exercício de 2008, o TCE/PE realizou o segundo monitoramento do Programa através da formalização do Processo TC n° 0800929-6, onde foi proposta uma nova recomendação através da Decisão TC n° 0243/09.

Para dar continuidade ao ciclo de auditoria operacional, o TCE/PE formalizou o Processo TC n° 1106028-1 para realização deste terceiro e último monitoramento.

### **1.2. Identificação do objeto do monitoramento**

O objeto deste monitoramento está focado nas ações relativas ao Programa Leite de Todos, Programa este gerenciado pela Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária de Pernambuco (Sara).

### **1.3. Objetivos e escopo da auditoria e do monitoramento**

O terceiro monitoramento visa aferir e avaliar o grau de implementação de todas as recomendações contidas nas decisões TC n° 0698/04, 1400/06 e 0243/09 proferidas pelo Tribunal de Contas, bem como a situação dos achados apontados na auditoria.

### **1.4. Procedimentos metodológicos**

Os procedimentos metodológicos utilizados para colher as informações que auxiliaram o processo de monitoramento foram: pesquisa documental; estudo de legislação específica; entrevistas semiestruturadas com gestor, beneficiários, presidentes de entidades e responsáveis pela distribuição do leite; análise de dados informatizados da distribuição e produção de leite; e exame dos controles internos.

Para a realização deste trabalho, também se fez necessário proceder a visitas exploratórias a municípios atendidos pelo Programa Leite de Todos. Foram selecionados municípios de forma não probabilística para visita de campo. Foram estabelecidos de forma intencional dois critérios que balizaram a escolha dos municípios:



## Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

Coordenadoria de Controle Externo - CCE - Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos – GEAP

TCE-PE

Fis.:

Rubrica

- Ter o menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)<sup>1</sup> do Estado;
- Ter sido visitado quando da realização do segundo monitoramento, além da inclusão de algumas entidades dos municípios de Recife, Vitória de Santo Antão, Moreno e Gravatá.

Foram escolhidos os municípios de Recife, Moreno, Vitória de Santo Antão, Pombos, Gravatá, Garanhuns, Bom Conselho, Brejão, Caetés, Paranatama, Saloá e Terezinha, onde foram entrevistados 64 beneficiários do Programa e visitadas 24 entidades conveniadas de distribuição do leite. As visitas ocorreram no período de 17/11 a 25/11/2011, e tiveram como objetivo entrevistar beneficiários, presidentes e responsáveis pela distribuição do leite, bem como verificar controles e situação física das entidades dos municípios visitados.

O quadro a seguir expõe as entidades visitadas e os respectivos municípios. Salienta-se que não foi possível entrevistar beneficiários em todas as entidades, tendo em vista a impossibilidade logística de conciliar todos os horários de entrega do leite com os horários de visita da equipe de monitoramento.

**Quadro 1 – Entidades visitadas**

ENTIDADES VISITADAS	MUNICÍPIO
Associação dos Moradores do Município de Pombos	Pombos
Associação dos Moradores do Alto do Frade	Pombos
Associação Comunitária de Bonança	Moreno
Paróquia Nossa Senhora da Conceição	Moreno
Associação Comunitária Bel do Leite	Paranatama
Associação Comunitária Amigos de Nova Heliópolis	Garanhuns
Associação de Moradores Reino da Paz	Garanhuns
Pastoral da Criança	Garanhuns
Paróquia Nossa Senhora do Perpétuo Socorro	Garanhuns
Cons.Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável	Terezinha
Associação de Desenvolvimento Comunitário de Brejão	Brejão
Associação dos Moradores do Bairro de São Rafael	Bom Conselho
Associação de Assistência Social José Pedro da Silva	Bom Conselho
Obra de Defesa da Infância Pobre - Odipe	Gravatá
Coop.Mista dos Agricultores e Pecuáristas de Caetés	Caetés
Associação Comunitária Santo Afonso	Caetés
Associação Mista Nossa Senhora de Fátima	Saloá
Associação Comunitária Menino Jesus	Saloá
Associação Mista Várzea da Serra	Saloá
Centro Social de Vitória	Vitória de Santo Antão

<sup>1</sup> O objetivo da elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano é oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Além de computar o PIB per capita, depois de corrigi-lo pelo poder de compra da moeda de cada país, o IDH também leva em conta dois outros componentes: a longevidade e a educação. Para aferir a longevidade, o indicador utiliza números de expectativa de vida ao nascer. O item educação é avaliado pelo índice de analfabetismo e pela taxa de matrícula em todos os níveis de ensino. A renda é mensurada pelo PIB per capita, em dólar PPC (paridade do poder de compra), que elimina as diferenças de custo de vida entre os países). Essas três dimensões têm a mesma importância no índice, que varia de zero a um. (Fonte: [www.pnud.org.br/idh/#](http://www.pnud.org.br/idh/#))

**Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**Coordenadoria de Controle Externo - CCE - Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos –  
GEAP

TCE-PE

Fls.:

\_\_\_\_\_  
Rubrica

ENTIDADES VISITADAS	MUNICÍPIO
Conselho de Moradores do Bairro Prof. Mário Bezerra	Vitória de Santo Antão
Associação da 3a. idade da Vila São Miguel	Recife
Associação dos Moradores do Conjunto - UR-7 - Várzea	Recife
Associação dos Moradores do Vesgueiro	Recife

Fonte: Equipe de auditoria

Antes das visitas foi realizado um teste-piloto para aplicação dos instrumentos de coleta. Foram visitadas duas entidades situadas no município de Recife, onde foram aplicados questionários aos presidentes e aos beneficiários, foram elas:

**Quadro 2 – Entidades visitadas – teste piloto**

Entidade	Localidade
Associação dos Moradores do Cardoso	Rua Padre Landin, 392 Madalena - Recife
Bloco Carnavalesco Dois Corações do Sítio do Cardoso (Escola comunitária Dois Corações)	Rua dos Aliados, 144 Madalena – Recife

Fonte: Equipe de auditoria

Os questionários aplicados aos presidentes de entidades e responsáveis pela distribuição do leite compreenderam questões referentes à entrega do leite pelos laticínios, ao controle de entrada e saída de beneficiários no Programa, à fiscalização da entidade pelo Centro de Abastecimento Alimentar de Pernambuco (Ceasa) e pela Sara e aos procedimentos de envios de relatórios à Sara. Foi realizada também observação direta a respeito da situação física dos freezers e capacidade de armazenamento, endereço das entidades, existência de placa de identificação e existência de propaganda político-eleitoral nos pontos de distribuição. Foram coletadas também cópias dos mapas de controle da distribuição do leite, do mapa de monitoramento da recepção do leite e dos registros de monitoramento e fiscalização por parte da Ceasa e da Sara.

Os questionários aplicados abrangeram questões relativas aos beneficiários e à pessoa que estava retirando o leite no momento da visita, tais como grau de parentesco com o beneficiário, renda total familiar, modo de inserção no Programa, pagamento de taxas à entidade, atendimento pela Estratégia de Saúde na Família (ESF), dentre outras. Observou-se também se os beneficiários estavam apresentando o cartão de identificação quando do momento da entrega.

As limitações da pesquisa foram o tamanho da amostra reduzida em relação ao universo de entidades e de beneficiários cadastrados no Programa, dadas as limitações operacionais da equipe de monitoramento. Faz-se necessário ressaltar que o desenho experimental e metodológico utilizado na pesquisa não permite generalizações dos achados, sendo apenas exemplificativos.

A pesquisa documental foi fonte para a obtenção de critérios e de verificação da operacionalização dos controles do Programa Leite de Todos. Salienta-se também que para a análise de dados informatizados da distribuição e produção de leite foi disponibilizado *login* e



senha de acesso à equipe de monitoramento do sistema de informações do Programa Leite de Todos.

## **2. VISÃO GERAL**

### **2.1. Relevância**

O Programa Leite de Todos foi criado no ano de 2000, inicialmente com a denominação Leite de Pernambuco, com o objetivo principal de incrementar a Bacia Leiteira do Estado, que, à época, enfrentava grave crise. O Estado de Pernambuco, em 1999 produzia 729.000 litros de leite por dia de acordo com dados fornecidos pelo Sindicato das Indústrias de Laticínios e Produtos Derivados do Estado de Pernambuco (Sindileite-PE). De acordo com dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2010, o Estado teve uma produção diária de 2,4 milhões de litros de leite de vaca. Salienta-se que não são disponibilizados dados quanto à produção de leite de cabra.

Os órgãos do Governo do Estado envolvidos neste Programa foram, inicialmente, a Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária – SPRRA (atual Sara), a Companhia de Abastecimento e de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco (Ceagepe), atual Ceasa, e a Cruzada de Ação Social (CAS). Com a extinção da Cruzada, as atribuições desta ficaram a cargo da Secretaria.

Inicialmente, o Governo do Estado, tendo à frente a então Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária, criou o Programa Leite de Pernambuco, tendo como os dois principais pilares:

- Incrementar a bacia leiteira do Estado; e
- Reduzir as deficiências nutricionais das populações carentes, com prioridade para crianças, gestantes, nutrizas e desnutridos.

O Programa consiste basicamente em duas etapas:

- Compra, pelo Governo do Estado, de leite pasteurizado produzido por diversas indústrias de laticínios instaladas no Estado; e
- Distribuição diária de um litro de leite por família.

O Programa visava atender, inicialmente, 38.000 famílias. Em 2002, este número atingiu 40.630 famílias. A princípio, a distribuição ficou a cargo de 184 associações comunitárias credenciadas pela CAS e distribuídas em 97 municípios de Pernambuco.

Segundo dados do Sistema de Informação do Leite relativos ao mês de dezembro de 2011, o Programa atendia diariamente a 96.198 beneficiários, distribuídos em 870 entidades ativas de 159 municípios do Estado com 23 laticínios que adquirem o leite cru de 7.782 produtores ativos.



## 2.2. Lógica do Programa Leite de Todos

De acordo com os termos do Convênio nº 008/2009, celebrado entre a Sara e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) constituem objetivos do Programa:

- a) Distribuir um litro de leite por dia para cada beneficiário, até o limite de dois litros por dia por família;
- b) Fazer o acompanhamento nutricional e da saúde dos beneficiários;
- c) Fortalecer a bovinocultura e caprinocultura leiteira, por meio da compra do leite dos agricultores familiares a preços compatíveis com o custo; e
- d) Atender agricultores familiares que se enquadrem no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

Para o atingimento destes objetivos, os agricultores familiares enquadrados no Pronaf, com produção diária de até 100 litros/dia, fornecem aos laticínios o leite cru ao preço atual de R\$ 0,76 e R\$ 1,30, respectivamente, por litro de leite de vaca e de cabra. Os laticínios, por sua vez, fornecem ao Estado o leite pasteurizado ao preço atual de R\$ 1,24 por litro de leite de vaca e R\$ 1,78 por litro de leite de cabra. Os recursos são liberados aos laticínios por meio da Ceasa. O leite pasteurizado é entregue pelos laticínios diretamente às entidades conveniadas com a Sara e em seguida é distribuído aos beneficiários.

Os laticínios, dentre outras atribuições, devem disponibilizar um freezer em cada entidade, com capacidade de armazenamento compatível com o volume de leite a ser distribuído.

Cabe às entidades conveniadas, dentre outras atribuições, o cadastramento e a seleção dos beneficiários do Programa, bem como a distribuição do leite, obedecendo aos critérios estabelecidos pelo MDS e pela Sara. Estas entidades são previamente cadastradas pela própria Secretaria.

São considerados beneficiários do Programa: gestantes que estejam fazendo o pré-natal, nutrizes (até seis meses após o parto), idosos com 60 anos ou mais e crianças de seis meses a seis anos de idade com carteira de vacinação em dia.

Cabe à Sara e à Ceasa/PE-OS, dentre outras atribuições, monitorar a operacionalização do Programa, controlar a qualidade do leite distribuído e fiscalizar as entidades periodicamente.

O Programa conta com um sistema informatizado onde são atualizados os dados referentes aos municípios atendidos, às entidades, aos beneficiários e laticínios cadastrados. Constam ainda no sistema informações sobre fiscalização das entidades e laticínios, bem como registro de denúncias provenientes do serviço Disque Leite que se dá através do telefone 0800-2812090.

## 2.3. Informações orçamentárias e financeiras

Neste tópico, buscou-se verificar as previsões orçamentárias e as despesas realizadas pela Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária (UG 220101), cujo objeto tenha sido o



Programa Leite para Todos nos exercícios de 2008 a 2011. Na tabela a seguir, pode-se visualizar a execução orçamentária e financeira.

**Tabela 1 – Execução Orçamentária e Financeira**

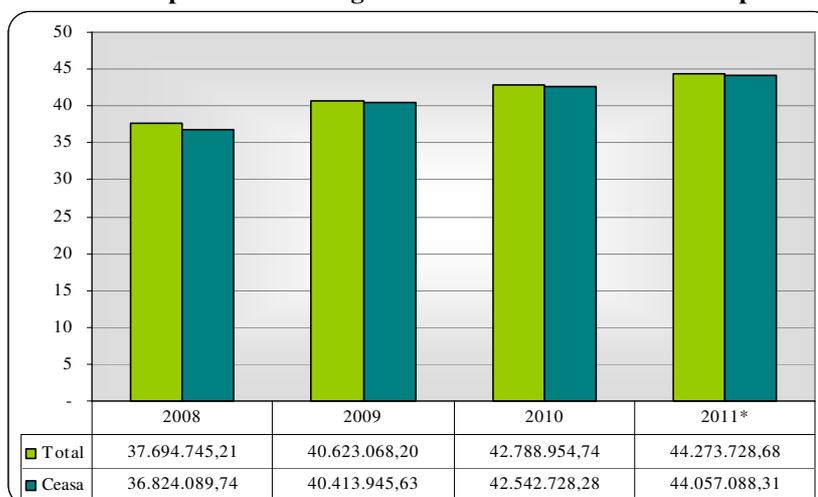
ANO	AUTORIZADO LOA + Créditos	EMPENHADO	PAGO	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (%)	EXECUÇÃO FINANCEIRA (%)	EMPENHADO Ceasa
	A	B	C	= B/A	= C/B	
2008	38.513.720,70	37.694.745,21	37.694.745,21	97,87%	100,00%	36.824.089,74
2009	41.020.799,77	40.623.068,20	40.623.068,20	99,03%	100,00%	40.413.945,63
2010	45.213.851,04	42.788.954,74	42.788.954,74	94,64%	100,00%	42.542.728,28
2011*	44.905.058,70	44.273.728,68	43.299.227,40	98,59%	97,80%	44.057.088,31

Fonte: E-Fisco – Execução Orçamentária Consolidada

\* Valores até 30/11/2011

Como pode ser observado, quase a totalidade dos valores empenhados são para a Ceasa. O gráfico a seguir ilustra melhor esta informação.

**Gráfico 1 – Total empenhado no Programa Leite de Todos x Valor Empenhado Ceasa**



Fonte: E-Fisco

\*Valores até 30/11/2011

Ressalta-se que a Sara empenhou até 30/11/2011 R\$ 124.530.540,42, sendo 35,6% a representatividade do Programa do leite no total empenhado na execução orçamentária consolidada da Sara. Como a Ceasa representa quase a totalidade do Programa, esta alcançou 35,4% de todo o crédito empenhado da Secretaria.



### 3. RESULTADOS DO MONITORAMENTO

Este capítulo divide-se em áreas temáticas abordadas pela auditoria operacional, Processo TC Nº 0400583-1, realizada em 2003. As áreas temáticas contêm os achados (situações encontradas pela auditoria) e as respectivas recomendações proferidas pelo TCE/PE à época da auditoria.

Para avaliar os achados, considera-se como (1) achado sanado: aquele cuja situação-problema que o caracterizava foi solucionada; (2) achado atenuado: aquele cuja situação-problema que o caracterizava não foi totalmente solucionada; (3) achado não sanado, aquele cuja situação-problema que o caracterizava ainda persiste; (4) achado não mensurado: aquele cuja situação-problema que o caracterizava não pôde ser mensurada no monitoramento; e (5) achado não mais aplicável: aquele cuja situação-problema que o caracterizava deixou de existir por mudanças no contexto em que estava inserido.

A classificação para a avaliação do cumprimento das recomendações é a seguinte: (1) recomendação implementada; (2) recomendação em fase inicial de implementação; (3) recomendação em fase avançada de implementação; (4) recomendação não implementada; e (5) recomendação não mais aplicável. Além disso, apresentam-se considerações que correlacionam a implementação das recomendações com o achado que as gerou.

#### 3.1. Aquisição do leite

##### 3.1.1. Aquisição de leite não prioriza os pequenos produtores

Durante a auditoria operacional realizada em 2003, verificou-se que a os produtores rurais beneficiados pelo Programa não eram selecionados pela Secretaria de forma que não havia a priorização dos pequenos produtores rurais na aquisição de leite para o Programa.

##### **Recomendação – (Item 7.1.1)**

A SPRRA, atual Sara, 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.

Na auditoria do primeiro monitoramento considerou-se esta recomendação como implementada tendo em vista que a Secretaria era a responsável pela emissão das Declarações de Aptidão Pronafiana (DAP)<sup>2</sup> aos agricultores familiares que atendiam às exigências legais. Na auditoria do segundo monitoramento considerou-se esta recomendação como não implementada, tendo-se constatado que o Programa Leite de Pernambuco, atualmente Leite de Todos, poderia ter aperfeiçoado o processo de seleção, tornando-o mais equânime a partir da priorização de pecuaristas de menor produção.

<sup>2</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.



A avaliação desta recomendação no terceiro monitoramento foi pautada na Resolução nº 16/2005 do MDS. Esta resolução estabeleceu critérios para aquisição de leite de pequenos produtores rurais e especifica em seu Anexo os critérios para enquadramento do produtor rural ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)<sup>3</sup> – Leite:

... são agricultores familiares que se enquadrem nos grupos “A”, “A/C”, “B”, “C”, “D” ou “E” do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf conforme, o capítulo 10, seção 2 do Manual de Crédito Rural, que apresentem a Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP regulamentada pela Portaria nº 46/05 do Ministério do Desenvolvimento Agrário, desde que participem das ações promovidas pelo estado conveniente, notadamente as relativas à assistência técnica e realizem a vacinação do rebanho, especialmente contra a febre aftosa.

O Ministério enquadra os produtores rurais familiares ao Pronaf participantes do PAA de acordo com o Manual de Crédito Rural<sup>4</sup> em grupos, transcritos a seguir:

**Quadro 3 – Classificação do Pronaf**

<b>GRUPO A</b>	Os agricultores familiares assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) ou beneficiários do Programa de Crédito Fundiário (PCF) do Governo Federal que ainda não foram contemplados com operação de investimentos sob a égide do Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária (Propera) ou que não foram contemplados com o limite do crédito de investimento para estruturação no âmbito do Pronaf, observado que o segundo crédito ficará limitado ao valor da diferença entre a importância já financiada e o limite máximo vigente à época da primeira operação.
<b>GRUPO B</b>	Os agricultores familiares que atendam cumulativamente aos seguintes pré-requisitos: a) Explore parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro; b) Residam na propriedade ou em local próximo; c) Não disponham, a qualquer título, de área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor; d) Obtenham, no mínimo, 30% (trinta por cento) da renda familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento; e) Tenham o trabalho familiar como base na exploração do estabelecimento; f) Obtenham renda bruta anual familiar de até R\$2.000,00 (dois mil reais), excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais.
<b>GRUPO C</b>	Os agricultores familiares que atendam cumulativamente aos seguintes pré-requisitos: a) explore parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária; b) residam na propriedade ou em local próximo; c) não disponham, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor; d) obtenham, no mínimo, 60% (sessenta por cento) da renda familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento; e) tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, utilizando apenas eventualmente o trabalho assalariado, de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária; e, f) obtenham renda bruta anual familiar acima de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) e até R\$14.000,00 (catorze mil reais), excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais.
<b>GRUPO A/C</b>	Os agricultores familiares egressos do Grupo “A”, que se enquadrem nas condições do Grupo “C”, que não contraíram crédito de custeio nos grupos “D” ou “E”.

