

NOTA TÉCNICA 082/2020

Câmara Técnica de Economia e Inovação (CT-EI)

Avaliação do Projeto do Laticínio de Mariana no âmbito do PG-18 (Programa de Desenvolvimento e Diversificação Econômica)**1. Contextualização**

Considerando as determinações das cláusulas 129 e 130 do TTAC e os objetivos de desenvolvimento e diversificação econômica presentes no escopo do Programa 18, a Fundação Renova apresentou à CT-EI a proposta de aditivo de recursos para o Projeto do Laticínio da cooperativa de produtores do município de Mariana (CPL-Mariana).

Este projeto já havia sido objeto de deliberação do sistema CIF, por meio da Nota técnica CT-EI 29/2017, que sugeriu a aprovação de R\$ 5 milhões para a execução das atividades, e corroborada pela Deliberação CIF nº 109 de 25 de setembro de 2017 que aprova a proposta de desenvolvimento de ações para a retomada das atividades do laticínio em Mariana/MG.

Esta proposta de aditivo apresentada pela Fundação Renova à CT-EI foi denominada “Detalhamento do aditivo – CPL Mariana”, e consta no documento a data do mês de junho de 2020, considerando a sua versão mais recente. De acordo com o documento, o valor adicional seria aplicado em um conjunto de investimentos que visam a retomada das atividades da Cooperativa de Leite de Mariana (CPL-Mariana). Esta cooperativa, de acordo com o documento, está conectada à uma rede de produtores rurais de leite associados. Em suma, o recurso contemplaria ações de readequação da infraestrutura e apoio à gestão com a qualificação profissional dos cooperados, somando o valor de R\$ 4.062.628,11 a ser aprovado.

Sendo assim, esta nota técnica tem por objetivo analisar o pedido apresentado pela Fundação Renova quanto à sua pertinência técnica e operacional. Para tal, este documento representa o esforço integrado dos grupos de trabalho vinculados à CT-EI, a saber: GT-Desenvolve e GT-Agropec. Esta atuação conjunta foi necessária em função do conteúdo do projeto, sendo este documento, principalmente, fruto da análise dos técnicos Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e do Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA) que realizaram a avaliação das características da cooperativa e das

informações técnicas do projeto. Além da transcrição dos principais pontos no decorrer do texto, o conteúdo original da avaliação destes profissionais consta em anexo.

2. Avaliação do detalhamento do aditivo apresentado

Considerando o conteúdo apresentado no documento “Detalhamento do aditivo CPL-Mariana” de junho/2020, algumas ponderações relevantes são feitas. Primeiramente, em relação ao investimento na cadeia do leite e a estratégia de diversificação econômica, com objetivo de criar alternativas de desenvolvimento de produtos por pequenas comunidades, entende-se ser uma escolha potencialmente assertiva. De fato, desenvolver a cooperativa em questão e seus produtores é uma iniciativa pertinente considerando o escopo do PG-18 e os objetivos de compensação presentes no TTAC. Além disso, a promoção da inclusão social por meio da geração de trabalho e renda, conforme aponta o texto, é um objetivo importante no contexto regional e local.

No entanto, não é possível observar nas informações compartilhadas, a indicação de um projeto mais robusto de desenvolvimento da cadeia do leite. Surgem dúvidas gerais, como por exemplo, como se insere e qual seria a contribuição deste projeto do laticínio no contexto da cadeia do leite. Além disso, não fica evidente como seria a interface com o PG-17 de Retomada das Atividades Agropecuárias, se considerou as demandas dos atingidos nas devolutivas do Plano de Adequação Socioeconômica e Ambiental (PASEA) ou se aborda em algum momento o Projeto Integrado de Desenvolvimento de Assentamentos da Reforma Agrária na Bacia do Rio Doce. Destaca-se que durante reuniões Inter-GTs foi indicado que aproximadamente 50% dos cooperados seriam atingidos e por isso a importância da clareza de interface entre os programas (PG17 e 18). Ainda, há que se ponderar os atrasos relacionados ao PASEA e o status de retomada produtiva em que os produtores estariam, que por sua vez implica diretamente no volume e qualidade de leite produzido. Aparentemente seria um projeto frágil em relação ao contexto de arranjos locais e regionais com possíveis problemáticas de ordem logística de escoamento da produção.