3 O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é uma das ações do Fome Zero, promove o acesso a alimentos às populações em situação de insegurança alimentar e promove a inclusão social e econômica no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar.

4 O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar regulamentou, a partir no Manual de Crédito Rural, o enquadramento dos produtores rurais familiares em grupos ou tipos especificados nos Declarações de Aptidão do Pronaf (DAPs).

**Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**Coordenadoria de Controle Externo - CCE - Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos –  
GEAP

TCE-PE

Fls.:

\_\_\_\_\_  
Rubrica

<b>GRUPO D</b>	Os agricultores familiares que: a) explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária; b) residam na propriedade ou em local próximo; c) não disponham, a qualquer título, de área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor; d) obtenham, no mínimo, 70% (setenta por cento) da renda familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento; e) tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, podendo manter até 2 (dois) empregados permanentes, sendo admitido ainda o recurso eventual à ajuda de terceiros, quando a natureza sazonal da atividade o exigir; e, f) obtenham renda bruta anual familiar acima de R\$ 14.000,00 (catorze mil reais) e até R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), incluída a renda proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, por qualquer componente da família, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais.
<b>GRUPO E</b>	Os agricultores familiares que: a) explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária; b) residam na propriedade ou em local próximo; c) não disponham, a qualquer título, de área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor; d) obtenham, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da renda familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento; e) tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, podendo manter até 2 (dois) empregados permanentes, admitido ainda a eventual ajuda de terceiros, quando a natureza sazonal da atividade o exigir; e, f) obtenham renda bruta anual familiar acima de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) e até R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), incluída a renda proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, por qualquer componente da família, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais.

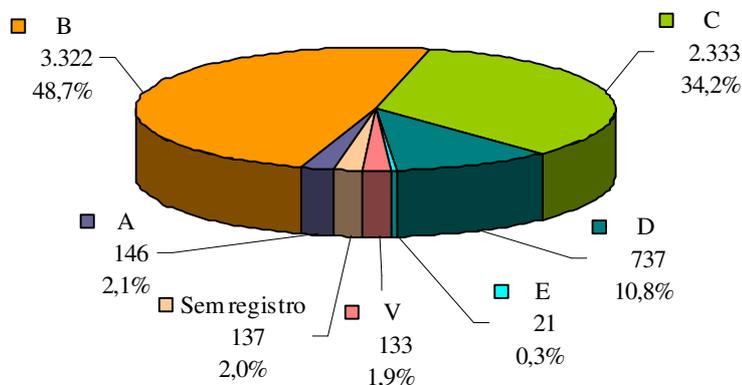
Fonte: Manual de Crédito Rural

A referida norma que regulamenta o PAA – Leite estabelece como um dos objetivos o estímulo à produção de leite e a garantia de uma renda mínima para os agricultores familiares da região de abrangência do Programa. O Programa do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome visa adquirir a produção do maior número possível de produtores familiares, especialmente dos mais pobres e que têm maiores dificuldades de comercialização de sua produção, sendo priorizados os agricultores de menor produção média diária.

A equipe de monitoramento avaliou se o Programa Leite de Todos vem priorizando os produtores de menor produção de leite do Estado. A partir dos exames realizados na base de dados do sistema informatizado em 26/09/2011, constatou-se que dos 6.829 produtores ativos que fornecem o leite para o Programa Leite de Todos cadastrados no sistema, 146 são do tipo “A” (2,1%), 3.322 do tipo “B” (48,7%), 2.333 do tipo “C” (34,2%), 737 do tipo “D” (10,8%), 21 do tipo “E” (0,3%), 133 do tipo “V” (1,9%). Verificou-se, ainda, que em 137 produtores não constam o registro da classificação pronafiana do produtor rural, representando 2% do total. Estes dados podem ser observados no gráfico a seguir.



Gráfico 2 – Produtores de leite com classificação pronafiana 2011

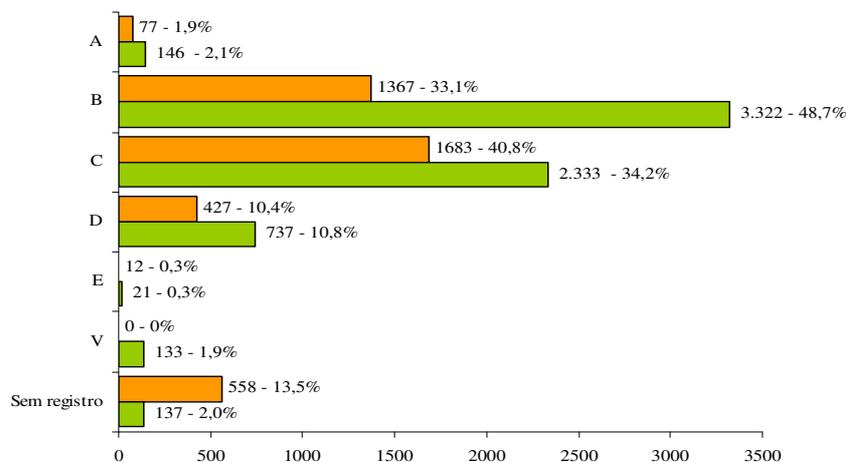


Fonte: Programa do Leite

Os percentuais apresentados anteriormente revelam que os produtores de menor produção foram priorizados pelo Programa. Os produtores do tipo “B” que tem renda bruta anual familiar de até R\$ 2.000,00 representam quase metade (48,7%) do total de produtores que fornecem leite ao Programa. Todavia, esta situação decorre da forma como os produtores são incluídos no Programa, uma vez que os produtores, por iniciativa, é que procuram os laticínios ou estes é que procuram os produtores rurais, sem a participação direta da Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária no processo seletivo.

O gráfico a seguir apresenta a distribuição dos produtores ativos do Programa a partir da classificação pronafiana em comparação com os dados da última auditoria de monitoramento realizada em 2008.

Gráfico 3 – Comparativo de produtores por classificação pronafiana 2008 x 2011



Fonte: Programa do Leite



Como pode ser observado, houve um incremento de 143% nos produtores do grupo “B”, com renda anual familiar de até R\$ 2.000,00 excluídos os benefícios sociais e os proventos beneficiários decorrentes de atividades rurais.

Ante o exposto, embora a Sara não esteja participando do processo de seleção dos pequenos produtores, considera-se a recomendação como **implementada** em função do incremento de pequenos produtores rurais.

### **Recomendação – (Item 7.1.5)**

A SPRRA, atual Sara, 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.

Na auditoria do primeiro monitoramento esta recomendação foi considerada implementada com a definição da Secretaria da aquisição máxima de leite por produtor em 100 litros/dia. Na auditoria do segundo monitoramento esta recomendação também foi considerada implementada visto que a Resolução nº 16/2005 do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome definiu os parâmetros de produção para aquisição diária em: até 30 litros/dia, de 31 a 60 litros/dia e de 61 a 90 litros/dia.

Nesta auditoria do terceiro monitoramento verificou-se, igualmente ao segundo monitoramento, que, 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 Todos teve de se submeter aos critérios de aquisição do leite definidos pelo Ministério.

De acordo com a Resolução nº 16/2005 do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, foram priorizados aqueles produtores cuja produção média diária seja de até trinta litros, enquadrados na categoria um. Após a inclusão desses produtores de menor produção no PAA, serão cadastrados aqueles cuja produção média diária seja de trinta e um a 60 litros/dia, que se enquadram na categoria dois. Somente após a inclusão desses produtores de produção intermediária é que serão cadastrados aqueles cuja produção média diária seja de sessenta e um a cem litros, classificados na categoria três.

**Tabela 2 – Categorização do produtor do Programa Leite de Todos**

<b>Produção Média (litros/dia)</b>	<b>Categoria do Produtor</b>	<b>Ordem de entrada no Programa</b>
1 a 30	1	1º
31 a 60	2	segundo
61 a 100	3	3º

Fonte: Resolução nº 16/2005 do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Esta mesma Resolução recomenda a aquisição média de até 30 litros/dia (900 litros/mês) por produtor durante todo o ano. Para os produtores que fornecerem mais de 30 litros/dia, o prazo de aquisição de leite pelo Programa será inferior, limitado ao número de dias necessários para atingir a cota semestral de R\$ 4.000,00, conforme inciso VI do art. 5º do Decreto Federal nº 6.447, de 07/05/2008.

Desta maneira, conclui-se que a recomendação foi **implementada**.



## **Considerações sobre o achado**

Durante a auditoria operacional realizada em 2003, verificou-se que a escolha dos produtores beneficiados pelo Programa era realizada pelos laticínios filiados à Cooperativa dos Produtores Regionais de Leite (Cooprol), não havendo participação da Sara nem da Ceasa na decisão de escolha dos produtores. Além disso, verificou-se que a prioridade de compra a pequenos produtores não estava sendo cumprida e que havia laticínios comprando de produtores que fornecem até 3.000 litros de leite/dia. Entretanto, na análise realizada nesta auditoria do terceiro monitoramento verificou-se um incremento de 143% de pequenos produtores do grupo “B” (com renda mensal até 2.000,00) em relação ao último monitoramento.

Desta forma, embora a priorização do pequeno produtor não ter sofrido a ingerência direta da Sara, considera-se o achado **sanado**.

### **3.1.2. Deficiências na gestão de informações sobre os produtores de leite e apoio**

Durante a auditoria operacional realizada em 2003, verificou-se que a SPRRA, atual Sara, não possuía um cadastro dos produtores de leite do Estado.

O contato com os produtores de leite é feito apenas pelos laticínios e a Sara não tem informações diretas sobre as dificuldades e oportunidades de melhorias dos produtores

#### **Recomendação – (Item 7.1.2)**

A SPRRA, atual Sara, 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, dentre outros dados, os endereços e a quantidade de leite diária/mensal entregue por cada produtor aos laticínios.

Na auditoria do primeiro monitoramento esta recomendação foi considerada implementada em função do cadastro no sistema informatizado do Programa do leite que dispõe de diversos campos contendo informações tais como: nome, endereço, CPF, laticínio para entrega, volume de leite etc. Na auditoria do segundo monitoramento foram solicitados dados referentes à produção leiteira de pequenos produtores provenientes das instituições que emitem e fornecem a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), que até o final dos trabalhos de auditoria não foram disponibilizados, sendo esta recomendação considerada como não implementada.

Nesta auditoria do terceiro monitoramento solicitou-se através do Ofício TCE/CCE/GEAP/ AOP03 M3 nº 01/2011 o cadastro geral de produtores de leite do Estado, entretanto verificou-se que o Programa do Leite ainda não possui o cadastro geral de produtores do Estado, sendo apresentado apenas o cadastro de produtores do sistema informatizado (Of. 04/2011 de 03/10/2011 da Sara), que não contempla a totalidade dos produtores. A ausência do cadastro geral dos produtores de leite do Estado inviabiliza a avaliação de impacto do Programa, tendo em vista que um dos objetivos do Programa, segundo o MDS é o incremento da produção leiteira. Desta forma, conclui-se que a recomendação ainda **não foi implementada**.



### **Recomendação – (Item 7.1.3)**

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

Na auditoria do primeiro monitoramento esta recomendação foi considerada não implementada, pois as reuniões ainda não tinham sido promovidas. Na auditoria do segundo monitoramento, segundo o Ofício GAN nº 772/08, expedido em 18/03/2008 pela Gerência de Agronegócio da Sara, esta recomendação ainda não havia sido implementada, ou seja, a rotina de realização de reuniões periódicas não foi institucionalizada.

Nesta auditoria do terceiro monitoramento, solicitou-se à Sara através do Ofício TCE/CCE/GEAP/ AOP03 M3 nº 01/2011, o cronograma de reuniões realizadas com os produtores rurais nos anos de 2010 e 2011. Em resposta através do Ofício nº 04/2001 a Secretaria informou que o Instituto Agrônômico de Pernambuco (IPA), responsável pelas reuniões com os produtores rurais, estaria em greve. Esta informação foi corroborada no Ofício nº 05/2011 de 03/10/2011.

Ante o exposto, considera-se esta recomendação como **não implementada** até o pronunciamento do gestor nos comentários acerca deste relatório, onde será dada a possibilidade de apresentar contra-razões e documentação comprobatória sobre a irregularidade aqui retratada.

### **Recomendação – (Item 7.1.4)**

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) e Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequenas Empresa (Sebrae).

Na auditoria do primeiro monitoramento considerou-se esta recomendação como em fase inicial de implementação. A Secretaria elaborou o manual de boas práticas – Produção de Leite em Propriedades Familiares – Vol. 1 – Ordenha Manual, que foi distribuído apenas durante os cursos de capacitação aos produtores (Qualificampo<sup>5</sup>). Na auditoria do segundo monitoramento havia uma previsão de realização de reuniões com entregas de kits para 1.500 produtores, desta forma foi considerada em fase inicial de implementação.

Nesta auditoria do terceiro monitoramento, solicitou-se à Sara através do Ofício TCE/CCE/GEAP/AOP03 M3 nº 01/2011, o cronograma de capacitações junto aos produtores rurais, realizadas pelo IPA nos anos de 2010 e 2011. Em resposta através do Ofício nº 04/2001 a Secretaria informou que o IPA, responsável pelas capacitações com os produtores rurais, estaria em greve. Esta informação foi corroborada no Ofício nº 05/2011 de 03/10/2011.

Assim como na recomendação anterior, mantém-se esta recomendação como **não implementada** até o pronunciamento do gestor nos comentários acerca deste relatório, onde será dada a possibilidade de apresentar contra-razões e documentação comprobatória sobre a irregularidade aqui retratada.

<sup>5</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.



## Considerações sobre o achado

Durante a auditoria operacional realizada em 2003, verificou-se que a Sara não possuía o cadastro geral de produtores do Estado o que dificultava a realização de reuniões e capacitações com intenção de incremento da produção leiteira e qualificação dos pequenos produtores. Na análise das recomendações verificou-se que ainda há muito por fazer junto aos produtores de leite, de forma que permanece este achado como **não sanado**.

### 3.1.3. Deficiências nos controles de pagamentos

À época da auditoria, a Companhia de Abastecimento e de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco (Ceagepe), atual Ceasa, responsável pelo pagamento aos laticínios, não efetuava um controle preciso dos pagamentos realizados pelos laticínios aos pequenos produtores. Os pagamentos aos laticínios eram liberados quando do recebimento do comprovante de entrega do produto às associações comunitárias, mas os recibos dos produtores de leite e os mapas de controle de fornecedores do Programa Leite de Pernambuco só eram entregues à Ceagepe posteriormente, às vezes com meses de atraso. Dessa forma, não havia uma vinculação do pagamento feito pela Ceagepe aos laticínios conforme estipulado pelo Governo do Estado.

#### Recomendação – (Item 7.1.6)

A Ceagepe, atual Ceasa, 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.

Na auditoria do primeiro monitoramento esta recomendação foi considerada implementada uma vez que os pagamentos não eram mais realizados pela Ceasa e sim pela Secretaria que, para liberar os pagamentos à Cooprol, exigia a apresentação dos recibos dos produtores. Na auditoria do segundo monitoramento esta recomendação também foi considerada implementada. À época, para liberação dos pagamentos do leite pasteurizado fornecidos pelos laticínios, a gerência do Programa exigia a apresentação dos recibos assinados pelos produtores que forneciam o leite cru ao laticínio e os comprovantes de entrega do leite pasteurizado, emitidos pelos laticínios no momento em que são realizadas as distribuições do leite nas associações contempladas pelo Programa. Os comprovantes eram conferidos pela Sara/Gerência de Agronegócios junto à Central de Abastecimento Alimentar de Pernambuco (Ceasa/OS), e após a conferência, as cotas de entrega dos laticínios armazenadas no sistema. Em seguida, a Sara repassa os valores referentes à aquisição do leite aos laticínios conveniados, que por sua vez, transferem para os produtores pronafricanos os valores correspondentes ao fornecimento do leite cru.

Registre-se que, através da Resolução nº 17/2006 de 04/04/2006, que teve prazo de adequação alterado pela Resolução nº 19/2006 e redação alterada pela Resolução nº 24/2007, estabeleceu que:

Os governos estaduais deverão efetuar os pagamentos diretamente aos beneficiários produtores por meio de uma instituição financeira oficial federal de sua escolha,



**Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**

Coordenadoria de Controle Externo - CCE - Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos –  
GEAP

TCE-PE

Fls.:

Rubrica

desde que estes sejam realizados sem custos ou descontos de qualquer natureza ao agricultor familiar, ressalvados os descontos decorrentes de obrigações tributárias.

Na época em que foi realizado o primeiro monitoramento (Processo TC nº 0600760-0), estava sendo celebrado convênio entre a SPRRA, atual Sara, e a Caixa Econômica Federal para realização destes pagamentos. Entretanto até a presente data, realização do terceiro monitoramento, este convênio ainda não foi firmado. Atualmente, os valores vêm sendo repassados da Sara aos laticínios, que os transferem aos produtores de leite cru.

Na auditoria do terceiro monitoramento constatou-se que o controle dos pagamentos aos laticínios permanecia do mesmo modo do monitoramento anterior, conforme resposta do Ofício nº 05/2011 da Sara (fls.162).

Recebimento das notas fiscais enviadas pelos laticínios, atestadas pelo Gerente do Departamento Programas Especiais. Confrontando com as informações enviadas pela Sara. Fatura-se a nota fiscal referente aos laticínios adimplentes ao período. Após recebimento dos recursos repassados pela Sara, efetuamos o pagamento aos laticínios, através de transferência bancária (TED/DOC). (*sic*)

Apesar dos pagamentos ainda não estarem sendo realizados através de instituição financeira, conforme observado desde a auditoria do segundo monitoramento, ainda assim, mantém-se a recomendação como **implementada** pela Secretaria.

### **Recomendação – (Item 7.1.7)**

A Ceagepe, atual Ceasa, deve registrar em meio eletrônico os recibos dos produtores e os mapas de controle de fornecedores e enviar esses arquivos para a SPRRA, atual Sara, para que ambos tenham a sua disposição dados necessários para efetuar um melhor controle do processo.

Na auditoria do primeiro monitoramento ficou constatado que esse procedimento foi adotado pela Secretaria. Na auditoria do segundo monitoramento esta recomendação também foi considerada implementada tendo em vista que, tanto os recibos dos produtores, quanto os das entidades vinham sendo conferidos e lançados em meio eletrônico conjuntamente pela Sara/Gerência de Agronegócios e a Ceasa. Na auditoria do terceiro monitoramento, segundo resposta da Secretaria informada através do Ofício nº 10/2011 de 09 de dezembro de 2011, transcrito a seguir, os recibos dos produtores são lançados no sistema e o controle de pagamento é realizado pela Sara que juntamente com a Ceasa confrontam as informações para efetuar o pagamento aos produtores através dos laticínios.

O controle de pagamento aos produtores é realizado pela Sara através da conferência do quantitativo de leite fornecido “RECIBO DO PRODUTOR DE LEITE”, com a quantidade recebida pelas Entidades. Esse controle é feito pela Sara que repassa o devido valor aos Laticínios que, por sua vez, efetuam o pagamento ao produtor pelo fornecimento.



Assim, considera-se a recomendação **implementada**.

### **Considerações sobre o achado**

Durante a auditoria operacional realizada em 2003, constatou-se que a Secretaria apresentava deficiências no controle de pagamentos realizados aos laticínios e aos produtores. Na análise das recomendações verificou-se que a Secretaria adotou meios de controle nos pagamentos, de forma que este achado foi considerado **sanado**.

#### **3.1.4. Deficiências nos controles de qualidade do leite**

Durante a realização da auditoria verificou-se que a Secretaria não efetuava um controle sistemático do leite cru adquirido dos produtores rurais pelos laticínios, não tendo conhecimento sobre a qualidade do produto fornecido quanto ao teor de gordura, PH, condições de higiene, etc. A Secretaria também não efetuava um controle sistemático da qualidade do leite pasteurizado distribuído à população carente, sendo a qualidade do produto de responsabilidade dos laticínios instalados no Estado.

#### **Recomendação – (Item 7.1.8)**

A SPRRA, atual Sara, com auxílio da Ceagepe, atual Ceasa, 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.

Na auditoria do primeiro monitoramento considerou-se esta recomendação em fase inicial de implementação. As atribuições de fiscalização e de acompanhamento da qualidade do leite adquirido e distribuído pelo Programa foram repassadas pela Secretaria para Ceasa. Na auditoria do segundo monitoramento, as visitas de campo revelaram que as análises físico-químicas e microbiológicas são exigidas apenas para o leite pasteurizado fornecido pelos laticínios. Para o leite cru são realizadas avaliações da acidez e da densidade do leite. No entendimento dos técnicos da Ceasa, o controle e o acompanhamento da qualidade do leite pasteurizado produzido pelos laticínios correspondem a rotina mais importante para manutenção da qualidade do leite fornecido ao Programa, por esta razão considerou-se esta recomendação **não mais aplicável** na auditoria do segundo monitoramento, mantendo-se a situação também para a auditoria do terceiro monitoramento.

#### **Recomendação – (Item 7.1.9)**

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

Na auditoria do primeiro monitoramento essa recomendação foi considerada não implementada, uma vez que o controle da aftosa estava sendo realizado pela Agência de



Defesa e Fiscalização Agropecuária de Pernambuco (Adagro)<sup>6</sup>, órgão vinculado à Sara, cujo controle era externo ao Programa. Na auditoria do segundo monitoramento verificou-se que os procedimentos de controle da sanidade do rebanho dos criadores do Estado estão submetidos à legislação federal e estadual para controle e erradicação das enfermidades (aftosa, brucelose e tuberculose). Este controle é realizado a partir dos programas sanitários do Ministério da Agricultura, executados pela Adagro. A prevenção da febre aftosa e brucelose eram realizadas através de campanhas de vacinação sistemáticas do rebanho. Ante o exposto, considerou-se esta recomendação **não mais aplicável**, mantendo-se a situação também para a auditoria do terceiro monitoramento.

### **Recomendação – (Item 7.1.10)**

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

Na auditoria do primeiro monitoramento considerou-se esta recomendação não implementada, uma vez que a Secretaria não realizava visitas diretas aos produtores. Na auditoria do segundo monitoramento verificou-se, através das entrevistas realizadas em campo pela equipe, que três dos sete pequenos produtores de leite pesquisados responderam que já receberam alguma visita da Sara para orientação sobre manuseio e ordenha. Segundo a gerência do Programa foram realizadas em 2007 em torno de 200 visitas para recadastramento ou cadastramento de novos produtores. Desta forma, considerou-se a recomendação em fase inicial de implementação.

Na auditoria do terceiro monitoramento foi solicitado através do Ofício TCE/CCE/GEAP/ AOP03 M3 n.º 02/2011 informar quantos produtores foram capacitados para orientação sobre medidas higiênico-sanitárias de manuseio e ordenha nos anos de 2010 e 2011, em resposta (fl.168), a Secretaria informou que:

Nos anos de 2010 e 2011, não houve capacitação de produtores de leite em ordenha higiênico-sanitária, por meio de cursos ministrados pelo IPA. Entretanto, a Adagro realizou palestras sobre o tema para diversos produtores. (*sic*)

Ante o exposto, como a Secretaria não realizou as visitas com intuito de observar o manuseio do leite e a ordenha visando orientar o produtor quanto às medidas higiênico-sanitárias, bem como não foram realizados cursos sobre o assunto, considera-se esta recomendação **não implementada**.

### **Recomendação – (Item 7.1.11)**

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

<sup>6</sup> A ADAGRO é responsável por promover e executar a defesa sanitária animal e vegetal, além de controlar, inspecionar e fiscalizar produtos.



Na auditoria do primeiro monitoramento esta recomendação foi considerada implementada. A Secretaria, através da Ceasa/PE, realizava o controle sobre a qualidade do leite pasteurizado em parceria com o Laboratório Nacional Agropecuário de Pernambuco (Lanagro/PE). Na auditoria do segundo monitoramento a recomendação permaneceu implementada. Os testes físico-químicos e microbiológicos continuaram sendo realizados pelo Lanagro/PE. Foram analisados 339 exames no período de 02/03/07 a 03/03/2008, dos quais 85,1% atenderam aos parâmetros da Instrução Normativa nº 51 do Ministério da Agricultura e 14,9% não atenderam. Desta forma, considerou-se como implementada a recomendação.

Nesta auditoria do terceiro monitoramento, solicitou-se por ofício a cópia dos resultados das análises físico-químicas e microbiológicas do leite pasteurizado fornecido pelos laticínios em 2010 e 2011. Em resposta foram apresentadas 74 avaliações de amostras de leite pasteurizado fornecidas pelos laticínios entre 2010 e agosto 2011, número bem inferior à quantidade apresentada no segundo monitoramento onde foram realizados 339 exames no período de um ano.

Com base nas análises realizadas, foram escolhidos alguns itens para auditoria, quais sejam: peroxidase<sup>7</sup>, salmonela e coliformes<sup>8</sup>. Nos 74 exames analisados verificou-se que 19 (26%) não apresentaram pasteurização adequada quanto à peroxidase e quatro (5%) apresentaram níveis acima do aceitável de coliformes. Ressalte-se que nenhum acusou presença de salmonela. Os resultados apresentados não possuíam laudo aprovando ou reprovando as amostras analisadas.

Ante o exposto, levando em consideração apenas os relatórios apresentados à equipe de auditoria, considera-se a recomendação **implementada**.

#### **Recomendação – Primeiro monitoramento (Decisão TC nº 1400/06)**

A Sara deverá intensificar o controle da qualidade do leite pasteurizado, visando a dar cumprimento à legislação.

Na auditoria do segundo monitoramento esta recomendação foi considerada implementada juntamente com a recomendação anterior por causa da semelhança.

Nesta auditoria do terceiro monitoramento verificou-se que houve diminuição na quantidade de amostras fiscalizadas. Na auditoria do segundo monitoramento foram fiscalizadas 339 amostras no período de um ano, enquanto que no período de janeiro de 2010 até agosto de 2011 foram apresentadas 74 avaliações de amostras dos leites pasteurizados fornecidos pelos laticínios, número bem inferior à quantidade apresentada no segundo monitoramento.

Ante o exposto, levando em consideração a pequena quantidade de amostras analisadas no período e a ausência de laudo conclusivo nos relatórios de análise físico-

<sup>7</sup> Peroxidase: enzima que catalisa a transferência de oxigênio de peróxidos para outras substâncias. Uma pasteurização bem conduzida deve preservar a peroxidase. (Análise de rotina do leite na indústria – Associação Brasileira das Pequenas e Médias Cooperativas e Empresas de Laticínio)

<sup>8</sup> Imediatamente após a pasteurização, o leite pasteurizado tipo C deve apresentar enumeração de coliformes a 30/35°C (trinta/trinta e cinco graus Celsius) menor que 0,3 NMP (zero vírgula três Número Mais Provável / milímetro) da amostra.



químicas e microbiológicas do leite pasteurizado, considera-se a recomendação como **não implementada**.

### **Recomendação – (Item 7.1.12)**

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

Na auditoria do primeiro monitoramento verificou-se que a recomendação não foi implementada, uma vez que não havia nenhuma cláusula específica no contrato que estipulasse multa ou suspensão aos laticínios que tiverem os resultados dos exames realizados no leite pasteurizado em desacordo com a legislação. Na auditoria do segundo monitoramento considerou-se esta recomendação como implementada, apesar de não constar, no contrato com os laticínios, cláusula expressa com referência à imputação de multa ou suspensão, tendo em vista as razões explicitadas abaixo.

Na auditoria do terceiro monitoramento verificou-se que, apesar de não constar no contrato com os laticínios, cláusula expressa com referência à imputação de multa ou suspensão, no caso de os laticínios terem resultados de exames em desacordo com a legislação, existem cláusulas de exigência de Serviços de Inspeção Federal ou Estadual, bem como se faz referência à observância de todas as normas e legislações municipais, estaduais e federais na consecução do objeto do contrato, conforme transcrito a seguir:

#### CLÁUSULA SÉTIMA – DAS OBRIGAÇÕES

Para o fiel cumprimento deste instrumento, obrigam-se as partes a:

(...)

X – Face serem os produtos, objetos da presente Licitação, de origem animal, deverão os mesmos possuir, em caráter obrigatório e mandatório, na oportunidade das suas respectivas entregas, o Serviço de Inspeção Federal (SIF) ou Serviços de Inspeção Estadual (SIE), expedido/emitido por Órgão Estadual ou Federal, de acordo com a origem, na conformidade do que dispõe e determinado a Lei Federal de nº 1283/50, alterada pelos Decretos nºs 30.691/52, 73.116/73, pela Lei nº 7.889/89 e ainda o que dispõe o Dec. Estadual 15.839/92. (*sic*)

(...)

XIII – Os laticínios deverão observar todas as normas e legislações, quer seja municipal, estadual e federal, na consecução do objeto deste instrumento.

#### CLÁUSULA NONA – DAS PENALIDADES

As penalidades aplicadas em decorrência do descumprimento deste Contrato serão as previstas na Lei nº 8666/93 e posteriores alterações.

Ante o exposto, considera-se esta recomendação **implementada**.



## **Considerações sobre o achado**

Durante a auditoria operacional realizada em 2003, constatou-se que a Secretaria apresentava deficiências no controle de qualidade do leite. Na análise das recomendações verificou-se que a Secretaria adotou alguns meios de controle de qualidade, entretanto reduziu significativamente o quantitativo de análises físico-químicas e microbiológicas do leite pasteurizado, de forma que este achado foi considerado **atenuado**.

### **3.2. Distribuição do leite**

#### **3.2.1. Ausência de critérios de equidade na escolha dos municípios e dos beneficiários do Programa**

Conforme apontado no relatório inicial de auditoria, observou-se que não estavam sendo aplicados critérios de equidade na escolha dos municípios e dos beneficiários do Programa. Para a seleção dos municípios beneficiados estava sendo adotado o critério de proximidade desses com os laticínios responsáveis pela distribuição. Constatou-se também a ausência de critérios de equidade na determinação do número de pessoas beneficiadas por associação.

Visando a implementação da dimensão equidade na distribuição do leite foram sugeridas duas recomendações na auditoria no sentido de que fossem utilizados critérios como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) e a população infantil do município na escolha dos municípios a serem atendidos e o cálculo da densidade urbana na estimativa de beneficiários por associação. Posteriormente, no segundo monitoramento foi sugerida a utilização de um critério mais objetivo para a inclusão dos beneficiários do Programa, que foi o Estratégia de Saúde da Família, como um dos possíveis instrumentos para seleção dos beneficiários.

#### **Recomendação – Item 7.1.13.**

A SPRRA, atual Sara, 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.

O Programa Leite de Todos ainda não adotou critérios objetivos que garantam a equidade na distribuição do leite para os municípios beneficiados. Os critérios atualmente utilizados pela SPRRA para distribuição do leite ainda não contemplam a priorização de municípios que apresentam realidades sócio-econômicas mais carentes.

No primeiro monitoramento a recomendação foi considerada como não implementada tendo em vista que os critérios utilizados para distribuição do leite entre os municípios não contemplavam a dimensão de equidade.

No segundo monitoramento foram apresentados como parâmetros para seleção dos municípios como beneficiários do Programa, os seguintes critérios:



- Contar com a existência de organizações comunitárias organizadas juridicamente e operacionalmente;
- Acesso fácil, durante todo ano, para o transporte do leite até o ponto de recepção e de distribuição comunitária.

Ainda no segundo monitoramento foi avaliada a dimensão equidade quanto à distribuição do leite nos municípios beneficiados correlacionando-se algumas variáveis entre si. Para avaliar se na prática houve, ou não, equidade na distribuição do leite para os municípios contemplados pelo Programa Leite de Todos, foi escolhida uma medida estatística que permite inferir se existe uma relação entre duas variáveis e qual o grau de associação, ou correlação, que há entre elas.

A medida estatística que evidencia se há uma relação entre duas variáveis,  $X$  e  $Y$ , é o **coeficiente de correlação** de Pearson, e é representada pela letra  $r$ . O valor do coeficiente pode variar entre  $-1,00$  e  $+1,00$ , ou seja,  $-1,00 \leq r \leq +1,00$ . O coeficiente é calculado a partir da fórmula expressa abaixo:

$$r = \frac{\sum (X - \bar{X}) \cdot (Y - \bar{Y})}{\sqrt{\sum (X - \bar{X})^2 \cdot \sum (Y - \bar{Y})^2}}$$

onde  $\bar{X}$  corresponde a média aritmética de  $X$  e  $\bar{Y}$ , a média aritmética de  $Y$ .

Para leitura e interpretação do coeficiente, é necessário que se observem dois aspectos referentes à medida estatística: a intensidade da correlação entre as variáveis e a sua direção.

Como nas ciências sociais nunca se obtêm índices de correlação perfeitos, cabe aos cientistas sociais e avaliadores de políticas públicas pré-estabelecer seus critérios de intensidade com o objetivo de melhor adaptar a compreensão das diferentes intensidades de correlação ou grau de associação entre duas variáveis pesquisadas.

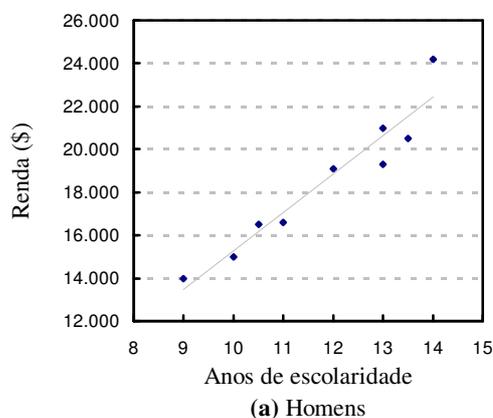
Para leitura e interpretação do coeficiente, é necessário que se observem dois aspectos referentes à medida estatística: a intensidade da correlação entre as variáveis e a sua direção.

A intensidade de correlação ou grau de associação entre duas variáveis pode ser visualizada com o auxílio de um *gráfico de dispersão*, ou *diagrama de dispersão*. O diagrama mostra como os escores de duas variáveis,  $X$  e  $Y$ , se dispersam pelo âmbito de valores possíveis dos escores. Tome-se como exemplo imaginário apresentado por Jack Levin<sup>9</sup>, os diagramas de dispersão apresentados a seguir que representam as diferenças de intensidade da relação entre instrução escolar e renda para homens e mulheres.

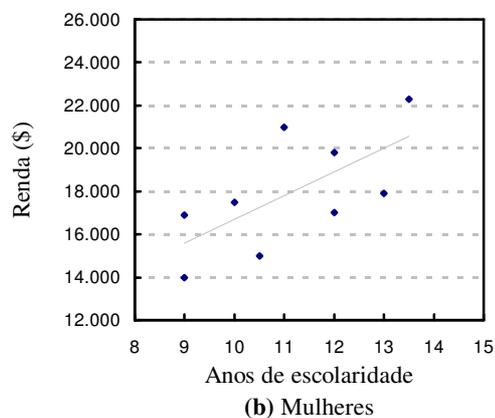
<sup>9</sup> LEVIN, Jack. Estatística para Ciências Humanas. 9ª edição / Jack Levin, James Alan Fox. São Paulo: Prentice Hall, 2004, p. 332.



**Gráfico 4 – Diagrama de dispersão: educação e renda para homens**



**Gráfico 5 – Diagrama de dispersão: educação e renda para mulheres**



Examinando os diagramas de dispersão, verificamos que ambos apresentam a relação entre anos de escolaridade ( $X$ ) e renda ( $Y$ ), sendo que o gráfico 4 ilustra a relação para homens e o gráfico 5 representa a relação para as mulheres. Cada ponto nos diagramas representa dois escores (escolaridade e renda), obtidos por um único entrevistado. No gráfico 4, por exemplo, identificamos que um homem com 9 anos de instrução ganha \$ 14.000, enquanto que um homem com 14 anos de escolaridade recebe mais de \$ 24.000.

Podemos afirmar que o grau de associação entre  $X$  e  $Y$  aumenta à medida que os pontos de um diagrama tendem para uma reta diagonal imaginária, passando pelo centro do diagrama. O diagrama de dispersão dos homens evidencia uma correlação mais forte do que a correlação das mulheres, embora ambos os diagramas indiquem que a renda tende a aumentar quanto maior for a escolaridade. Este exemplo revela que a renda das mulheres, em relação à dos homens, está menos relacionada com o nível de escolaridade que elas atingem.

Desta forma, quando o valor do  $r$  da correlação se aproxima de  $-1,00$ , ou de  $+1,00$ , os pontos do diagrama tendem a si posicionar em cima de uma reta diagonal imaginária, evidenciando uma correlação quase perfeita entre duas variáveis.

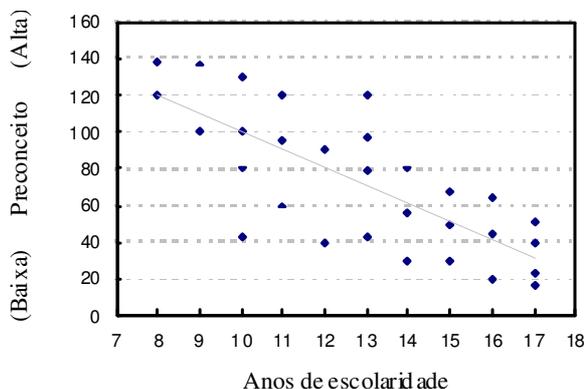
O segundo aspecto a ser observado é a direção da correlação entre as duas variáveis. A correlação pode ser positiva ou negativa. Uma correlação positiva aponta que os entrevistados que obtêm altos escores na variável  $X$  também tendem a obter altos escores na variável  $Y$ . Os dois casos apresentados anteriormente exemplificam uma correlação positiva entre as variáveis “anos de escolaridade” e “renda de homens e mulheres”. Como foi visto anteriormente, as pessoas entrevistadas com muitos anos de escolaridade tendem a ter maior renda anual, enquanto os que possuem poucos anos de escolaridades tendem a ganhar muito pouco anualmente.

Uma correlação negativa apresenta uma relação inversa à lógica da correlação positiva. Entrevistados que apresentam altos escores na variável  $X$  tendem a obter baixos escores na variável  $Y$  e entrevistados que possuem baixos escores em  $X$  tendem a obter altos escores em  $Y$ . A relação entre educação e renda não representam uma correlação negativa porque pessoas que completam muitos anos de estudo tendem a possuir salários mais altos.



Como exemplo de correlação negativa, podemos citar a relação entre instrução e preconceito contra grupos minoritários.

**Gráfico 6 – Diagrama de dispersão: educação e preconceito**



Fonte: Jack Levin – Estatística para Ciências Humanas, 9ª ed. São Paulo: Prentice Hall, 2004, p. 333.

O preconceito tende a diminuir à medida que aumenta o nível de instrução. Portanto, pessoas que possuem pouca instrução formal tendem a apresentar fortes preconceitos, enquanto que aquelas que têm muitos anos completos de instrução tendem a possuir um baixo nível de preconceito.

Uma correlação positiva ou negativa representa um tipo de relação linear entre duas variáveis. Assim, se existe uma correlação positiva, os pontos no diagrama se aglomeram em torno da reta diagonal imaginária, conforme exemplo apresentado nos gráficos 4 e 5. Ao contrário, se deparamos com uma correlação negativa, os pontos do diagrama de dispersão tendem a se aproximar da reta diagonal imaginária invertida, conforme exemplo exposto no gráfico 6.