Em relação ao conteúdo da proposta e as principais entregas organizadas para contemplar o objetivo proposto, percebe-se pelo documento que os principais pontos seriam a reforma e adequação e apoio à gestão da cooperativa. Outros custos estariam direcionados para o capital de giro e compra de equipamentos para as associações. Não

fica claro na proposta de aditivo qual foi a memória de cálculo utilizada para o orçamento destinado ao apoio à gestão, bem como quais entregas específicas deveriam ser acompanhadas neste escopo. Além disso, considerando a interseção de tema e público, talvez esta entrega poderia ser contemplada nas atividades de assistência técnica e extensão rural (ATER) para aqueles identificados como potenciais cooperados.

Nota-se fragilidade ainda na composição destes custos, considerando o fato de que já houve aprovação financeira para o projeto e, até o momento, não são observados resultados, apontando equívocos claros de planejamento e gestão do projeto. Não é possível dizer ainda da pertinência dos valores aplicados na reforma e infraestrutura da cooperativa. O detalhamento de algumas questões deste tipo virá ainda na avaliação técnica do projeto.

Além disso, em relação à gestão do projeto e da própria cooperativa, não ficou evidente no texto a matriz de responsabilidades que esclareceria o nível de envolvimento e responsabilidades da Fundação Renova, das prefeituras dos municípios de Mariana e Barra Longa, e dos próprios cooperados.

Outra questão apontada no texto do detalhamento do aditivo é de que haveria uma dívida da cooperativa da ordem de R\$ 700 mil que poderiam comprometer a liquidez do empreendimento. Relatos orais no âmbito da CT-EI apresentaram que a articulação para a execução financeira desta dívida foi realizada, aparentemente capitaneada pela própria Prefeitura de Mariana. No entanto, não ficou claro no projeto se este valor foi disponibilizado à fundo perdido ou se haveria recomposição posterior com percentuais da produção, gerando uma insegurança jurídica que se deva atentar, podendo comprometer a própria sobrevivência da cooperativa.

Enfim, a despeito da aparente pertinência do investimento, senão no montante, mas pelo menos no conteúdo das ações necessárias ao desenvolvimento da cooperativa, notou-se fragilidade na apresentação das informações e detalhamento da proposta de execução, assemelhando-se mais há um conjunto de intencionalidades declaradas a serem desenvolvidas. Este ponto acende o alerta no âmbito desta avaliação, inclusive pois outros critérios técnicos serão detalhados adiante e ampliam o déficit informacional da proposta.

3. Avaliação técnica do Plano de Negócios do Laticínio de Mariana

De maneira geral, esta análise composta principalmente pela avaliação realizada pelos técnicos do MAPA, SEAPA e IMA sobre o Novo Plano de Negócios apresentado pela Fundação Renova em relação ao projeto de desenvolvimento da CPL-Mariana, aponta primeiramente para questões pertinentes à disponibilidade de certificados e autorizações necessárias para o funcionamento da cooperativa, à capacidade de apoio técnico aos produtores e à capacidade produtiva e logística na execução dos trabalhos.

Acionando algumas informações históricas, foi possível observar que em 2008 a Prefeitura de Mariana aprovou o projeto de construção da usina de beneficiamento para registro no Serviço de Inspeção Federal – SIF do MAPA, sendo obtido em 2015. No início de 2016, o Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal – DIPOA expediu novo título de registro em nome da Cooperativa dos Produtores de Leite de Mariana, permitindo assim o início de suas atividades. Porém, em janeiro de 2018 o registro no SIF foi cancelado, uma vez que a empresa não comprovou qualquer atividade de produção e comercialização de produtos no ano anterior.

Com relação às formulações dos produtos, afirma-se que a composição do iogurte não atende integralmente a Instrução Normativa nº 46/2007 que estabelece o Regulamento Técnico de Identidade e Qualidade de Leites Fermentados. O mesmo ocorre com o Requeijão Cremoso, no qual não consta o creme de leite, ingrediente obrigatório para o produto, contrariando a Portaria nº 359/1997.

Outras legislações do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) devem servir de referência em relação ao controle da qualidade do leite e critérios para produção. Assim, algumas atualizações são necessárias em função das alterações nas legislações, como por exemplo, a planta baixa com os equipamentos é a mesma aprovada em 2015 e não contempla as mudanças decorrentes do Decreto nº 9013/2017 e suas alterações. O estabelecimento deve dispor ainda de programa de autocontrole desenvolvido, implantado, contendo registros sistematizados e auditáveis que comprovem o atendimento aos requisitos higiênico-sanitários e tecnológicos estabelecidos no Decreto supracitado e em normas complementares.