Como nas ciências sociais nunca se obtêm índices de correlação perfeitos, cabe aos cientistas sociais e avaliadores de políticas públicas pré-estabelecer seus critérios de intensidade com o objetivo de melhor adaptar a compreensão das diferentes intensidades de correlação ou grau de associação entre duas variáveis pesquisadas. A equipe de auditoria adotou a escala da correlação adaptada pela Fundação Joaquim Nabuco – FUNDAJ<sup>10</sup> apresentada abaixo que mede a força do coeficiente de correlação linear:

- 0,70 a -0,85 ← muito forte correlação negativa
- 0,50 a -0,69 ← forte correlação negativa
- 0,25 a -0,49 ← correlação negativa moderada
- 0,10 a -0,24 ← fraca correlação negativa
- 0,00 ← não há correlação
- +0,10 a +0,24 ← fraca correlação positiva

<sup>10</sup> Fonte: ([www.fundaj.gov.br/docs/inpsocpoli/JRego/TextosCPolitica/Mestrado/Cap\\_4/Cap\\_4/capitulo\\_4\\_As\\_Bases\\_Socioeconomicas.htm](http://www.fundaj.gov.br/docs/inpsocpoli/JRego/TextosCPolitica/Mestrado/Cap_4/Cap_4/capitulo_4_As_Bases_Socioeconomicas.htm)).



+0,25 a +0,49 ← correlação positiva moderada

+0,50 a +0,69 ← forte correlação positiva

+0,70 a +0,85 ← muito forte correlação positiva

No segundo monitoramento foram inseridos todos os 148 municípios que recebiam leite do Programa à época. Concluída a análise, constatou-se que, diante dos resultados apresentados pelos coeficientes, não houve equidade na distribuição do leite realizada pelo Programa Leite de Todos, tendo sido considerada a recomendação como não implementada.

O Programa Leite de Todos tem como principais objetivos, dentre outros, reduzir a mortalidade infantil, reduzindo a incidência de doenças dos beneficiários, bem como promover a melhoria dos padrões de saúde e qualidade de vida das famílias carentes. Para atingir esses objetivos é necessário, tal como já apontado no relatório da auditoria realizada no ano de 2003, que sejam levados em consideração na distribuição do leite para os municípios, critérios claros, de fácil mensuração e que guardem correlação com os objetivos do Programa.

Os parâmetros que vem sendo utilizados pelo Programa Leite de Todos para a distribuição do leite entre os municípios desde o início do Programa, não contemplam a equidade na distribuição, tendo em vista que, os municípios mais carentes, geralmente com menor IDH são os mais propensos a não possuir organizações comunitárias organizadas juridicamente e operacionalmente, bem como podem também não ter facilidade de acesso para o transporte do leite até o ponto de distribuição.

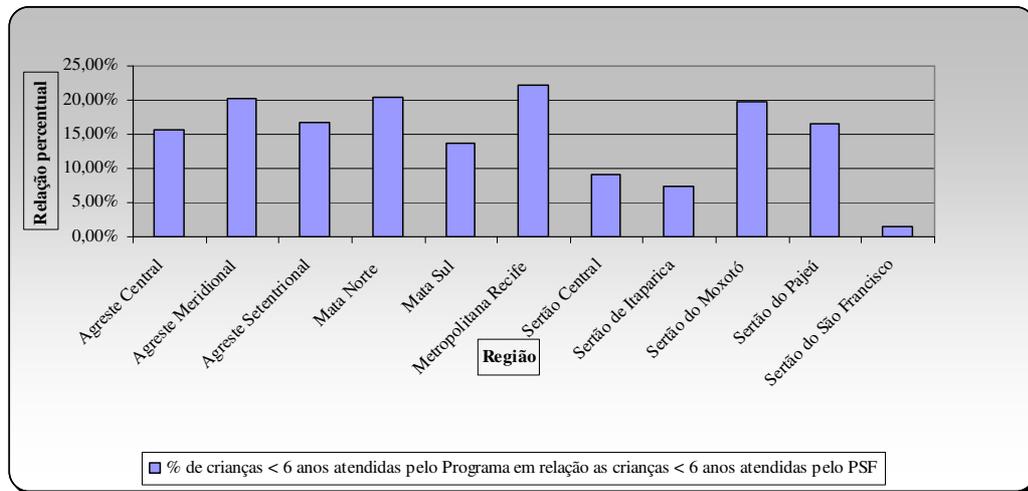
O Programa Leite de Todos vem atendendo atualmente 159 dos 185 municípios do Estado, havendo ainda uma lacuna no atendimento dos municípios do sertão.

Neste terceiro monitoramento procederam-se algumas análises com a finalidade de verificar, de acordo com os dados atuais disponibilizados pelo Programa, se existe equidade na distribuição do leite entre os municípios do Estado.

Primeiramente analisou-se o percentual de crianças menores de seis anos atendidas pelo Programa por cada região com relação ao percentual de crianças menores de seis anos existentes em cada município, atendidas pelo Estratégia de Saúde da Família. Os dados de crianças atendidas pelo Programa foram extraídos do Sistema de Informações do Leite. Os dados de crianças atendidas pela ESF foram extraídos do *site* do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (Datusus). Foi utilizado o ano de 2010 para coleta das informações. O gráfico a seguir evidencia a distribuição percentual por região.



**Gráfico 7 – Relação de crianças < seis anos atendidas pelo Programa com crianças < seis anos atendidas pelo ESF por região do Estado em 2010**



Fonte: Datasus e Programa Leite de Todos

Analisando-se o gráfico percebe-se que as regiões do Sertão Central, Sertão de Itaparica e Sertão do São Francisco são as que possuem menor número de crianças menores de seis anos de idade atendidas pelo Programa com relação ao número total de crianças atendidas pela ESF.

Para avaliar se houve equidade na distribuição do leite do Programa Leite de Todos da Sara, a equipe de monitoramento selecionou duas variáveis e correlacionou-as entre si para avaliar se há alguma relação entre elas e seu grau de associação. As variáveis escolhidas para cálculo foram:

- IDH<sup>11</sup> municipal de 2000 (fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD);
- Volume total de leite distribuído no ano de 2010 entre os municípios (fonte: Sistema de Informação do Leite – Sara);

No Apêndice C deste relatório, apresentamos uma tabela contendo todos os registros das variáveis escolhidas que foram utilizados para cálculo dos coeficientes de correlação.

Para leitura do coeficiente de correlação é necessário que exista um conceito ou uma premissa formulada previamente que auxilie as interpretações do objeto avaliado. A premissa

<sup>11</sup> O objetivo da elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano é oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Além de computar o PIB per capita, depois de corrigi-lo pelo poder de compra da moeda de cada país, o IDH também leva em conta dois outros componentes: a longevidade e a educação. Para aferir a longevidade, o indicador utiliza números de expectativa de vida ao nascer. O item educação é avaliado pelo índice de analfabetismo e pela taxa de matrícula em todos os níveis de ensino. A renda é mensurada pelo PIB per capita, em dólar PPC (paridade do poder de compra, que elimina as diferenças de custo de vida entre os países). Essas três dimensões têm a mesma importância no índice, que varia de zero a um. (Fonte: [www.pnud.org.br/idh/#](http://www.pnud.org.br/idh/#))



esperada ou pretendida, formulada pela equipe de monitoramento, que corrobora para avaliação da equidade da distribuição de leite promovida pelo Programa foi a de que:

- **Quanto mais baixo for o IDH municipal, maior deve ter sido o volume de leite fornecido ao município ao longo do ano de 2010.**

Os coeficientes de correlação e as premissas formuladas anteriormente auxiliaram as conclusões sobre a equidade da distribuição do leite promovida pelo Programa. A tabela a seguir apresenta o resultado na matriz de coeficientes de correlação que auxiliou para interpretação da realidade.

**Tabela 3 – Matriz de coeficientes de correlação de Pearson por variáveis**

	<i>Volume total de leite fornecido ao município no ano de 2010</i>
IDH municipal	<b>+ 0,3624</b>

Fonte: Programa Leite de Todos e PNUD.

Para validação do teste foi utilizada outra ferramenta estatística, que se trata do teste de significância<sup>12</sup>, o qual evidenciou validade para a análise realizada.

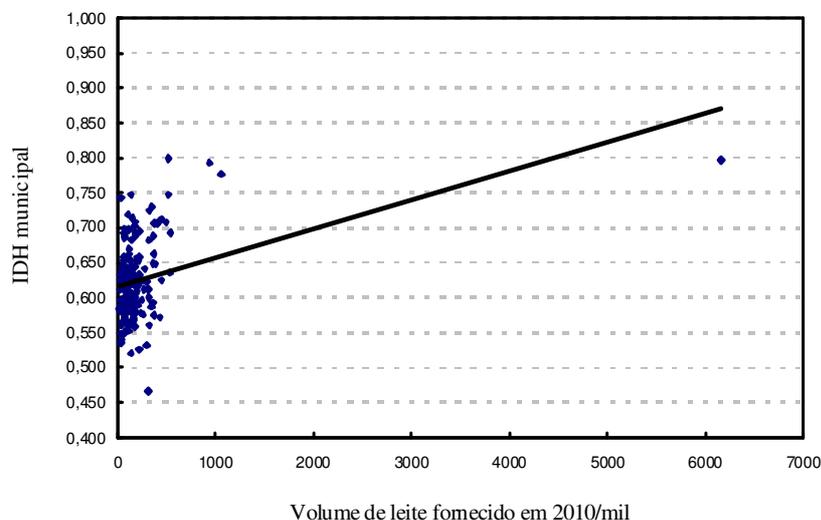
O coeficiente de correlação da matriz pretendeu verificar se existia correlação entre as variáveis “Volume de leite fornecido aos municípios no ano de 2010 e IDH municipal”. O coeficiente calculado demonstrou uma correlação positiva moderada<sup>13</sup> de +0,36 entre as variáveis. Desta forma, há uma tendência moderada que os municípios do Estado de Pernambuco que possuam **maiores IDHs tenderam a receber maiores volumes de leite no ano de 2010**. O diagrama de dispersão apresenta a relação entre as variáveis.

<sup>12</sup> O teste de significância, também conhecido como teste de hipótese, tem a finalidade de verificar se os dados são compatíveis com alguma hipótese, ou seja, refutar a possibilidade que aquele fenômeno tenha se dado por obra do acaso. Foi realizado o teste de significância do  $r$  de Pearson para o coeficiente de correlação calculado com o objetivo de validá-lo. O valor  $t$  calculado<sup>12</sup> para  $r$  foi de -4,3243. Os valores críticos de  $t$  encontrados na tabela estatística para o teste bilateral com 158 graus de liberdade e com nível de significância de  $\alpha = 0,01$  foram -2,576 e +2,576. Para que o coeficiente de correlação seja válido, o valor  $t$  do coeficiente que apresente sinal negativo deve ser menor que o valor crítico de  $t$  de -2,576, apresentado na tabela estatística. Já o coeficiente que possui sinal positivo, o seu  $t$  deve ser maior que o  $t$  crítico de +2,576 para que seja válido. Conclui-se que o coeficiente calculado é válido para análise. Fonte da tabela: LEVIN, Jack. Estatística para Ciências Humanas. 9ª edição / Jack Levin, James Alan Fox. São Paulo: Prentice Hall, 2004, p. 464.

<sup>13</sup> De acordo com a escala da correlação adaptada pela Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ), que mede a força do coeficiente de correlação linear.



**Gráfico 8 – Diagrama de dispersão: IDH-M e volume de leite fornecido por município no ano de 2010**



Fonte: PNUD e Programa Leite de Todos

Resgatando a premissa formulada pela equipe de monitoramento, o Programa Leite de Todos deveria ter distribuído mais leite aos municípios que possuísem o menor IDHM.

O quadro a seguir apresenta a síntese da análise e da conclusão apontada a partir da leitura da matriz de coeficientes de correlação. Para facilitar o entendimento da lógica adotada pela equipe, apresentamos a correlação esperada e encontrada pelo teste estatístico entre as variáveis escolhidas, representadas pela direção das setas ↓ ↑.

**Quadro 4 – Resumo do resultado apresentado pelo exame**

**Para validação da premissa:**

- quando o IDHm ↓,
- o volume de leite fornecido ao município deve ↑.

Teste	SITUAÇÃO	
	Esperada	Encontrada
- quando o IDHm,	↓	↓
- o volume de leite fornecido pelo Programa Leite de Todos (2010)	↑	↓

Fonte: Equipe de monitoramento.



Para validação da premissa garantidora da equidade da distribuição do leite, foi esperado que o resultado do coeficiente de correlação indicasse para a direção de que:

- ***Quando o município do Estado de Pernambuco tendesse a possuir o menor IDHM, apresentasse maior volume de leite fornecido.***

Entretanto, o coeficiente de correlação apontou para outra direção não esperada, revelando a inexistência de equidade da distribuição do leite para os municípios contemplados pelo Programa. O coeficiente evidenciou que há uma tendência de que o Programa Leite de Todos esteja mais presente junto aos municípios que possuam os maiores IDHs.

Além do comparativo com o IDHM, procedeu-se também um cruzamento percentual entre o número de crianças atendidas pela ESF no ano de 2010 com o volume de leite distribuído e foi constatada uma distorção, o município de Recife, conforme dados do Datasus, possui 33.858 crianças abaixo de seis anos atendidas pela ESF, representando 7,75% do quantitativo total de crianças abaixo de seis anos atendidas pela ESF no Estado. Em 2010 recebeu um volume de 6.159.123 litros de leite, ou seja, 18% do volume total de leite distribuído no Estado neste mesmo ano, que totalizou 34 milhões de litros. Observa-se a desproporção entre o número de crianças menores de seis anos atendidas pela ESF e o volume de leite distribuído. Este fato traduz-se numa evidência de que não há uma distribuição equânime do leite entre os municípios, tendo em vista, conforme premissa já exposta no segundo monitoramento, de que as crianças que são acompanhadas pela ESF enquadram-se como público-alvo em potencial do Programa Leite de Todos pelo fato de serem submetidas a um acompanhamento contínuo, pela equipe de saúde da família, com relação à situação de desnutrição, evidenciando assim, com mais precisão, as crianças que estão expostas à situação de risco e à mortalidade infantil.

Diante dos resultados não equânimes entre as regiões do Estado no atendimento de crianças menores de seis anos pelo Programa com relação ao percentual de crianças menores de 6 anos atendidas pela ESF, bem como pelo fornecimento de volumes de leite maiores, no ano de 2010, aos municípios que apresentaram IDHM maiores, concluímos que não houve equidade na distribuição do leite aos municípios realizada pelo Programa Leite de Todos. Assim, considera-se como permanecendo **não implementada** a recomendação.

#### **Recomendações – (Item 7.1.14)**

A SPRRA, atual Sara, 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.

No primeiro monitoramento constatou-se a recomendação como implementada, tendo sido aplicado pela então Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária (SPRRA), à época, os critérios de capacidade de armazenagem e distribuição do leite a cada entidade para



definição da quantidade de leite a ser distribuída. Na época a cota máxima variava de 100 a 120 litros/dia, com exceção de algumas entidades do interior.

No segundo monitoramento foram mantidos os mesmos critérios que vinham sendo utilizados na distribuição e a equipe de auditoria considerou também a recomendação como permanecendo implementada.

Conforme informações prestadas no Ofício nº 04/2011, em resposta ao Ofício TCE/CCE/GEAP/AOP03 M3 nº 01/2011, quanto aos instrumentos de controle que vem sendo utilizados sobre o número de beneficiários por associação, a Secretaria informou que vem se utilizando de:

- Mapa de monitoramento;
- Fichas resumo;
- Fiscalizações periódicas;
- Relatórios mensais;
- Fichas de entrada e saída do beneficiário.

Neste terceiro monitoramento constatou-se que a Sara vem se utilizando dos critérios acima listados para o dimensionamento do número de beneficiários por entidade. Durante as visitas realizadas às entidades no período de 17 a 25/11/11, constatou-se que algumas entidades tiveram o número de beneficiários reduzidos dado o não comparecimento dos mesmos quando do processo de cadastramento. Considerando que a Sara vem se utilizando de critérios definidos para determinação do número de beneficiários por associação, considera-se a recomendação ainda como **implementada**.

### **Recomendação – Decisão TC nº 0243/09 – Segundo Monitoramento**

A Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária do Estado de Pernambuco, para aperfeiçoamento do Programa Leite de Todos deve utilizar critérios mais objetivos que garantam a inclusão no Programa, de crianças que se encontrem em estado de insegurança alimentar e nutricional, tal como previsto no Anexo da Resolução nº 16/2005 do MDS.

No segundo monitoramento constatou-se que os critérios de inclusão dos beneficiários ainda eram bastante falhos, pois o único parâmetro de verificação do nível de insegurança alimentar dos beneficiários era a renda mensal familiar que era informada quando do preenchimento do formulário pelos beneficiários na entidade. Foram constatados casos, quando das visitas em campo a alguns municípios, com base na observação da situação sócio-econômica, que alguns beneficiários não se apresentavam compatíveis com o perfil de pessoas que se encontrassem em estado de insegurança alimentar.

Com base neste fato, gerou-se esta recomendação no sentido de que se mudassem os critérios de seleção e inclusão de beneficiários no Programa, tendo sido recomendado a Estratégia de Saúde na Família, como um dos possíveis instrumentos para seleção dos beneficiários.

O Convênio nº 008/2009-SESAN, firmado entre o MDS e a Sara estabelece como critérios para inclusão no Programa:

**Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**Coordenadoria de Controle Externo - CCE - Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos –  
GEAP

TCE-PE

Fls.:

\_\_\_\_\_  
Rubrica

Subcláusula segunda:

O Programa referido no caput da CLÁUSULA PRIMEIRA tem como público alvo consumidor famílias que tenham **renda mensal familiar per capita de até meio salário mínimo** e que tenham entre os membros da família:

- a) gestantes, a partir da constatação da gestação pelas Unidades Básicas de Saúde e que façam exame pré-natal;
- b) crianças de seis meses a 06 anos de idade que tenham Registro Civil e que estejam com controle de vacina em dia;
- c) nutrizes, até 06 meses após o parto e que amamentem, no mínimo, até o sexto mês de vida da criança;
- d) idosos com 60 anos ou mais; e
- e) outros, desde que justificado e autorizado pelo CONSEA Estadual e pela SESAN.

Neste terceiro monitoramento constatou-se que, em atendimento à recomendação proposta no segundo monitoramento, foi inserido o Programa Mãe Coruja dentro do Programa Leite de Todos.

Conforme informações fornecidas no Ofício nº 07/2011, o Programa Mãe Coruja envolve seis Secretarias do Estado, dando atenção integral às gestantes usuárias do sistema público de saúde, a seus filhos e famílias. A participação da Sara no Mãe Coruja se dá através do Programa Leite de Todos na distribuição de leite a gestantes que estejam fazendo o pré-natal, às nutrizes e às crianças entre seis meses e seis anos de idade completos. A distribuição de leite para os beneficiários do Programa Mãe Coruja não apresenta uma estrutura diferenciada, ou seja, os pontos de distribuição de leite são os mesmos para os outros beneficiários, assim como, o apoio técnico e logístico. Há uma previsão de atendimento de 4.387 beneficiários distribuídos em 63 municípios do Estado, conforme listagem fornecida em anexo ao Ofício supracitado (fl.165-167).

Conforme constatado nas vistorias realizadas em campo, o Programa Leite de Todos foi inserido no Programa Mãe Coruja a partir do mês de novembro de 2011.

Durante as visitas realizadas no período de 17 a 25 de novembro de 2011, dentro da amostra de entidades selecionadas, foi constatada a entrega do leite através do Programa Mãe Coruja nas seguintes entidades:

**Quadro 5 – Entidades Visitadas – Programa Mãe Coruja**

ENTIDADES VISITADAS QUE RECEBEM COTAS DE LEITE DO PROGRAMA MÃE CORUJA	MUNICÍPIO
Associação Comunitária Bel do Leite	Paranatama
Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável	Terezinha
Associação de Desenvolvimento Comunitário de Brejão	Brejão
Associação dos Moradores do Bairro de São Rafael	Bom Conselho
Associação de Assistência Social José Pedro da Silva	Bom Conselho
Cooperativa Mista dos Agricultores e Pecuáristas de Caetés	Caetés
Associação Comunitária Santo Afonso	Caetés

Fonte: Programa Leite de Todos



Nestas entidades foi constatado que:

- a) Em todas as entidades visitadas acima as cotas do leite, referentes ao Programa Mãe Coruja, já vem sendo entregues pelos Laticínios, todavia, as entidades não vêm conseguindo entregar o leite aos beneficiários devido ao fato de que apenas foi enviada à entidade a relação dos beneficiários, não tendo sido feito nenhum contato com os mesmos. Constatou-se que está ocorrendo sobra de leite, que, em alguns casos vem sendo distribuído a famílias carentes na comunidade, tal como previsto na alínea “I” do inciso II, da cláusula quarta do termo de parceria firmado entre as entidades e a Sara. Algumas entidades, tais como o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Terezinha já recebeu três remessas do Programa Mãe Coruja sem que pudesse distribuir o leite aos beneficiários. No dia 23/11/2011, data da visita, constatou-se grande quantidade de leite armazenado com prazo de validade próximo de expirar e que seria entregue a famílias carentes da região, conforme registrado em entrevista à responsável pela entrega. As fotos a seguir expõem a fachada da entidade e o leite estocado no freezer.

**Figura 1 – Entidade Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável de Terezinha**



Fonte: Equipe de auditoria

Algumas entidades visitadas, tais como as do município de Bom Conselho, sequer receberam a relação de beneficiários do Programa Mãe Coruja e já vêm recebendo as cotas de leite dos laticínios. Conforme depoimento da responsável pela entrega na entidade Associação dos Moradores do Bairro de São Rafael, a Sra. Erenilda da Silva, o leite do Programa Mãe Coruja vem sendo devolvido ao laticínio devido ao fato de que a entidade não possui freezer para armazenamento, pois também não possui energia nas suas instalações. O leite que é entregue pelo laticínio às terças, quintas e sábados é armazenado em recipiente de isopor e tem que ser entregue aos beneficiários no momento da entrega do laticínio, sob pena de se deteriorar. As fotos a seguir evidenciam a estrutura física desta entidade.

**Figura 2 – Associação dos Moradores do Bairro de São Rafael**



Fonte: Equipe de auditoria

- b) Conforme depoimento dos responsáveis pela entrega e confirmado também na análise dos nomes de beneficiários do Programa Mãe Coruja, constantes nas relações fotocopiadas quando das vistorias às entidades, constatou-se que, diversos beneficiários do Programa Mãe Coruja já constavam nas listagens de beneficiários que vinham recebendo leite nas entidades, fazendo-se necessário substituir estes nomes por outros nas relações principais de beneficiários das entidades, sob pena de estar se recebendo leite em duplicidade. Como evidência cita-se o caso da Associação Comunitária Bel do Leite de Paranatama em que oito beneficiários da listagem enviada pelo Programa já constavam na listagem de beneficiários do leite (fls.544 a 561). Na Associação dos Moradores do Bairro São Rafael em Bom Conselho existem três beneficiários em duplicidade nas listas da entidade e do Programa Mãe Coruja.

Constata-se, portanto, que, a inserção do Programa Mãe Coruja no Programa Leite de Todos constitui um grande passo para o aperfeiçoamento do Programa Leite de Todos na medida em que se utiliza de critérios mais objetivos que garantem a inclusão no Programa, de crianças que tem o seu estado de insegurança alimentar e nutricional monitorado, tal como previsto no Anexo da Resolução nº 16/2005 do MDS. Todavia, salienta-se que o Programa foi iniciado recentemente, no mês de novembro de 2011, com uma amplitude de atendimento de apenas 4.387 dos 96.198 beneficiários atuais do Programa, o que representa um percentual de 4,56% do total de beneficiários. Com base nos argumentos apresentados, considera-se a recomendação como em **fase inicial de implementação**.



## Considerações sobre o achado

Com base nos fatos relatados constata-se que ainda há uma escassez de critérios de equidade na escolha dos municípios e dos beneficiários do Programa. Vale ressaltar também que a distribuição do leite entre os municípios e as entidades abrangidas pelo Programa Leite de Todos, vem se dando por emendas parlamentares à Lei Orçamentária anual sem demonstração em nenhum estudo técnico que evidencie o quantitativo de famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar em todos os municípios do Estado. Nas fls. 481 a 485 do processo encontram-se algumas destas emendas parlamentares que incluem municípios e entidades na Lei Orçamentária Anual da Secretaria.

O Programa Mãe Coruja oferece critérios mais objetivos para inserção de beneficiários no Programa, tendo em vista que acompanha o estado nutricional dos beneficiários, definindo melhor o estado de segurança alimentar em que se encontra, todavia dado à não utilização de critérios consistentes para distribuição de leite aos municípios, à recente inserção do Programa Mãe Coruja com um número ainda limitado de beneficiários, frente ao quantitativo total de pessoas que recebem o leite no Estado, considera-se o achado como **atenuado**.

## 3.3. Fiscalização e controle interno

### 3.3.1. Deficiências na fiscalização

Na auditoria operacional realizada em 2003, constatou-se que houve deficiências na fiscalização, sobretudo quanto aos cadastros de beneficiários e no controle da entrega do leite, que serão detalhadas adiante.

#### **Recomendação** (Item 7.1.15)

A Ceagepe, atual Ceasa, 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 Sara juntamente com a Ceasa procede à fiscalização das entidades, tendo ocorrido 1890 e 1541 fiscalizações pela Ceasa em 2010 e 2011 (até 31/07), e sete e dois pela SPRRA em 2010 e 2011, respectivamente, segundo dados coletados no sistema do Programa Leite de Todos, no período de 01/01/2010 a 31/07/2011. Como exemplos de relatórios de visitas de orientação a entidades, foram fornecidos a equipe de auditoria os relatórios impressos relativos ao exercício de 2010 e 2011 (janeiro a setembro), constantes no anexo seis do Ofício nº 04/2011, de 03/10/2011, às fls. 563 a 599. Os relatórios de fiscalização e denúncia estão disponibilizados no sistema informatizado para uso interno e na *internet*.

Desta forma, considera-se como **implementada** a recomendação.

#### **Recomendação** – (Item 7.1.16)

A Ceagepe, atual Ceasa, 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, atual Sara, 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.

O banco de dados de irregularidades foi criado, encontra-se no sistema informatizado que está disponibilizado na *internet*. A coleta, consolidação e inserção de dados de irregularidades no sistema são executadas pela Ceasa e pela Gerência de Programas Especiais. Destaca-se que, além do módulo de fiscalização, está disponível um módulo de denúncias, o qual já vem sendo utilizado.

Ressalta-se que, apesar da existência do banco de dados, é necessário que o sistema armazene informações para gerar relatórios com dados históricos. Por exemplo, em relação ao peso dos beneficiários, somente há o registro da última pesagem, sem que o sistema tenha dados históricos das pesagens anteriores. Portanto, não há o controle do histórico do peso das crianças, devido à ausência de registros passados das pesagens.

Diante das evidências, conclui-se que a recomendação foi **implementada** pela gestão do Programa.

### Considerações sobre o achado

Observou-se, ao visitar as entidades, a falta de controle sobre a entrega do leite. Pois, em várias delas, a entrega do leite se dá sem a apresentação do cartão de identificação. Em alguns casos, notou-se até crianças com menos de 10 anos recebendo o leite, sem a presença do responsável. No exemplo da Associação Comunitária Amigos de Nova Heliópolis, em Garanhuns, constatou-se que, devido a não apresentação frequente dos cartões por parte dos beneficiários, o presidente decidiu por deixá-los guardados na própria entidade, conforme fotos a seguir:

**Figura 3 – Associação Comunitária Amigos de Nova Heliópolis**



Fonte: Equipe de auditoria



O termo de parceria e cooperação firmado entre a Sara e as entidades estabelece como uma das obrigações das entidades parceiras:

**CLÁUSULA QUARTA – DAS RESPONSABILIDADES:**

Para o cumprimento das finalidades previstas neste instrumento de cooperação e assistência, caberá:

II – À Entidade Parceira:

h) Anotar diariamente na Cartela de Identificação do Beneficiário a entrega do leite realizada;

Em visitas às entidades, também se verificou a prática de cobrança de taxas aos beneficiários para manutenção das mesmas. No caso da Associação Comunitária Menino Jesus, em Saloá, constatou-se a existência de uma lista com a numeração dos beneficiários do Programa do Leite e respectivo símbolo “Pg” em alguns. Não foi disponibilizada para fotocópia esta relação à equipe de monitoramento. Este fato traduz-se num indício de vinculação do pagamento da taxa à entrega do leite aos beneficiários. Em visita à outra entidade no mesmo município, Associação Nossa Senhora de Fátima, foi coletada e fotocopiada uma recomendação do Ministério Público de Pernambuco, Promotoria de Justiça da Comarca de Saloá, datada de 20/11/2008 (fls. 541 a 543) referente a uma denúncia anônima contra as entidades Menino Jesus, Nossa Senhora de Fátima e Santa Cruz. Transcreve-se abaixo a recomendação da Promotoria:

Aos Ilustríssimos Presidentes das Associações antes especificadas que adotem as medidas necessárias no sentido de, antes de manterem a cobrança de valores, reunirem seus associados para que esses, mediante deliberação, estabeleçam o valor a ser cobrado às suas pessoas e que, esclareça-se, não dizem respeito ao pagamento pelo leite fornecido gratuitamente pelo Governo Federal, mas sim são ditos necessários à manutenção e limpeza dos locais utilizados pela Associação durante a distribuição de leite neste Município, uma vez que o Governo Municipal, segundo noticiado, não se propôs a arcar com tais gastos.

O Termo de Parceria e Cooperação firmado entre a Sara e as entidades estabelece:

**CLÁUSULA QUINTA – DA EXCLUSÃO:**

A entidade parceira será sumariamente excluída do Programa, quando:

d) Estabelecer e/ou vincular quaisquer tipos de contraprestação (taxas, contribuições, mensalidades ou outras) aos beneficiários do Programa;

Em visita à entidade Associação de Assistência Social José Pedro da Silva, em Bom Conselho, constatou-se que a Presidente da associação, Sra. Maria do Carmo Soares da Silva, também consta no cadastro do sistema do leite como proprietária do laticínio que fornece leite para esta entidade, o laticínio com razão social: Bela – Maria do Carmo Soares da Silva Laticínio. No contrato de fornecimento firmado entre a Ceasa e os laticínios, consta a razão



**Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**

Coordenadoria de Controle Externo - CCE - Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos –  
GEAP

TCE-PE

Fis.:

Rubrica

social Alípio Soares da Silva & Cia Ltda. Conforme consulta realizada à base de dados da Receita Federal e Junta Comercial de Pernambuco, constatou-se que: a Senhora Maria do Carmo Soares da Silva é sócia cotista do laticínio Alípio Soares da Silva & Cia Ltda. O Senhor Alípio Soares da Silva é sócio cotista e administrador da sociedade do mesmo laticínio. Verificou-se também que o Sr. Alípio Soares é filho da Sra. Maria do Carmo Soares da Silva, atual presidente da Associação. Salienta-se que, apesar de constar no cadastro do sistema do leite a Sra. Maria do Carmo Soares, como presidente da entidade, em consulta aos cadastros da Receita Federal, o CNPJ da entidade faz referência ao Sr. Valmir Soares da Silva como presidente, que também é genitor do Sr. Alípio Soares.

Analisando-se a situação, constata-se que se violou um princípio de controle interno, que é o da segregação de funções. Existe um risco potencial de falha no gerenciamento, tendo em vista de que a pessoa responsável pelo recebimento e distribuição do leite (Presidente da entidade) é a mesma que o fornece, como sócia cotista do laticínio. Segundo os procedimentos de controle estabelecidos nas Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público da Intosai<sup>14</sup>:

As obrigações e responsabilidades devem estar sistematicamente atribuídas a um certo número de indivíduos, para assegurar a realização de revisões e avaliações efetivas. As funções-chave incluem autorização e registro de transações, execução e revisão ou auditoria das transações. O conluio entre pessoas pode, no entanto, reduzir ou destruir a eficácia desse procedimento de controle interno.

Apesar de tratar-se de uma associação privada, o bem distribuído provém de recursos públicos, devendo-se, portanto, estender os princípios da administração pública.

Durante visita à entidade Associação dos Moradores de Pombos, constatou-se um indício de utilização político-eleitoral veiculada no ponto de distribuição. No local, verificou-se, conforme foto a seguir, um cartaz afixado na fachada lateral da entidade referente à campanha política de um deputado federal. Ressalta-se que a presidente da entidade, Sra. Manuela Ângelo da Silva, faz parte da assessoria jurídica do deputado constante no cartaz afixado, conforme cópia do cartão de visita entregue à equipe de monitoramento quando do momento da visita (fl. 537)

---

<sup>14</sup> Intosai - Organização Internacional das Entidades Superiores de Fiscalização



**Figura 4 – Associação dos Moradores de Pombos**



Fonte: Equipe de auditoria

O Termo de Parceria e Cooperação firmado entre a Sara e as entidades estabelece:

**CLÁUSULA QUINTA – DA EXCLUSÃO:**

A entidade parceira será sumariamente excluída do Programa, quando:

- e) Houver qualquer espécie de publicidade e/ou propaganda político – eleitoral, veiculada nos pontos de distribuição do leite ou na sede das Entidades Parceiras;

Durante as visitas às entidades, também foi constatada a discrepância de endereços e telefones com o cadastro do sistema do Leite. Por exemplo, cita-se a Associação Mista Nossa Senhora de Fátima em Saloá. O endereço do ponto de distribuição que consta no sistema do Leite é a Praça São Vicente nº 02 no Centro. O endereço real onde funciona a entidade e o ponto de distribuição é a rua José Florentino Alves, 79. Detalhes das visitas às entidades são encontrados no Apêndice A.

Portanto, com relação ao achado “Fiscalização e Controle Interno”, verificou-se que o mesmo **não foi sanado**, tendo em vista que não ocorreu fiscalização adequada por parte da SPRRA e da Ceasa/PE, nem tomadas as medidas necessárias para solução das deficiências anteriormente apontadas.



### 3.3.2. Deficiências nas cláusulas dos contratos e convênios do Programa

Durante a auditoria operacional realizada em 2003, notou-se que houve deficiências nas cláusulas dos contratos e convênios do Programa. No terceiro monitoramento, foram verificados se foram sanadas tais deficiências, que serão minudenciadas a seguir.

#### Recomendação – (Item 7.1.17)

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

A recomendação permanece como **implementada**. Esta cláusula consta nos contratos firmados entre a Ceasa e os laticínios (fl. 221), conforme transcrito abaixo:

#### CLÁUSULA SÉTIMA – DAS OBRIGAÇÕES

Para o fiel cumprimento deste instrumento, obriga-se às partes a:

V – A contratada deverá dispor em cada entidade, em regime de comodato, **as instalação de Freezers, em perfeito estado de funcionamento**, destinados à conservação dos produtos, em quantidade e capacidade suficiente a demanda de cada local. A manutenção dos Freezers será de responsabilidade da contratada.

#### CLÁUSULA NONA – DAS PENALIDADES

As penalidades aplicadas em decorrência do descumprimento deste Contrato serão as previstas na Lei nº 8.666/93 e posteriores alterações.

#### Recomendação – (Item 7.1.18)

A SPRRA, atual Sara, 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 recomendação permanece como **implementada**. Esta cláusula foi inserida no Termo de Parceria e Cooperação firmado com as associações (fls. 522 a 525) 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;

#### **Recomendação – Item 7.1.19.**

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

A Gerência de Programas Especiais apresentou o cronograma de visitas às entidades credenciadas no período de 01/01/2010 a 31/07/2011, como exemplo às fls.538 a 540.

A equipe de monitoramento entrevistou 64 beneficiários residentes em municípios do Agreste Meridional e Zona da Mata (Brejão, Garanhuns, Vitória, e Moreno), onde 45 responderam que o último recadastramento foi realizado em 2011, e 19 não souberam responder.

Desta forma, entende-se que a recomendação foi **implementada** pela Sara.

#### **Recomendação – Item 7.1.20.**

A SPRRA, atual Sara, e a Ceagepe, atual Ceasa, devem contatar 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.

Os técnicos do Programa Leite de Todos realizaram 2,4 e duas visitas em média, em 2010 e 2011, respectivamente, às entidades conveniadas. Considera-se, portanto, esta recomendação **implementada** pela gerência do Programa.

#### **Recomendação – (Item 7.1.21)**

A SPRRA, atual Sara, 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.

A Secretaria inseriu no Termo de Parceria e Cooperação, firmado entre a Sara e as associações (fls. 522 a 525), 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 distribuições mensais realizadas a Sara até 5º dia útil de cada mês, acompanhado do Mapa de Monitoramento (modelo fornecido pela Sara), sob pena de advertência em caso de descumprimento.



Deste modo, considera-se como **implementada** a recomendação proferida pelo TCE-PE.

### **Recomendação – (Item 7.1.22)**

A SPRRA, atual Sara, 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.*”

A Secretaria acrescentou na cláusula que prevê a exclusão da entidade parceira do Programa o inciso sugerido pela auditoria (fls. 522 a 525). Abaixo, transcreve-se o inciso inserido no Termo de Parceria e Cooperação:

#### **CLÁUSULA QUINTA – DA EXCLUSÃO.**

A Entidade Parceira será sumariamente excluída do Programa, quando:

(...)

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

Desta maneira, conclui-se que a recomendação foi **implementada** pela gestão.

### **Considerações sobre o achado**

Quanto aos contratos e convênios do Programa do leite, foram analisadas as cláusulas que dizem respeito à penalidade, bem como demais obrigações que foram apontadas por ocasião da auditoria realizada, conforme discriminado nos itens anteriormente. Em virtude do dever de serem inclusos nos instrumentos normativos acima citados, bem como em similares, como termos de parceria, e, como, de fato, houve as implementações das recomendações correspondentes, conclui-se que o **achado** “deficiências nas cláusulas dos contratos e convênios do Programa” **foi sanado**.

#### **3.3.3. Subutilização de dados do Disque Leite**

Na auditoria efetuada no exercício de 2003, verificou-se que a Secretaria deveria ter a posse de dados relativos a queixas e sugestões do Disque Leite a fim de poder verificar as falhas mais frequentes e aperfeiçoar o Programa.

### **Recomendação – Item 7.1.23.**

A Ceagepe, atual Ceasa, deve consolidar as queixas e sugestões do Disque Leite, preenchendo formulários próprios, de preferência em meio eletrônico, enviando as informações para a SPRRA, atual Sara. De posse desses dados, a Secretaria pode verificar as falhas mais frequentes e aperfeiçoar o Programa. Os dados mínimos que devem constar no registro das informações coletadas via Disque Leite são: 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.

O sistema informatizado do Programa Leite de Todos disponibiliza um módulo sobre denúncia “Manutenção de Denúncias” e “Relatório de Denúncias”. O primeiro registra o detalhamento sobre a ocorrência recebida pelo Disque Leite, o(s) fiscal (fiscais) responsável(is) pela apuração, as medidas tomadas e sua conclusão. O Relatório de Denúncias consolida de forma resumida as denúncias recebidas. Considera-se que esta recomendação **foi implementada** pelo Programa.

### **Considerações sobre o achado**

As considerações do achado referente à subutilização de dados do Disque Leite se assemelham com as considerações relativas à recomendação 7.1.23, discriminada anteriormente. Em virtude de o sistema informatizado do Programa Leite de Todos disponibilizar um módulo de “Manutenção de Denúncias”, com o registro do detalhamento da ocorrência recebida pelo Disque Leite, os fiscais responsáveis pela apuração, as medidas tomadas e sua conclusão, verifica-se que o **achado** foi **sanado**.

## **3.4. Avaliação dos benefícios alcançados pelo Programa**

### **3.4.1. Deficiências na avaliação dos resultados do Programa**

Durante a auditoria efetuada no exercício de 2003, constatou-se que a Secretaria deveria consolidar os dados sobre a produção leiteira do Estado antes e depois da implantação do Programa, de forma a avaliar os benefícios do Programa. No primeiro monitoramento, foi acrescentada uma recomendação similar, qual seja: a Sara deverá consolidar os dados da produção leiteira dos produtores do Programa, de forma que seja possível comparar e identificar o impacto específico do Programa do Leite. Por serem análogas, a avaliação destas recomendações serão analisadas conjuntamente. Adiante serão tecidas as considerações acerca das deficiências na avaliação dos resultados do Programa.