Em relação aos cooperados, ponto muito importante para a sustentabilidade da iniciativa, observa-se que a CPL possui 213 produtores associados, com capacidade de fornecimento de leite cru de 8.000 a 16.000 litros, e a proposta inicial da criação da Cooperativa não foi alcançada desde a sua operação. Atualmente, o cooperado é corresponsável pela dívida adquirida e em decorrência da perda de confiança e da má

gestão organizacional passada existe um conflito de interesses muito grande, o que faz com que esses potenciais fornecedores do Laticínio optem por fornecer o leite cru para concorrentes próximos, como no caso da Laticínios Porto Alegre.

Dessa forma, é necessária uma conduta de pagamento de leite atrativa, incluindo uma política de pagamento por qualidade, assistência técnica ao produtor eficiente e atraente, visando aumento de produção, produtividade e das margens. Entende-se que tal política de preços e de assistência técnica está contemplada no documento de forma superficial ou nem mesmo foi abordada. Entendemos ser este, hoje, o maior desafio deste empreendimento, haja vista não ter conseguido à época de seu funcionamento, volume suficiente para atender minimamente sua capacidade produtiva e seus custos de manutenção. Ademais, possui um passivo a ser pago e possui concorrentes de peso no seu território de atuação, que trabalham de forma “agressiva” sua política leiteira.

Em relação aos fornecedores, identificou-se que não está presente o produtor de leite, o principal fornecedor de matéria prima do Laticínio. Obrigatoriamente, segundo a Instrução Normativa nº 77/2018 do MAPA, toda indústria de laticínios deve construir e implantar um “*plano de qualificação de fornecedores de leite*”.

No que diz respeito ao planejamento e controle da produção e o desenvolvimento de produtores rurais, a ordenha dos produtores rurais locais nas proximidades do Laticínios Mariana é predominantemente manual e as técnicas de criação dos animais ainda está pouco evoluída. Devido à baixa qualidade do leite e a dificuldade em aumentar a produção individual, é criado um ciclo vicioso em que o produtor ganha pouco e pouco pode investir para melhorar. Para melhorar a situação, o Laticínio deve buscar apoio para a melhoria deste quadro. Sugere-se:

- Promoção de treinamentos para Produtores, funcionários e Comunidade em associação com fornecedores de rações e medicamentos
- Parceria com Prefeitura Municipal de Mariana para palestras e visitas a eventos da área agropecuária, na vacinação contra doenças importantes e fornecimento de calcário e aração dos pastos e capineiras.
- Contato com novos fornecedores de produtos que melhorem a produção das vacas leiteiras e a sanidade animal do sítio.
- Parceria com o SEBRAE para orientação sobre assuntos de produção e negócios.
- Parceria com o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais da região de Mariana e Ouro Preto para assessoria trabalhista.

- Articulação para certificação geográfica do produto de Mariana e de produto orgânico como meios de agregar valor ao produto (conforme indicado pela Pref. em reunião do dia 23/09/20).

Ainda na análise da documentação do projeto, identificou-se que foram citadas algumas atividades importantes de apoio ao produtor de leite da Cooperativa, entretanto de forma bastante superficial e ainda incompleta. O apoio ao produtor de leite, visando aumento de produção, produtividade e renda, de forma atrativa e sustentável, bem como um projeto que busque estes fins, deve iniciar com um bom diagnóstico da situação seja dos produtores atendidos pelo PG17 e aqueles não atendidos também. Os fatores imprescindíveis para um projeto de Assistência Técnica efetivo e as variáveis para que seja possível atingir níveis satisfatórios de produção estão presentes em mais detalhes no Anexo I desta nota técnica.

Assim, a superação destes desafios não se consegue com investimento em poucas horas de assistência técnica. Observou-se, de acordo com os técnicos que contribuíram nesta análise, que são necessárias uma visita mensal de no mínimo 4 horas/dia, por técnicos preparados, durante 36 meses (às vezes até mais), para que os produtores, em média, alcancem os resultados esperados.

Nota-se com este ponto que, como mencionado anteriormente, o cálculo para as atividades de apoio à gestão é frágil e não condiz com as necessidades apontadas para empreendimentos com as características da CPL-Mariana. A consultoria ao cooperado no processo de capacitação e assistência técnica na gestão da propriedade, é insuficiente para atender ao objetivo de aumentar produção, produtividade e renda do produtor, bem como atingir a qualidade esperada na matéria prima. As memórias de cálculo baseadas em processos já consolidados por parte das instituições que contribuíram para esta análise também se encontram em anexo.

Outros fatores importantes como o crédito com juros atrativos, são primordiais para alavancar o setor, que necessita, de forma geral, preparar o solo e plantar os alimentos, adquirir animais mais jovens e produtivos com genética mais adequada à produção de leite na região de abrangência do projeto, consertar cercas, realizar a manutenção de máquinas e equipamentos e ainda dinheiro para sobreviver.