#### **Recomendação – Item 7.1.24.**

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

#### **Recomendação – Primeiro monitoramento (Decisão TC nº 1400/06)**

A Sara deverá consolidar os dados da produção leiteira dos produtores do Programa, de forma que seja possível comparar e identificar o impacto específico do Programa do Leite.

Segundo Ofício nº 10/2011, expedido pelo coordenador do Programa Leite de Todos, o monitoramento da produção de leite do Estado é feito pelo IBGE, cabendo à Sara o monitoramento da quantidade de leite distribuída pelo Programa, com o cotejamento entre o programado e realizado por Região de Desenvolvimento. Assim, a Sara ainda não criou



mecanismos que permitam o monitoramento dos dados da produção leiteira no Estado e a avaliação do impacto do Programa Leite de Todos junto à bacia leiteira de Pernambuco.

Apesar de não constar nas Leis Orçamentárias Anuais de 2008 a 2011, como um dos objetivos do Programa o fomento à bacia leiteira, há a previsão no Termo de Convênio nº 008/2009-SESAN (processo nº 71000.057790/2009-90), celebrado pela União com a Sara, no *caput* da cláusula primeira e subcláusula primeira, item c:

O presente Convênio tem por objeto o apoio ao desenvolvimento das ações de continuidade do Programa de Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite do Governo Federal no Estado de Pernambuco, visando ao fortalecimento da cadeia produtiva, por meio da geração de renda e da garantia de preço do produto, reduzindo o grave problema da desnutrição de grupos vulneráveis da população e a vulnerabilidade social com o combate à fome.

#### **SUBCLÁUSULA PRIMEIRA**

O Programa referido no *caput* da **CLÁUSULA PRIMEIRA** tem como objetivos específicos o fortalecimento da bovinocultura e caprinocultura leiteira, por meio da compra do leite dos agricultores familiares a preços compatíveis com o custo.

Entre junho de 2005 e fevereiro de 2006, a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco (FADE-UFPE), contratada pelo MDS, com o apoio da Organização de Alimento e de Agricultura das Nações Unidas (FAO), realizou uma pesquisa que avaliou os principais impactos econômicos do Programa de Aquisição de Alimentos Modalidade Leite em alguns Estados do Nordeste (incluindo Pernambuco) e Minas Gerais. Os resultados indicaram que o volume adquirido pelo Programa do Leite em Pernambuco representava apenas 7,2% da produção estadual<sup>15</sup> de leite de vaca. Destaca-se que nem a Sara nem o IBGE têm dados atualizados e mensurados anualmente a respeito da produção leiteira de cabra.

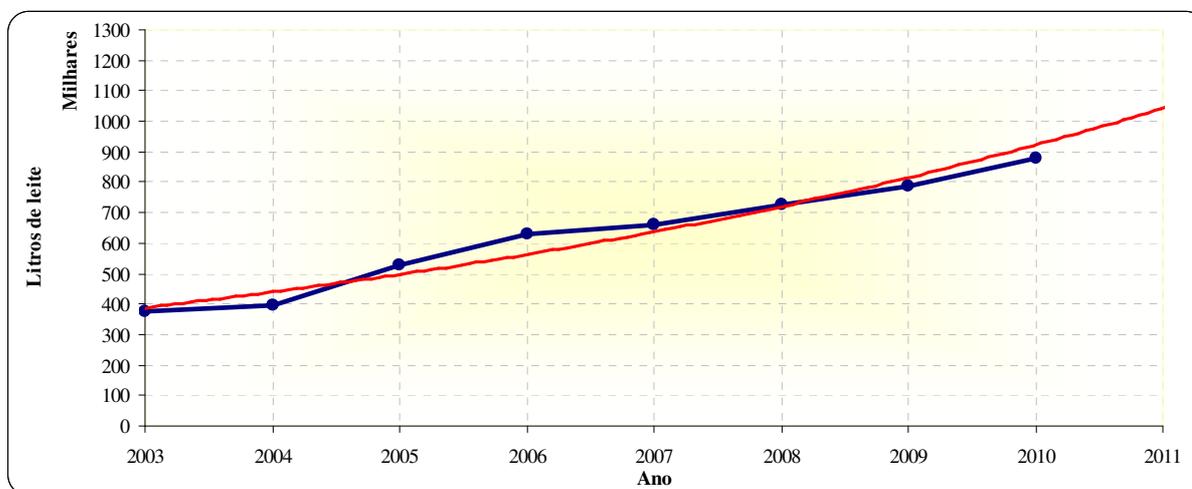
Segundo dados do Sistema de Informação do Leite relativos ao mês de dezembro de 2011, o Programa atende diariamente a 96.198 beneficiários, distribuídos em 870 entidades ativas de 159 municípios do Estado com 23 laticínios que adquirem o leite cru de 7782 produtores ativos.

Ressalta-se que a cota de 96.198 litros, tendo sido autorizada a ampliação para 106.500 litros de leite, o que corresponde a cerca de 4% da produção leiteira do Estado. Conforme gráfico a seguir a linha de tendência vermelha é a projeção mais otimista da produção leiteira para o Estado de Pernambuco, devendo chegar a pouco mais de 1 milhão de litros de leite de vaca para o ano de 2011. Desta forma, o Programa do leite não tem impactado significativamente a produção leiteira de Pernambuco.

<sup>15</sup> Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Brasília, DF, N.3, 2006.



**Gráfico 9 – Série histórica - produção leiteira de vaca - 2003 a 2010 e projeção para 2011**



Fonte: IBGE

Portanto, a Sara não atendeu a recomendação de consolidar dados sobre a produção leiteira do Estado antes e depois da implantação do Programa, de forma a avaliar os benefícios do Programa.

Desta forma, considera-se como **não implementadas** as recomendações “A SPRRA, atual Sara, deve consolidar dados sobre a produção leiteira do Estado antes e depois da implantação do Programa, de forma a avaliar os benefícios do Programa” e “A Sara deverá consolidar os dados da produção leiteira dos produtores do Programa, de forma que seja possível comparar e identificar o impacto específico do Programa do Leite”.

### **Recomendação – Item 7.1.25.**

A SPRRA, atual Sara, deve firmar Convênio com a Secretaria de Saúde no sentido de viabilizar uma ação conjunta, como havia sido determinado no lançamento do Programa. A minuta da proposta elaborada pela SPRRA estabeleceu como principais objetivos da inclusão da Secretaria de Saúde:

- 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; e
- Verificar se houve melhoria dos padrões de saúde e qualidade de vida das famílias carentes.

No primeiro e segundo monitoramento de auditoria, constatou-se que a Secretaria ainda não tinha firmado este convênio, tampouco dado início a nenhuma das ações que alcançassem os objetivos previstos na minuta proposta inicialmente pela SPRRA.



No segundo monitoramento, foram feitas algumas análises quanto ao alcance de um dos principais objetivos do Programa Leite de Todos que é a redução da mortalidade infantil, ressaltando daí a importância da existência deste convênio, tendo em vista que só os profissionais de saúde têm competência para avaliar o real estado de segurança alimentar das crianças, bem como avaliar o alcance deste objetivo do Programa.

Neste terceiro monitoramento, verificou-se que a Sara ainda não firmou convênio com a Secretaria Estadual de Saúde com objetivo de viabilizar ações conjuntas, com o Programa Leite de Todos. O que teve início no mês de novembro de 2011 foi a inserção do Programa Mãe Coruja no Programa Leite de Todos, precedido de reuniões realizadas entre a Sara e outras Secretarias as quais são vinculadas o Programa Mãe Coruja. Observa-se que ainda não foram colocados em prática todos os objetivos elencados na minuta inicial do convênio.

Notou-se também que não existe ainda nenhum termo formal de convênio, estando em tramitação na Assembléia Legislativa a Lei Orçamentária Anual de 2012 com a inserção da Ação – 4126 – Execução de Ações do Programa Mãe Coruja Pernambucana na Sara, bem como a sub-ação A-514 – Programa Mãe Coruja – Distribuição de Leite no Programa Leite de Todos, com uma dotação orçamentária no valor de R\$ 10.000,00.

Analisando-se o sistema de informações do Programa Leite de Todos, constata-se que existe um módulo onde é disponibilizado um relatório de acompanhamento nutricional dos beneficiários, porém somente é disponibilizado o último peso registrado da criança, que é coletado quando do cadastramento realizado na entidade. Não existe nenhuma série histórica dos pesos registrados, impossibilitando assim o acompanhamento da evolução dos pesos das crianças.

Durante as visitas realizadas às entidades, constatou-se que ainda não são adotados critérios objetivos que permitam avaliar o estado de insegurança alimentar das crianças que estão no Programa, bem como das que se candidatam para ocupar as vagas que surjam. Provavelmente, a ausência de critérios objetivos que permitam avaliar a situação de insegurança alimentar da criança pode contribuir para a existência de beneficiários que não se encontram em estado de insegurança alimentar. Observou-se que 100% dos 59 responsáveis por beneficiários entrevistados, categorizados como crianças acima de seis meses e abaixo de seis anos de idade, estão inseridos no Programa de Saúde da Família, o que poderia ajudar a minorar a falta de critérios objetivos, caso existisse uma interligação entre os dois programas.

Entretanto, conforme já relatado na análise da recomendação proveniente da Decisão TC nº 0243/09 do segundo monitoramento, no mês de novembro de 2011, o Programa Mãe Coruja foi inserido no Programa Leite de Todos, o que se traduz num primeiro passo para o acompanhamento dos resultados do Programa. Desta forma, considera-se em **fase inicial de implementação** a recomendação proferida pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

### **Considerações sobre o achado**

Em relação ao achado relativo aos benefícios alcançados pelo Programa, conforme já discriminado no tópico referente à Recomendação 7.1.24, não houve uma avaliação dos benefícios alcançados pelo Programa, especialmente no que tange aos impactos do Programa do Leite na produção leiteira do estado, visto que houve uma redução da produção leiteira destinada a este Programa, somente alcançando 4% do total de leite produzido.



**Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**

Coordenadoria de Controle Externo - CCE - Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos –  
GEAP

TCE-PE

Fis.: \_\_\_\_\_

Rubrica \_\_\_\_\_

Quanto aos benefícios alcançados pelo Programa, no que tange a uma ação conjunta com a Secretaria de Saúde, verificou-se que não são adotados critérios objetivos que permitam avaliar o estado de insegurança alimentar das crianças que estão no Programa, bem como das que se candidatam para ocupar as vagas que surjam. Portanto, a ausência de critérios objetivos que permitam avaliar a situação de insegurança alimentar das crianças poderia contribuir para a existência de beneficiários que não se encontram em estado de insegurança alimentar.

Considera-se, portanto, o achado relativo aos benefícios alcançados pelo Programa como **não sanado**.



#### 4. MONITORAMENTO E INDICADORES DE DESEMPENHO

O Programa do leite dispõe de um sistema informatizado que fornece diversos dados relativos ao Programa, entretanto, em termos de monitoramento e indicadores, estes dados não são utilizados de forma gerencial através de instrumentos de verificação de seu desempenho quanto aos procedimentos e resultados envolvidos no Programa Leite de Todos.

A título de indicadores de desempenho serão propostas quatro mensurações quanto às ações que envolvem o Programa Leite de Todos. Os indicadores têm como objetivo medir a eficácia e efetividade da Secretaria em cumprir com suas atribuições no que se refere ao Programa. Espera-se que os indicadores de desempenho reflitam os resultados do Programa e ajudem no planejamento e execução das ações envolvidas. Os indicadores a serem implantados são:

**Quadro 6 – Indicadores de Desempenho**

ITEM	DENOMINAÇÃO	FÓRMULA
1	Índice de aprovação do controle de qualidade do leite pasteurizado por ano	$\frac{\text{Total de análises de leite pasteurizado aprovadas}}{\text{Total de análises realizadas}}$ Periodicidade: Anual
2	Percentual de Crianças < 6 anos atendidas pelo Programa	$\frac{\text{Total de crianças < 6 anos atendidas pelo programa}}{\text{Total de crianças. < 6 anos do município}}$ Obs.: Fonte de dados: Sistema do Leite e IBGE. Periodicidade: Anual.
3	Percentual de visitas de fiscalização às entidades por ano	$\frac{\text{Quantidade de visitas realizadas às entidades}}{\text{Quantidade total de entidades}}$ Obs.: Periodicidade: Anual
4	% de participação do Programa na bacia leiteira	$\frac{\text{Volumetotal de leitedistribuído no ano pelo programae}}{\text{Volumetotal de leitede vaca produzido no Estado}}$ Fonte: IBGE. Periodicidade: anual Obs.: Apenas leite de vaca.

Fonte: Equipe de auditoria

O estabelecimento de indicadores de desempenho possibilitará o registro da série histórica sobre a gestão do Programa pela Secretaria. Espera-se que com essa ferramenta de análise seja possível melhorar o desempenho do Programa de forma estruturada e fundamentada e ainda que possibilite a consignação de metas gerenciais assim como seu cumprimento.



## 5. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR

No Ofício TC/GAU7/GEAP n° 09/2012, datado de 17/04/2012 (fl. 671), foi encaminhada versão preliminar deste relatório à Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária do Estado de Pernambuco, solicitando o pronunciamento sobre os resultados do monitoramento. Em resposta, o Sr. Ranilson Brandão Ramos, Secretário de Agricultura e Reforma Agrária, enviou o documento (fls. 672 a 676), protocolado em 25/05/2012, Ofício n° 367/2012-GS, com os comentários sobre o Relatório Preliminar do Terceiro Monitoramento da Auditoria de Natureza Operacional, Processo TC n° 1106028-1. A seguir são analisados os comentários constantes no referido Ofício.

- Quanto às discrepâncias encontradas nas entidades distribuidoras de leite

O gestor informou que foram corrigidas as discrepâncias encontradas nas entidades dos municípios de: Vitória de Santo Antão, Pombos, Bom Conselho, Paratama, Terezinha, Caetés, Saloá e Brejão. Nestas entidades foram encontradas irregularidades tais como duplicidade de nomes, crianças com mais de seis anos na lista de beneficiários, discordâncias entre mapas de controle e dados do sistema, entre outras.

Salienta-se que os problemas apontados representam apenas uma amostra, tendo em vista que, dado a disponibilidade de tempo para conclusão da auditoria e a capacidade operacional da equipe, foram visitadas apenas 24 das 870 associações ativas registradas no sistema do leite em dezembro de 2011, o que representa um percentual de 2,76% do total de entidades. Mais do que a solução pontual destes problemas nestas entidades, faz-se necessário intensificar a fiscalização, de uma forma geral, sobre o universo das entidades de distribuição do leite no Estado, para que estas falhas sejam minimizadas.

- Quanto às recomendações não implementadas

Quanto à ausência de cadastro geral dos produtores de leite do Estado, o gestor concorda com o conteúdo da recomendação e afirma que está fazendo gestão junto à Adagro, ao IPA e ao Sindileite no sentido de desenvolver uma estratégia para o atendimento da recomendação.

Quanto à promoção de reuniões periódicas com os produtores rurais, o gestor afirma que implementará, a partir do 2º semestre do corrente ano, uma série de reuniões com os produtores fornecedores de leite ao programa, a fim de formar um diagnóstico das dificuldades e potencialidades apresentadas.

Quanto à distribuição do manual de boas práticas e promoção de cursos de capacitação junto aos pequenos produtores, o gestor afirma que intensificará a distribuição de material técnico, como também realizará treinamentos sobre o assunto, com foco no manejo e na convivência com as diversidades climáticas (seca) na região semi-árida. O gestor prevê a realização de 10 (dez) treinamentos, beneficiando 300 agricultores familiares de 37 municípios no período de julho a novembro de 2012.



Quanto à realização de visitas aos pequenos produtores com o intuito de observar o manuseio do leite e a ordenha, o gestor afirma que a Sara está tratando junto ao IPA o cumprimento desta recomendação.

Quanto à intensificação do controle de qualidade do leite pasteurizado, o gestor afirma que foram mantidos contatos com a CEASA, por meio do Engenheiro Químico responsável pelo monitoramento da qualidade do leite, no sentido de melhorar os índices de acompanhamento.

Quanto à adoção de indicadores, tais como o IDH e a população infantil dos municípios, com vistas a dar maior equidade na distribuição das cotas de leite entre os municípios, o gestor afirma que esses indicadores serão colocados em prática na distribuição de novas cotas.

Quanto à consolidação dos dados da produção leiteira dos produtores de leite com vistas a identificar o impacto específico do Programa na produção leiteira estadual, um dos objetivos do Programa, o gestor afirma que o programa começa a dar sinais de importância na área econômica e na social, citando como exemplo o fato do agravamento da produção leiteira em decorrência da seca no Estado, estimando uma redução de 30% da produção leiteira no Estado no período de janeiro a maio de 2012, com a redução de apenas 3% no volume de leite adquirido pelo Programa. Reconhece o gestor que os indicadores dessa avaliação seriam mais bem embasados com o cadastro geral de produtores de leite do Estado.

- Quanto às providências tomadas pela SARA junto a algumas entidades

Segundo comentários do gestor, foi descredenciada a Associação de Assistência Social José Pedro da Silva em Bom Conselho, por ter violado o princípio do controle interno da segregação de funções. Tal como descrito no item 3.3.1 deste relatório, constatou-se que a Presidente da associação, Sra. Maria do Carmo Soares da Silva, também consta no cadastro do sistema do leite como proprietária do laticínio que fornece leite para a entidade. Segundo o gestor, os beneficiários foram remanejados para outras associações. Foram enviados ofícios de advertência às entidades Associação Comunitária Amigos de Nova Heliópolis em Garanhuns, por entrega de leite a menores de 14 anos. A equipe de monitoramento salienta que, no caso desta Associação, a irregularidade apontada diz respeito ao arquivamento dos cartões na própria entidade e não a entrega de leite a menores de 14 anos. Este último tipo de irregularidade foi constatado em outras entidades quando a equipe de auditoria teve a oportunidade de verificar o processo de entrega aos beneficiários.

O gestor afirmou também que foi enviado ofício com advertência à entidade Associação de Moradores de Pombos por indício de utilização de propaganda política eleitoral.

Ainda segundo o gestor, foi enviada advertência e solicitação de justificativa à Associação Comunitária dos Produtores Menino Jesus em Saloá, quanto às evidências de exigência de pagamentos aos beneficiários quando da entrega do leite.



**Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**

Coordenadoria de Controle Externo - CCE - Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos –  
GEAP

TCE-PE

Fis.:

Rubrica

Examinados os comentários apresentados pelo gestor, verifica-se que a avaliação e as recomendações apresentadas pela auditoria foram acatadas pela Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária do Estado de Pernambuco. Desta forma, não havendo nenhuma contestação aos elementos apresentados no relatório preliminar, por parte do gestor, permanecem na íntegra a avaliação da implementação das recomendações.



## 6. CONCLUSÃO

Ao final do terceiro monitoramento desenvolvido pela equipe de auditoria, verificou-se a situação de implementação das recomendações proferidas pelo TCE/PE, bem como dos achados apontados na auditoria. Os resultados apurados nos três monitoramentos se encontram no Apêndice B.

Na auditoria realizada em 2003 constatou-se que a Secretaria não vinha priorizando o pequeno produtor pecuarista na aquisição do leite. Com base na análise da legislação específica (Resolução nº 16/2005 do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome) e conforme análise do banco de dados informatizados do sistema do leite, verificou-se um incremento de 143% de pequenos produtores (grupo “B”) em relação ao último monitoramento realizado. Desta forma, considera-se que já há uma priorização dos pequenos produtores pecuaristas, requisito essencial para o alcance de um dos objetivos do Programa que é o fortalecimento da bovinocultura e caprinocultura leiteira, por meio da compra do leite dos agricultores familiares.

Observou-se também que a Secretaria ainda não dispõe do cadastro geral de produtores de leite do Estado, apesar de possuir um amplo cadastro de produtores no sistema informatizado, o que ainda dificulta a realização de reuniões e capacitações com intenção de incremento da produção leiteira e qualificação dos pequenos produtores.

As deficiências no controle de pagamentos realizados aos laticínios e aos produtores, constatadas na auditoria de 2003, já tinham sido consideradas sanadas desde a realização do primeiro monitoramento. A Secretaria vem registrando em meio eletrônico os recibos dos produtores, os mapas de controle de fornecedores, bem estabeleceu como regra 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.

Neste terceiro monitoramento constatou-se também uma diminuição na quantidade de amostras fiscalizadas do leite pasteurizado. No segundo monitoramento foram fiscalizadas 339 amostras no período de um ano, enquanto que no período de janeiro de 2010 até agosto de 2011 foram apresentadas 74 avaliações de amostras dos leites pasteurizados fornecidos pelos laticínios, número bem inferior à quantidade apresentada no segundo monitoramento. Destes 74 exames verificou-se que 19 (26%) não apresentaram pasteurização adequada quanto à peroxidase e quatro (5%) apresentaram níveis acima do aceitável de coliformes.

Analisando-se a distribuição do leite entre os municípios do Estado, constatou-se que ainda há uma escassez de critérios de equidade na escolha dos municípios e dos beneficiários do Programa. Conforme análise realizada neste terceiro monitoramento, constatou-se que o IDHm não vem sendo levado em consideração quando do dimensionamento das cotas entre os municípios. Observou-se também que a escolha de municípios e entidades vem se dando por emendas parlamentares à Lei Orçamentária Anual, sem se levar em conta a situação de insegurança alimentar em que se encontram os beneficiários dos municípios. Em análise realizada neste terceiro monitoramento constatou-se que o município de Recife, que possui 7,75% do quantitativo total de crianças abaixo de seis anos atendidas pela ESF no Estado,



recebeu em 2010, 18% do volume total de leite distribuído no Estado, o que evidencia também a falta de equidade na distribuição.

Observou-se a inserção do Programa Mãe Coruja no Programa Leite de Todos, atendendo a uma recomendação disposta no segundo monitoramento de auditoria, quanto à utilização de critérios mais objetivos que garantissem a inclusão no Programa, de crianças que se encontrem em estado de insegurança alimentar e nutricional, tal como previsto no Anexo da Resolução nº 16/2005 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Todavia, a inserção do Programa teve início apenas no mês de novembro de 2011, abrangendo um percentual de apenas 4,56% do total de beneficiários do Programa do Leite. Foram constatadas algumas distorções tais como listagens do Programa Mãe Coruja com nomes que já constavam na relação de beneficiários das entidades, bem como a falta de orientação aos beneficiários do Programa, que levou a sobras de leite nas entregas realizadas.

No tocante à fiscalização por parte da Sara, constataram-se deficiências no controle de beneficiários, tendo sido observados casos de duplicidade de nomes e idade acima dos limites permitidos. Foram observadas também discrepâncias de dados cadastrais no sistema informatizado quanto ao endereço e responsáveis. Durante as visitas às entidades constataram-se indícios de cobranças de taxas a beneficiários vinculadas à entrega do leite em entidade do município de Saloá, bem como a existência de propaganda político-eleitoral em ponto de distribuição do leite no município de Pombos. Em outra entidade do município de Bom Conselho constatou-se vínculo de parentesco e societário entre a Presidente da entidade e o laticínio que fornece o leite para a mesma entidade.

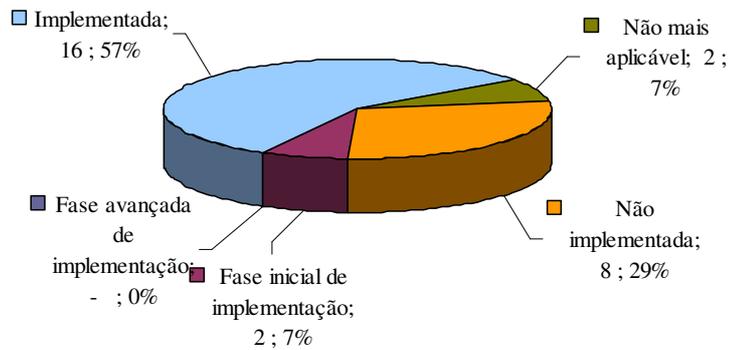
Os achados referentes às deficiências nas cláusulas contratuais e de convênio do Programa, bem como da subutilização dos dados dos serviços de denúncia do Programa (Disque-Leite) foram sanados pela Secretaria.

Observou-se também que a Secretaria não vem mensurando os resultados alcançados pelo Programa quanto aos impactos do Programa Leite de Todos na produção leiteira do Estado, bem como quanto à redução dos índices de mortalidade infantil no Estado. Comparando-se o volume de leite fornecido pelo Programa com o total de leite produzido no Estado no ano de 2010, constata-se que o Programa teve um impacto de apenas 4% na produção leiteira Estadual. O acompanhamento do peso dos beneficiários vem sendo registrado de forma pontual, sem registro de uma série histórica que evidencie a melhora dos índices de desnutrição dos beneficiários. A Secretaria ainda não firmou convênio com a Secretaria Estadual de Saúde com objetivo de viabilizar ações conjuntas, com o Programa Leite de Todos. A única iniciativa, conforme já relatado anteriormente foi a inclusão do Programa Mãe Coruja no Programa Leite de Todos, que ainda se encontra em fase inicial de implantação.

Os trabalhos de monitoramento constataram que 16 das 28 recomendações proferidas pelas Decisões TC nº 0698/04, TC nº 1400/06 e TC nº 0243/09 foram implementadas pela Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária no período compreendido entre a auditoria e o terceiro monitoramento, conforme gráfico apresentado a seguir.



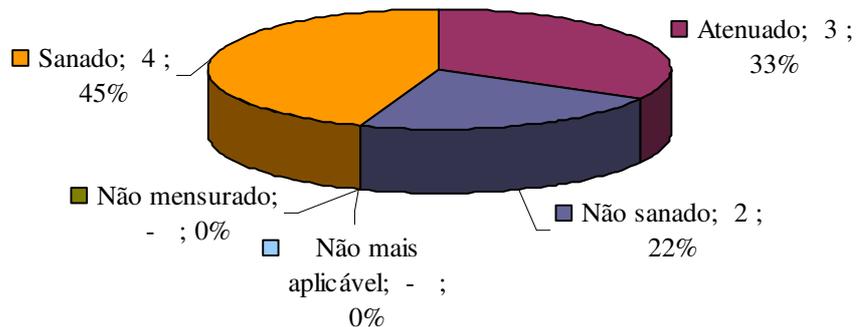
**Gráfico 10 – Situação das recomendações**



Fonte: Equipe de auditoria

Com relação aos achados apontados na auditoria, o trabalho de monitoramento constatou que quatro dos nove achados identificados foram sanados, três achados foram atenuados e dois não foram sanados pela Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária no período compreendido entre a auditoria e o terceiro monitoramento, conforme gráfico apresentado a seguir.

**Gráfico 11 – Situação dos achados**



Fonte: Equipe de auditoria



## 7. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto e visando contribuir para a melhoria do desempenho do Programa Leite de Todos em Pernambuco, propomos os seguintes encaminhamentos:

À Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária:

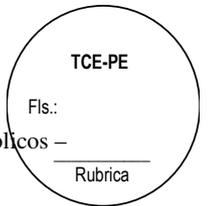
Recomenda-se à Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária:

- Implementar e acompanhar os indicadores de desempenho dispostos no Capítulo 4 deste relatório.

Por fim, sugerimos as seguintes determinações:

À Diretoria de Plenário deste Tribunal,

- Encaminhar cópias da decisão e do Relatório Consolidado – AOP do terceiro monitoramento à Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária;
- Encaminhar cópias da decisão e do Relatório Consolidado – AOP do terceiro monitoramento à Coordenadoria de Controle Externo para acompanhamento dos indicadores de desempenho propostos neste relatório;
- Encaminhar cópia da decisão para subsidiar o julgamento da prestação ou tomada de contas, na forma dos artigos 6º e 8º da Resolução TC nº 014/2004;
- Encaminhar cópia da decisão e do Relatório Consolidado – AOP do terceiro monitoramento à Divisão de Contas dos Poderes Estaduais – DIPE para subsidiar o relatório anual de Contas do Governo;
- Encaminhar, para ciência aos órgãos listados a seguir, cópia da decisão e do Relatório Consolidado – AOP do terceiro monitoramento:
  - Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA/PE;
  - Assembléia Legislativa do Estado – Comissão de Agricultura, Pecuária e Políticas Rurais;
  - Secretaria Especial da Controladoria Geral do Estado;



Recife, 01 de junho de 2012.

**Hélio Codeceira Júnior**  
Técnico de Inspeção de Obras Públicas  
Mat. 0391

**Ulca Maria Cardoso dos Santos**  
Auditora das Contas Públicas  
Mat. 1266

**Wirla Cavalcanti Revorêdo Lima**  
Técnica de Auditoria das Contas Públicas  
Mat. 0923

Visto e aprovado.

**João Antônio Robalinho Ferraz**  
Técnico de Auditoria das Contas Públicas – Mat.1000  
(Gerente da GEAP)



## APÊNDICE A – DISCREPÂNCIAS ENCONTRADAS NAS ENTIDADES

### Vitória de Santo Antão

No Centro Social de Vitória de Santo Antão, alguns beneficiários encontram-se com o nome em duplicidade no sistema do leite, todavia constam apenas uma vez no mapa de controle de distribuição coletado na entidade. Em outros casos, consta o nome do beneficiário na lista emitida pelo sistema e não consta no mapa de controle de distribuição.

No Conselho de Moradores do Bairro Professor Mário Bezerra, a beneficiária Davyla Vitória Souza da Silva encontra-se em duplicidade no mapa de controle de distribuição do leite coletado na entidade, cujos números de ordem são 145 e 168. Ressalta-se que alguns beneficiários encontram-se com o nome em duplicidade no sistema do leite, todavia constam apenas uma vez no mapa de controle de distribuição coletado na entidade. Em outros casos consta o nome do beneficiário na lista emitida pelo sistema e não consta no mapa de controle de distribuição.

### Pombos

Foram visitadas as entidades Associação Comunitária dos Moradores do Alto do Frade e Associação dos Moradores do Município de Pombos. No sistema do leite, consta o nome da beneficiária Letícia Raniele da Silva Santos nas duas entidades. Contudo, após visita *in loco*, verificou-se que consta o nome da mesma apenas no mapa de controle de distribuição da Associação Comunitária dos Moradores do Alto do Frade.

### Bom Conselho

Constatou-se um nome em duplicidade no sistema de informações do leite da Associação de Assistência Social José Pedro da Silva.

### Paranatama

Na entidade Associação Comunitária Bel do Leite, constatou-se que o beneficiário **João Vitor da Silva Pereira** encontra-se em duplicidade na listagem do mapa de controle de distribuição, cujos números de ordem são 80 e 81 (fl. 556). Observou-se também que diversos nomes constam no mapa de controle de distribuição e não constam na listagem do sistema.

### Terezinha

A listagem do mapa de controle da distribuição de leite do Conselho Municipal de Desenvolvimento de Santa Terezinha encontra-se discordante da relação do sistema, sendo que só alguns beneficiários encontram-se no mapa de controle, porém, com o código trocado. Fora isso, o mapa de controle além de não constar a data de nascimento dos beneficiários, não discrimina qualquer outra informação, tais como: categoria de beneficiário, vacinação, etc.



### **Caetés**

Na Cooperativa Mista de Caetés, observou-se que 11 crianças que já haviam completado seis anos ainda recebiam leite pelo Programa, 23 crianças não constavam da relação do sistema do leite, e 11 estavam com a data de nascimento cadastrada errada. Já na Associação Comunitária Santo Afonso de Caetés, cinco crianças haviam ultrapassado a idade máxima de seis anos, oito crianças encontravam-se na relação impressa da entidade, e não na do sistema, ao passo que outras quatro que constavam na relação do sistema sequer constavam os respectivos códigos na relação impressa.

### **Gravatá**

Na entidade Obra de Defesa da Infância Pobre, destaca-se apenas a substituição de 14 crianças que completaram os seis anos de idade, sem que houvesse irregularidade encontrada.

### **Moreno**

Na Paróquia Nossa Senhora da Conceição e na Associação Comunitária de Bonança, enfatiza-se apenas a substituição de crianças que completaram os seis anos de idade, sem que houvesse irregularidade encontrada.

### **Saloá**

Na Associação Comunitária dos Produtores Rurais Menino Jesus, embora tenham sido encontrados 10 beneficiários em duplicidade no sistema, não foram observadas duplicidades na relação impressa. Ressalva-se que esta associação apresentou grande quantidade de divergências de beneficiários entre a relação impressa e a do sistema.

Na Associação Nossa Senhora de Fátima e na Associação Mista Várzea da Serra, salienta-se apenas a substituição de algumas crianças que completaram os seis anos de idade, sem que houvesse irregularidade encontrada.

### **Garanhuns**

Em Garanhuns, foram visitadas as seguintes entidades: Pastoral da Criança, Associação de Moradores Reino da Paz, Paróquia Nossa do Perpétuo Socorro e Associação Nova Heliópolis. Observa-se que estas entidades apresentaram apenas a substituição de crianças que completaram os seis anos de idade, sem que houvesse irregularidade encontrada.

### **Brejão**

Na Associação de Desenvolvimento Comunitário de Brejão, observou-se que 32 crianças que já haviam completado seis anos ainda recebiam leite pelo Programa.



## APÊNDICE B – QUADRO DE RECOMENDAÇÕES

Item do Relatório de Auditoria	Decisão	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO		
			1º MONITORAMENTO	2º MONITORAMENTO	3º MONITORAMENTO
<b>AQUISIÇÃO DE LEITE</b>					
<b>ACHADO: Aquisição de leite não prioriza os pequenos produtores</b>					<b>Sanado</b>
7.1.1	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	A Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária – SPRRA5 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.	Implementada	Não implementada	Implementada
7.1.5	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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.	Implementada	Implementada	Implementada
<b>ACHADO: Deficiências na gestão de informações sobre os produtores de leite e apoio</b>					<b>Não sanado</b>
7.1.2	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	A SPRRA 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.	Implementada	Não implementada	Não implementada
7.1.3	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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.	Não implementada	Não implementada	Não implementada
7.1.4	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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 e Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequenas Empresas – Sebrae).	Em implementação	Fase inicial de implementação	Não implementada
<b>ACHADO: Deficiências nos controles de pagamentos</b>					<b>Sanado</b>
7.1.6	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	A Companhia de Abastecimento e de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco – Ceagepe10 deve estabelecer como condição para liberação dos pagamentos aos laticínios, a apresentação dos recibos dos produtores de leite e dos mapas de controle de	Implementada	Implementada	Implementada



Item do Relatório de Auditoria	Decisão	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO		
			1º MONITORAMENTO	2º MONITORAMENTO	3º MONITORAMENTO
		fornecedores de leite e dos mapas de controle de fornecedores do Programa Leite de Pernambuco.			
7.1.7	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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.	Implementada	Implementada	Implementada
<b>ACHADO: Deficiências nos controles de qualidade do leite</b>					<b>Atenuado</b>
7.1.8	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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.	Em implementação	Não mais aplicável	Não mais aplicável
7.1.9	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	A Ceagepe deve solicitar aos laticínios a relação de seus fornecedores, os quais deverão apresentar atestado de sanidade do rebanho a cada seis meses (aftosa, brucelose, tuberculose) e os mesmos devem ser cadastrados na SPRRA (Defesa Animal).	Não implementada	Não mais aplicável	Não mais aplicável
7.1.10	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	A SPRRA deve visitar os produtores para observar o manuseio do leite e a ordenha visando orientar o produtor quanto às medidas higiênico-sanitárias.	Não implementada	Fase inicial de implementação	Não implementada
7.1.11	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	A SPRRA, com auxílio da Ceagepe, deve efetuar controle sobre a qualidade do leite pasteurizado, solicitando que os laticínios apresentem trimestralmente análises físicoquímicas e microbiológicas do leite fornecido.	Implementada	Implementada	Implementada
	Decisão TC nº 1400/06 (primeiro monitoramento)	A Sara deverá intensificar o controle da qualidade do leite pasteurizado, visando a dar cumprimento à legislação.	-	Implementada	Não implementada
7.1.12	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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.	Não implementada	Implementada	Implementada
<b>DISTRIBUIÇÃO DO LEITE</b>					
<b>ACHADO: Ausência de critérios de equidade na escolha dos municípios e dos beneficiários do Programa</b>					<b>Atenuado</b>
7.1.13	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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	Não implementada	Não implementada	Não implementada



Item do Relatório de Auditoria	Decisão	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO		
			1º MONITORAMENTO	2º MONITORAMENTO	3º MONITORAMENTO
		população infantil do município.			
7.1.14	Decisão TC n° 0698/04 (Auditoria)	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.	Implementada	Implementada	Implementada
	Decisão TC n° 0243/09 (2º monitoramento)	Recomendar à Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária do Estado de Pernambuco, para aperfeiçoamento do Programa Leite de Todos, que utilize critérios mais objetivos que garantam a inclusão, no Programa, de crianças que se encontrem em estado de insegurança alimentar e nutricional, tal como previsto no Anexo da Resolução n° 16/2005 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.	-	-	Fase inicial de implementação
<b>FISCALIZAÇÃO E CONTROLE INTERNO</b>					
<b>ACHADO: Deficiências na fiscalização</b>					<b>Atenuado</b>
7.1.15	Decisão TC n° 0698/04 (Auditoria)	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.	Implementada	Implementada	Implementada
7.1.16	Decisão TC n° 0698/04 (Auditoria)	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.	Implementada	Implementada	Implementada
<b>ACHADO: Deficiências nas cláusulas dos contratos e convênios do Programa</b>					<b>Sanado</b>
7.1.17	Decisão TC n° 0698/04 (Auditoria)	A Ceagepe deve criar cláusula nos contratos com os laticínios, onde se estipule penalidade, no caso da não entrega dos freezers para as associações.	Implementada	Implementada	Implementada



Item do Relatório de Auditoria	Decisão	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO		
			1º MONITORAMENTO	2º MONITORAMENTO	3º MONITORAMENTO
7.1.18	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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.	Implementada	Implementada	Implementada
7.1.19	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	A Ceagepe deve ter um cronograma de visitas às entidades credenciadas, para realização de cadastramento dos beneficiários.	Implementada	Implementada	Implementada
7.1.20	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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.	Implementada	Implementada	Implementada
7.1.21	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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.	Implementada	Implementada	Implementada
7.1.22	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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.”	Implementada	Implementada	Implementada
<b>ACHADO: Subutilização de dados do Disque Leite</b>					<b>Sanado</b>
7.1.23	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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 freqüentes e aperfeiçoar o Programa. <input type="checkbox"/> 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.	Implementada	Implementada	Implementada
<b>AVALIAÇÃO DOS BENEFÍCIOS ALCANÇADOS PELO PROGRAMA</b>					
<b>ACHADO: Deficiências na avaliação dos resultados do Programa</b>					<b>Não sanado</b>



Item do Relatório de Auditoria	Decisão	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO		
			1º MONITORAMENTO	2º MONITORAMENTO	3º MONITORAMENTO
	Decisão TC nº 1400/06 (primeiro monitoramento)	A Sara deverá consolidar os dados da produção leiteira dos produtores do Programa, de forma que seja possível comparar e identificar o impacto específico do Programa do Leite.	-	Não implementada	Não implementada
7.1.24	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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.	Não implementada	Não implementada	Não implementada
7.1.25	Decisão TC nº 0698/04 (Auditoria)	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. A minuta da proposta elaborada pela SPRRA estabeleceu como principais objetivos da inclusão da Secretaria de Saúde: <input type="checkbox"/> Introduzir os Agentes de Saúde no cadastramento dos beneficiários, analisando o grau de desnutrição das crianças antes e depois de sua inclusão no Programa; <input type="checkbox"/> Identificar o público-alvo do Programa; <input type="checkbox"/> Informar aos beneficiários como utilizar melhor o leite recebido; <input type="checkbox"/> Verificar se houve redução do índice de mortalidade infantil e incidência de doenças dos beneficiários; e <input type="checkbox"/> Verificar se houve melhoria dos padrões de saúde e qualidade de vida das famílias carentes.	Não implementada	Não implementada	Fase inicial de implementação