Os fundos lançados pela Fundação Renova em Minas Gerais não atendem esse público. Assim, sugere-se que, uma vez que está sendo pensado uma nova alternativa de

crédito para atendimento à MEIs e iniciativas de microcrédito, que se estude juntamente, uma alternativa de crédito rural e possibilidade de crédito rural orientado, de forma a garantir que esses empréstimos se deem em condições de pagamento condizentes com a realidade desse público. Para os atingidos atendidos pelo PG17 por exemplo, poderia haver incentivos financeiros, por meio de melhores taxas, garantia de melhor preço do leite pela implementação de práticas sustentáveis. As práticas sustentáveis poderiam ser monitoradas aliadas às horas de ATER e a entidade a ser designada passaria as informações ao possível banco parceiro de crédito rural.

Parcerias com entidades públicas e privadas, como bem destacado, são também fundamentais para o sucesso da atividade. A construção e reforma da rede de escoamento do leite (estradas vicinais), realizada na maioria das vezes pela prefeitura; o fornecimento adequado de energia elétrica; o apoio ao associativismo e cooperativismo, fundamental para a aquisição de insumos, mão de obra e equipamentos, bem como no beneficiamento e comercialização dos produtos e a qualificação de produtores em diversas áreas afins, complementam o projeto. Todos esses pontos se integrados e estruturados com o foco de desenvolvimento de arranjos locais e regionais, potencializariam os investimentos e poderiam deixar um legado robusto para o território.

Observando o plano de negócios apresentado, hoje a Cooperativa dos Produtores de Mariana apresenta alguns condicionantes que precisam ser resolvidos para sua efetiva operacionalização. Dentre eles, podemos citar os mais relevantes e urgentes, como é o caso dos encargos e dívidas tributárias e da relação com o produtor/cooperado que foi rompida em função da má operação da gestão passada e sua consequente descredibilização, o que se torna crítico pois são produtores da bacia leiteira que abastece o Laticínio com matéria-prima, e sem matéria-prima não há produção.

Enfim, do ponto de vista técnico, trata-se de uma grande oportunidade para o desenvolvimento da cadeia produtiva do leite e de seus produtores na região de Mariana. Porém, o Plano de Negócios apresentado, no quesito Desenvolvimento Rural, configura-se como uma “CARTA DE INTENÇÕES”, carecendo de dados sobre o diagnóstico produtivo das propriedades leiteiras atingidas e ações efetivas visando o aumento de produção na bacia leiteira que abastecerá o laticínio em questão.

Portanto, espera-se melhorias e objetividade na questão de ampliação da produção e captação do leite na região, haja vista não apresentar a situação atual em que se encontram os produtores, bem como um plano de ação com cronograma e metas físicas e financeiras

a serem perseguidas, indicadores para avaliação do desempenho das atividades de Assistência Técnica e apoio ao produtor e dos resultados esperados e àqueles alcançados. Entendeu-se, assim, que um projeto, descrevendo minuciosamente tais informações, deva ser apresentado para melhor avaliação.

Propõe-se um investimento em Assistência Técnica, tanto financeiro quanto em tempo, já que a proposta foi considerada insuficiente para a realização adequada dos trabalhos visando aumento de produção, produtividade, sustentabilidade do negócio e assistência aos produtores atingidos¹.

Em relação à estrutura física, entende-se necessário investimento considerável para a recuperação da estrutura física do laticínio. Para se evitar que o estabelecimento trabalhe com ociosidade, aumentando com isso o risco de prejuízo e até mesmo insolvência, deve-se rever a proporção de investimento nesta adequação em relação ao investimento em produção e produtividade na fazenda. A baixa produção dos Cooperados, indica também baixa produtividade, com o agravante de concorrência na captação de leite por laticínios grandes.

Por fim, entendemos que os maiores esforços, tanto físicos quanto financeiros, diante do atual quadro apresentado, devam ser desenvolvidos buscando aumento da produção da matéria prima (leite), com qualidade e rentabilidade e também o desenvolvimento da atividade primária como um todo, visando dar suporte para as ações de beneficiamento pela Cooperativa de Produtores de Leite de Mariana, caso seus cooperados entendam que há viabilidade no negócio.

O projeto indica a captação de leite de aproximadamente 217 cooperativados. No entanto, uma das condições para o fornecimento de leite para estabelecimentos que processam este produto é que todos possuam cadastro junto ao IMA e estejam com as obrigações sanitárias, previstas em Instruções Normativas do MAPA, em dia. Para que isto ocorra, um diagnóstico deverá ser previsto para levantar as condições de cadastro e sanitárias dos rebanhos dos fornecedores de leite.