Fonte: Equipe de auditoria



## APÊNDICE C – DADOS MUNICIPAIS DE DISTRIBUIÇÃO DO LEITE, IDH E ATENDIMENTO ESF

MUNICÍPIO	TOTAL DE LITROS	Crianças < 6 anos cadastradas no PSF	IDHM 2000	Crianças <6anos fonte IBGE 2010	Crianças atendidas pelo Programa 0-6 anos	% crianças <6 anos atendidas pelo Programa (Geral)	% de crianças<6 anos do PSF em relação ao Estado	Região
AGRESTINA	275.939	1.564	0,612	2051	645	41,24%	0,3582%	Agreste central
ABREU E LIMA	351.013	1.603	0,730	7937	754	47,04%	0,3671%	Metro.do Recife
AFOGADOS DA INGAZEIRA	143.833	3.922	0,683	3285	322	8,21%	0,8982%	Sertão do Pajeú
AGUA PRETA	39.620	2.372	0,597	3485	87	3,67%	0,5432%	Mata Sul
AGUAS BELAS	299.764	3.896	0,532	4960	794	20,38%	0,8922%	Agreste Meridional
ALAGOINHA	105.792	909	0,630	1400	264	29,04%	0,2082%	Agreste central
ALIANÇA	243.841	3.352	0,578	3626	531	15,84%	0,7676%	Mata Norte
ALTINHO	211.305	2.014	0,590	1843	435	21,60%	0,4612%	Agreste central
AMARAÍ	43.209	1.616	0,617	2280	111	6,87%	0,3701%	Mata Sul
ANGELIM	158.370	1.177	0,602	1009	210	17,84%	0,2695%	Agreste Meridional
ARAÇÓIABA	141.168	1.604	0,637	1935	284	17,71%	0,3673%	Metro.do Recife
ARCOVERDE	495.926	8.242	0,708	6940	1125	13,65%	1,8875%	Sertão do Moxotó
BARRA DE GUABIRABA	102.843	597	0,554	1333	146	24,46%	0,1367%	Agreste central
BARREIROS	79.315	3.041	0,635	4314	166	5,46%	0,6964%	Mata Sul
BELÉM DE MARIA	43.209	763	0,590	1134	107	14,02%	0,1747%	Mata Sul
BELO JARDIM	449.606	7.740	0,625	6626	875	11,30%	1,7725%	Agreste central
BETÂNIA	192.684	1.247	0,593	1281	387	31,03%	0,2856%	Sertão do Moxotó
BEZERROS	215.235	2.163	0,619	4696	693	32,04%	0,4953%	Agreste central
BOM CONSELHO	432.064	3.351	0,572	4873	1043	31,13%	0,7674%	Agreste Meridional
BOM JARDIM	131.875	2.890	0,618	3144	304	10,52%	0,6618%	Agreste setentrional
BONITO	362.377	1.542	0,593	3850	722	46,82%	0,3531%	Agreste central
BREJÃO	72.015	1.105	0,569	906	163	14,75%	0,2531%	Agreste Meridional
BREJINHO	123.167	894	0,586	712	295	33,00%	0,2047%	Sertão do Pajeú
BREJO DA MADRE DE DEUS	89.871	4.099	0,579	4896	197	4,81%	0,9387%	Agreste central
BUENOS AIRES	143.650	679	0,621	1221	294	43,30%	0,1555%	Mata Norte
BUIQUE	369.427	4.060	0,575	6343	870	21,43%	0,9298%	Agreste Meridional
CABO DE SANTO AGOSTINHO	408.395	9.107	0,707	16903	519	5,70%	2,0856%	Metro.do Recife
CACHOEIRINHA	100.698	3.444	0,642	1713	233	6,77%	0,7887%	Agreste central
CAETÉS	140.438	2.871	0,521	2961	319	11,11%	0,6575%	Agreste Meridional
CALÇADO	129.123	1.100	0,582	1207	306	27,82%	0,2519%	Agreste Meridional
CALUMBI	142.402	728	0,580	559	299	41,07%	0,1667%	Sertão do Pajeú
CAMARAGIBE	525.986	9.420	0,747	11875	1386	14,71%	2,1573%	Metro.do Recife
CAMOCIM DE SÃO FELIX	94.745	1.137	0,626	1500	222	19,53%	0,2604%	Agreste central
CAMUTANGA	181.063	716	0,632	769	269	37,57%	0,1640%	Mata Norte
CANHOTINHO	344.115	1.981	0,588	2387	808	40,79%	0,4537%	Agreste Meridional
CAPOEIRAS	168.680	2.165	0,593	2006	442	20,42%	0,4958%	Agreste Meridional



**Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**  
Coordenadoria de Controle Externo - CCE - Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos - GEAP

TCE-PE

Fis.:

Rubrica

MUNICÍPIO	TOTAL DE LITROS	Crianças < 6 anos cadastradas no PSF	IDHM 2000	Crianças <6anos fonte IBGE 2010	Crianças atendidas pelo Programa 0-6 anos	% crianças <6 anos atendidas pelo Programa (Geral)	% de crianças<6 anos do PSF em relação ao Estado	Região
CARNAÍBA	157.564	2.151	0,583	1824	365	16,97%	0,4926%	Sertão do Pajeú
CARPINA	324.160	3.182	0,724	6561	651	20,46%	0,7287%	Mata Norte
CARUARU	450.509	13.030	0,713	29292	509	3,91%	2,9840%	Agreste central
CASINHAS	112.530	1.198	0,588	1381	169	14,11%	0,2744%	Agreste setentrional
CATENDE	52.517	711	0,644	4028	215	30,24%	0,1628%	Mata Sul
CHÃ DE ALEGRIA	115.815	246	0,629	1175	152	61,79%	0,0563%	Mata Norte
CHÃ GRANDE	25.746	863	0,612	1906	53	6,14%	0,1976%	Mata Sul
CONDADO	126.342	1.640	0,627	2406	153	9,33%	0,3756%	Mata Norte
CORRENTES	149.308	1.453	0,587	1762	220	15,14%	0,3328%	Agreste Meridional
CORTÊS	90.699	768	0,582	1260	128	16,67%	0,1759%	Mata Sul
CUMARU	73.612	1.376	0,575	1475	226	16,42%	0,3151%	Agreste setentrional
CUPIRA	144.012	944	0,606	2073	352	37,29%	0,2162%	Agreste central
CUSTÓDIA	196.287	1.039	0,653	3255	609	58,61%	0,2379%	Sertão do Moxotó
ESCADA	144.883	4.181	0,645	6091	368	8,80%	0,9575%	Mata Sul
FEIRA NOVA	139.888	2.002	0,606	1928	319	15,93%	0,4585%	Agreste setentrional
FERREIROS	104.471	732	0,629	1091	231	31,56%	0,1676%	Mata Norte
FLORES	96.273	2.380	0,613	2118	219	9,20%	0,5450%	Sertão do Pajeú
FLORESTA	121.501	1.418	0,698	3438	254	17,91%	0,3247%	Sertão de Itaparica
FREI MIGUELINHO	86.870	966	0,610	1183	203	21,01%	0,2212%	Agreste setentrional
GAMELEIRA	51.604	471	0,590	2747	91	19,32%	0,1079%	Mata Sul
GARANHUNS	543.529	7.799	0,693	12828	1223	15,68%	1,7860%	Agreste Meridional
GLÓRIA DE GOITÁ	73.615	1.346	0,636	2729	96	7,13%	0,3082%	Mata Norte
GOIANA	63.052	2.009	0,692	7271	186	9,26%	0,4601%	Mata Norte
GRAVATÁ	68.562	3.006	0,654	6622	172	5,72%	0,6884%	Agreste central
IATI	226.194	1.839	0,526	2117	605	32,90%	0,4211%	Agreste Meridional
IBIMIRIM	58.843	3.047	0,566	3085	196	6,43%	0,6978%	Sertão do Moxotó
IBIRAJUBA	177.413	597	0,558	714	399	66,83%	0,1367%	Agreste central
IGARASSÚ	107.559	5.764	0,719	9364	263	4,56%	1,3200%	Metro.do Recife
IGUARACY	107.935	1.080	0,604	1113	272	25,19%	0,2473%	Sertão do Pajeú
ILHA DE ITAMARACA	35.909	685	0,743	1827	88	12,85%	0,1569%	Metro.do Recife
INAJÁ	86.406	1.771	0,566	2599	190	10,73%	0,4056%	Sertão do Moxotó
INGAZEIRA	48.790	493	0,638	414	70	14,20%	0,1129%	Sertão do Pajeú
IPOJUCA	65.830	697	0,658	8946	168	24,10%	0,1596%	Metro.do Recife
ITAIBA	173.613	7.145	0,567	2909	392	5,49%	1,6363%	Agreste Meridional
ITAMBÉ	70.603	2.706	0,573	3601	169	6,25%	0,6197%	Mata Norte
ITAPETIM	143.340	1.348	0,620	1200	363	26,93%	0,3087%	Sertão do Pajeú
ITAPISSUMA	230.505	828	0,695	2312	466	56,28%	0,1896%	Metro.do Recife
ITAQUITINGA	70.387	1.739	0,587	1665	188	10,81%	0,3982%	Mata Norte
JABOATÃO DOS GUARARAPES	1.060.548	14.356	0,777	56283	2249	15,67%	3,2877%	Metro.do Recife
JAQUEIRA	50.401	808	0,588	1261	68	8,42%	0,1850%	Mata Sul
JATAUBA	90.265	1.546	0,583	1599	148	9,57%	0,3540%	Agreste central
JATOBÁ	73.504	1.580	0,686	1401	171	10,82%	0,3618%	Sertão de Itaparica



**Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**  
Coordenadoria de Controle Externo - CCE - Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos - GEAP

TCE-PE

Fis.:

Rubrica

MUNICÍPIO	TOTAL DE LITROS	Crianças < 6 anos cadastradas no PSF	IDHM 2000	Crianças <6anos fonte IBGE 2010	Crianças atendidas pelo Programa 0-6 anos	% crianças <6 anos atendidas pelo Programa (Geral)	% de crianças<6 anos do PSF em relação ao Estado	Região
JOÃO ALFREDO	202.339	2.493	0,610	2677	463	18,57%	0,5709%	Agreste setentrional
JOAQUIM NABUCO	70.654	1.408	0,613	1750	147	10,44%	0,3224%	Mata Sul
JUCATI	114.825	868	0,553	1192	162	18,66%	0,1988%	Agreste Meridional
JUPI	112.501	1.058	0,609	1386	296	27,98%	0,2423%	Agreste Meridional
JUREMA	72.015	1.076	0,550	1522	144	13,38%	0,2464%	Agreste Meridional
LAGOA DO CARRO	133.445	1.604	0,654	1595	396	24,69%	0,3673%	Mata Norte
LAGOA DO ITAENGA	143.833	649	0,638	2088	348	53,62%	0,1486%	Mata Norte
LAGOA DO OURO	150.403	1.473	0,569	1248	361	24,51%	0,3373%	Agreste Meridional
LAGOA DOS GATOS	35.770	1.633	0,536	1603	92	5,63%	0,3740%	Agreste central
LAJEDO	259.283	1.742	0,625	3615	621	35,65%	0,3989%	Agreste Meridional
LIMOEIRO	367.842	4.694	0,688	4358	601	12,80%	1,0750%	Agreste setentrional
MACAPARANA	250.494	1.505	0,597	2195	601	39,93%	0,3447%	Mata Norte
MACHADOS	180.642	1.165	0,601	1506	350	30,04%	0,2668%	Agreste setentrional
MANARI	317.708	0	0,467				0,0000%	Sertão do Moxotó
MARAIAL	45.716	1.272	0,564	1412	16	1,26%	0,2913%	Mata Sul
MIRANDIBA	53.962	778	0,636	1615	130	16,71%	0,1782%	Sertão Central
MORENO	180.707	2.528	0,693	4880	372	14,72%	0,5789%	Metro.do Recife
NAZARÉ DA MATA	177.322	1.344	0,703	2647	396	29,46%	0,3078%	Mata Norte
OLINDA	941.933	13.520	0,793	30150	1845	13,65%	3,0962%	Metro.do Recife
OROBÓ	315.632	2.077	0,612	2040	611	29,42%	0,4757%	Agreste setentrional
PALMARES	215.861	5.329	0,653	5833	459	8,61%	1,2204%	Mata Sul
PALMERINA	108.318	707	0,596	823	258	36,49%	0,1619%	Agreste Meridional
PANELAS	261.100	2.299	0,576	2653	457	19,88%	0,5265%	Agreste central
PARANATAMA	43.248	1.244	0,561	1196	107	8,60%	0,2849%	Agreste Meridional
PASSIRA	35.909	1.958	0,625	2544	88	4,49%	0,4484%	Agreste setentrional
PAUDALHO	122.327	2.795	0,670	5161	156	5,58%	0,6401%	Mata Norte
PAULISTA	524.997	9.411	0,799	24476	1004	10,67%	2,1552%	Metro.do Recife
PEDRA	320.568	2.450	0,601	2277	782	31,92%	0,5611%	Agreste Meridional
PESQUEIRA	539.777	2.437	0,636	6260	1331	54,62%	0,5581%	Agreste central
PETROLÂNDIA	78.614	3.925	0,688	3877	138	3,52%	0,8989%	Sertão de Itaparica
PETROLINA	142.263	24.449	0,747	31488	373	1,53%	5,5990%	Sertão do São Francisco
POÇÃO	74.134	1.288	0,571	1239	205	15,92%	0,2950%	Agreste central
POMBOS	145.102	980	0,641	2025	410	41,84%	0,2244%	Mata Sul
PRIMAVERA	34.765	868	0,632	1379	53	6,11%	0,1988%	Mata Sul
QUIPAPÁ	55.834	2.634	0,579	2657	152	5,77%	0,6032%	Mata Sul
QUIXABA	134.981	685	0,581	662	372	54,31%	0,1569%	Sertão do Pajeú
RECIFE	6.159.123	33.858	0,797	117267	13785	40,71%	7,7538%	Metro.do Recife
RIACHO DAS ALMAS	120.464	2.066	0,609	1702	297	14,38%	0,4731%	Agreste central
RIBEIRÃO	229.787	2.882	0,658	4293	511	17,73%	0,6600%	Mata Sul
RIO FORMOSO	42.755	0	0,621				0,0000%	Mata Sul



**Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**  
Coordenadoria de Controle Externo - CCE - Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos –  
GEAP

TCE-PE

Fls.:

Rubrica

MUNICÍPIO	TOTAL DE LITROS	Crianças < 6 anos cadastradas no PSF	IDHM 2000	Crianças <6anos fonte IBGE 2010	Crianças atendidas pelo Programa 0-6 anos	% crianças <6 anos atendidas pelo Programa (Geral)	% de crianças<6 anos do PSF em relação ao Estado	Região
SAIRÉ	68.350	868	0,598	912	167	19,24%	0,1988%	Agreste central
SALGADINHO	103.011	1.814	0,602	792	248	13,67%	0,4154%	Agreste setentrional
SALGUEIRO	183.787	5.595	0,708	6092	445	7,95%	1,2813%	Sertão Central
SALOÁ	328.105	1.734	0,561	1561	796	45,91%	0,3971%	Agreste Meridional
SANHARÓ	211.022	1.917	0,618	2246	470	24,52%	0,4390%	Agreste central
SANTA CRUZ DA BAIXA VERDE	122.662	1.198	0,655	1175	374	31,22%	0,2744%	Sertão do Pajeú
SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE	72.015	2.667	0,699	9073	190	7,12%	0,6108%	Agreste setentrional
SANTA MARIA DO CAMBUCÁ	83.040	449	0,566	1293	245	54,57%	0,1028%	Agreste setentrional
SANTA TEREZINHA	102.947	1.167	0,602	1188	239	20,48%	0,2673%	Sertão do Pajeú
SÃO BENEDITO DO SUL	37.734	544	0,549	1317	70	12,87%	0,1246%	Mata Sul
SÃO BENTO DO UNA	300.410	4.889	0,623	5768	733	14,99%	1,1196%	Agreste central
SÃO CAETANO	186.678	3.746	0,580	3482	423	11,29%	0,8579%	Agreste central
SÃO JOÃO	75.665	2.520	0,593	2158	188	7,46%	0,5771%	Agreste Meridional
SÃO JOAQUIM DO MONTE	173.489	432	0,571	1934	216	50,00%	0,0989%	Agreste central
SÃO JOSÉ DA COROA GRANDE	170.389	1.998	0,628	2090	372	18,62%	0,4576%	Mata Sul
SÃO JOSÉ DO EGITO	206.130	3.189	0,657	2834	543	17,03%	0,7303%	Sertão do Pajeú
SÃO LOURENÇO DA MATA	379.765	4.508	0,707	9373	832	18,46%	1,0324%	Metro. do Recife
SÃO VICENTE FERRER	106.144	1.595	0,598	1666	267	16,74%	0,3653%	Agreste setentrional
SERRA TALHADA	322.742	7.835	0,682	7833	745	9,51%	1,7943%	Sertão do Pajeú
SERRITA	72.015	1.836	0,645	1973	170	9,26%	0,4205%	Sertão Central
SERTÂNIA	390.660	1.968	0,648	3278	902	45,83%	0,4507%	Sertão do Moxotó
SIRINHAEM	87.426	3.691	0,633	4646	198	5,36%	0,8453%	Mata Sul
SOLIDÃO	35.909	693	0,581	607	71	10,25%	0,1587%	Sertão do Pajeú
SURUBIM	279.401	5.482	0,641	5352	701	12,79%	1,2554%	Agreste setentrional
TABIRA	131.910	2.902	0,630	2501	296	10,20%	0,6646%	Sertão do Pajeú
TACAIBÓ	65.277	1.321	0,598	1227	172	13,02%	0,3025%	Agreste central
TACARATU	22.265	1.219	0,585	2559	37	3,04%	0,2792%	Sertão de Itaparica
TAMANDARÉ	141.851	1.457	0,596	2312	349	23,95%	0,3337%	Mata Sul
TAQUARITINGA DO NORTE	181.391	1.046	0,688	2400	351	33,56%	0,2395%	Agreste setentrional
TEREZINHA	77.980	272	0,565	712	63	23,16%	0,0623%	Agreste Meridional
TIMBAUBA	366.381	1.005	0,649	5076	781	77,71%	0,2302%	Mata Norte
TRACUNHAEM	136.927	1.367	0,636	1365	245	17,92%	0,3131%	Mata Norte
TRIUNFO	158.922	1.407	0,714	1270	334	23,74%	0,3222%	Sertão do Pajeú
TUPANATINGA	50.054	1.573	0,540	3013	120	7,63%	0,3602%	Agreste Meridional
TUPARETAMA	119.899	813	0,662	683	273	33,58%	0,1862%	Sertão do Pajeú
VENTUROSA	221.663	1.991	0,633	1728	507	25,46%	0,4560%	Agreste Meridional
VERTENTE DO LÉRIO	128.291	818	0,563	695	192	23,47%	0,1873%	Agreste setentrional
VERTENTES	190.779	722	0,616	1815	376	52,08%	0,1653%	Agreste setentrional

**Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**Coordenadoria de Controle Externo - CCE - Gerência de Avaliação de Programas e Órgãos Públicos –  
GEAP

TCE-PE

Fls.:

\_\_\_\_\_  
Rubrica

MUNICÍPIO	TOTAL DE LITROS	Crianças < 6 anos cadastradas no PSF	IDHM 2000	Crianças <6anos fonte IBGE 2010	Crianças atendidas pelo Programa 0-6 anos	% crianças <6 anos atendidas pelo Programa (Geral)	% de crianças<6 anos do PSF em relação ao Estado	Região
VICÊNCIA	177.239	2.293	0,644	2885	469	20,45%	0,5251%	Mata Norte
VITÓRIA DE SANTO ANTÃO	372.369	5.782	0,663	11667	724	12,52%	1,3241%	Mata Sul
XEXÉU	169.864	1.138	0,561	1554	193	16,96%	0,2606%	Mata Sul
<b>TOTAL:</b>	<b>34.273.668</b>							

Fonte: PNUD, Datasus e Programa do Leite

# OUVIDORIA

---

[ouvidoria@tce.pe.gov.br](mailto:ouvidoria@tce.pe.gov.br)

0800.081.1027