O objetivo central do projeto é o desenvolvimento socioeconômico dos produtores da região. Neste sentido, diagnósticos deverão ser realizados para identificar as principais dificuldades e principalmente necessidades dos produtores. Neste momento não se identificou a necessidade da construção de um Laticínio como a saída para o

¹ Como sugestão do histórico de execução das instituições que participaram da avaliação, projetos semelhantes de AT&G trabalham com mínimo de 48 horas anuais, por um período de 3 anos, visando efetividade das ações (Anexo I).

desenvolvimento da região. Ressalta-se a importância do processo de escuta dos atores envolvidos para a construção da solução mais adequada. Sugere-se que a solução passe pela extensão rural, assessoramento técnico dos produtores e a melhoria das condições produtivas destes.

Verificamos ainda uma ociosidade grande das instalações em relação à capacidade de recepção de matéria-prima. Neste sentido, alertamos que esse tipo de prática poderá trazer transtornos sanitários difíceis de serem contornados pela indústria. Para que estes equipamentos estejam dispostos na planta, essa disposição tem que ser aprovada e autorizada pelo órgão competente. Essa aprovação pode ocorrer de duas formas:

- a. O estabelecimento, no processo de registro, já apresenta todos os equipamentos dispostos na planta. Neste caso teríamos um acúmulo de equipamentos na planta que não estariam sendo utilizados, tendo que ser higienizados diariamente para que não apresente risco aos produtos; ou
- b. No processo de registro o estabelecimento apresenta somente as linhas de produtos que serão produzidos, deixando a inclusão de novas linhas futuras para serem apresentadas como reforma do estabelecimento. Neste caso, toda inclusão de produto seria condicionada à aprovação de novo projeto encaminhado ao IMA.

O objetivo do projeto é o início das atividades com leite pasteurizado e com o passar dos anos irem incluindo novos produtos. Essa inclusão de novos produtos deve ser revista, de acordo com o fluxograma de produção de cada tipo.

Em suma, a entrega do projeto depende das habilitações sanitárias do estabelecimento. A simples construção do estabelecimento não é garantia do seu funcionamento. Para que o estabelecimento esteja apto a funcionar vários documentos serão solicitados ao longo do processo, licenças deverão ser emitidas, Programas de Auto Controle descritos e funcionando, além de outras exigências previstas em normativos federais e estaduais.

4. Considerações finais

Considerando todas as questões técnicas e organizacionais levantadas neste documento que visou contribuir no aprimoramento do projeto apresentado à CT-EI, observou-se ainda a fragilidade no projeto apresentado.

Em linhas gerais, podemos agrupar os principais problemas identificados da seguinte maneira:

- 1- Adequações e atualizações em relação às normas e regulamentações disponíveis. O devido funcionamento da cooperativa e o êxito do projeto dependem da disponibilidade destas adequações.
- 2- Apoio e assessoramento ao produtor cooperado. Ficou evidente a dificuldade no âmbito das propostas em relação à capacidade de acompanhamento e criação de condições para os produtores. A matéria-prima é fator preponderante para que a cooperativa possa se desenvolver e atingir os objetivos de geração de emprego e renda declarados no projeto de forma sustentável. Foram evidenciadas estas fragilidades e as sugestões apresentadas foram claras na ampliação deste assessoramento.
- 3- Capacidade produtiva dependente do próprio apoio aos produtores e disponibilidade logística, considerando a cooperativa como pertencente à cadeia produtiva de maneira integrada e mais ampliada. Produção e competição são fatores que influenciarão fortemente no êxito do projeto, que não se mostrou adequado para lidar com estas questões.

Enfim, na construção deste documento de análise do pedido de aditivo ao projeto Laticínio de Mariana buscou-se uma abordagem com sugestões que qualifiquem a execução dos trabalhos e que possam contribuir na construção de uma intervenção mais assertiva, capaz de atingir os objetivos de geração de trabalho e renda e de diversificação econômica na região do município de Mariana. Para tanto, sugerimos que as adequações sejam realizadas no âmbito do projeto em até 60 dias, para que nova rodada de avaliações sejam realizadas, considerando as sugestões apresentadas no escopo desta nota técnica.

Assinado de forma
digital por HUGO
SANTOS
TOFOLI:030946
72760
DADOS: 2020.10.29
12:17:03 -03'00'

Hugo Tofoli

Coordenador da Câmara Técnica de Economia e Inovação