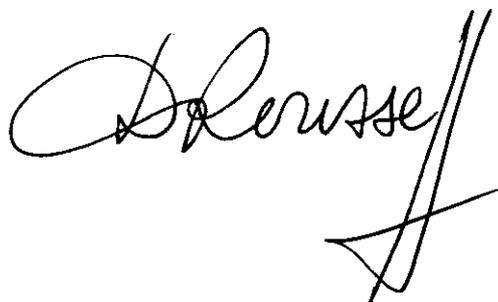


Mensagem nº 183

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 570, de 14 de maio de 2012, que “Altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004; dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta da educação infantil; e dá outras providências”.

Brasília, 14 de maio de 2012.



MPV 570 2012
14

Brasília, 14 de maio de 2012.

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

Submetemos a Vossa Excelência projeto de medida provisória que altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004; dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta da educação infantil em estabelecimentos educacionais públicos ou em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos conveniadas com o poder público; e dá outras providências.

2. A alteração da Lei nº 10.836, de 2004, que criou o Programa Bolsa Família, tem como objetivo possibilitar o pagamento, no âmbito deste programa, de um benefício financeiro voltado à superação da extrema pobreza na primeira infância. O benefício financeiro para superação da extrema pobreza na primeira infância visa assegurar renda mínima superior a setenta reais *per capita* a famílias extremamente pobres beneficiárias do Programa Bolsa Família que possuam crianças com idade entre zero e seis anos. O valor de setenta reais, fixado na proposta como patamar de renda familiar mensal *per capita* caracterizador da situação de pobreza extrema, foi tomado do Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, que instituiu o Plano Brasil sem Miséria.

3. A ação ora proposta se inscreve entre os esforços do referido plano e está direcionada a promover a superação da pobreza extrema em uma de suas manifestações mais resistentes; mais geograficamente concentradas (regiões Norte e Nordeste); e mais duradouras em seus efeitos, que é a miséria que afeta famílias com crianças na fase de zero a seis anos de idade. Sabe-se que condições inadequadas de alimentação e de estímulos cognitivos, aliadas à precariedade de oferta de serviços para os pequenos cidadãos dessa faixa etária prejudicam o desenvolvimento de suas capacidades, fato que as coloca definitivamente em desvantagem na competição imposta pelas estruturas socioeconômicas.

4. Assim como o benefício de prestação continuada, as aposentadorias rurais e a política de valorização do salário mínimo melhoraram o padrão de vida dos cidadãos mais idosos, reduzindo a apenas 3% a incidência da extrema pobreza entre os maiores de sessenta anos, pretende-se que o impacto da medida aqui proposta sobre a primeira infância seja significativo. As simulações realizadas

MPV 570 2012
09

com os dados da Amostra do Censo 2010 sugerem que a redução da proporção de crianças de zero a seis anos e onze meses, com a nova transferência no âmbito do Programa Bolsa Família, será de 62,3% (do total de crianças brasileiras na referida faixa etária, 13,3% são extremamente pobres; com o benefício da primeira infância, a proporção cai para 5%).

As simulações realizadas também sugerem que a taxa de extrema pobreza de toda a população brasileira cairia 39,2% em decorrência da medida ora apresentada a Vossa Excelência.

5. Esta medida, portanto, contém grande potencial para redução da extrema pobreza das crianças entre zero a seis anos – faixa etária que apresenta, hoje, as maiores taxas de extrema pobreza. Mas também apresenta um potencial para significativa redução da taxa de pobreza extrema total da população brasileira.

6. A proposta será materializada pela alteração da Lei nº 10.836, de 2004, que criou o Programa Bolsa Família, com o fim de possibilitar o pagamento do benefício financeiro para a superação da pobreza extrema na primeira infância. O recurso será transferido a todas as famílias, já beneficiadas pelo supracitado programa, que atendam a dois requisitos: 1) tenham em sua composição crianças de zero a seis anos de idade; e 2) apresentem soma da renda familiar mensal, igual ou inferior a setenta reais *per capita*.

7. O texto que apresenta o objetivo do benefício financeiro que ora se propõe, também define o seu caráter variável: o benefício terá o valor necessário para que a renda da família beneficiária, após seu recebimento, supere o valor do patamar de setenta reais.

8. Além de ser um benefício adicional e de ter caráter variável, outra característica do benefício é ser definido por faixas de renda. Tendo em vista que o hiato de pobreza das famílias alcançadas pela intervenção é medido até mesmo em centavos, as faixas de renda cumprirão a função de arredondar os valores sacados, tornando possível sua operacionalização.

9. A medida provisória proposta traz ainda a previsão de que caberá ao Poder Executivo definir as faixas de renda e dos valores financeiros do benefício. Vislumbrando o desenvolvimento da ação de apoio à primeira infância, prevê-se também a possibilidade de correção por meio de ato administrativo da Chefe do Poder Executivo a alteração do patamar financeiro de definição da extrema pobreza, atualmente no valor de setenta reais.

10. Por fim, há alterações nos §§ 4º e 11 do art. 2º da Lei nº 10.836, de 2004, com o fim de adaptar regras gerais de pagamento dos benefícios do Programa Bolsa Família, incorporando o benefício financeiro ora proposto.

11. No que se refere ao impacto orçamentário da medida, para o ano de 2012 as despesas serão asseguradas no orçamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, por meio da abertura de crédito adicional no montante de R\$ 1.294.390.000,00 (um bilhão, duzentos e noventa e quatro milhões, trezentos e noventa mil reais), beneficiando aproximadamente 2.210.000 famílias. Para 2013, está estimado em R\$ 2.290.316.000,00, atendendo a aproximadamente 2.280.000 famílias. Para 2014, estima-se R\$ 2.360.633.000,00 para 2.350.000 famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Para os exercícios seguintes, os créditos serão previstos nos projetos das respectivas leis orçamentárias anuais.

12. Além da alteração no Programa Bolsa Família, o anexo projeto de medida provisória também dispõe sobre o apoio financeiro da União com a finalidade de ampliação e manutenção da

MPV 570 20/12
10

oferta de educação infantil, especialmente para crianças na faixa etária de zero a quarenta e oito meses de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

13. A adoção da medida proposta visa a permitir que o Ministério da Educação apoie financeiramente os Municípios e o Distrito Federal para ampliar novas turmas de educação infantil em estabelecimentos públicos ou em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos conveniadas com o poder público. A presente medida também objetiva manter, nestas unidades escolares, matrículas de crianças de zero a quarenta e oito meses, cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família.

14. As novas turmas de educação infantil abertas pelos Municípios e pelo Distrito Federal terão recursos para sua manutenção, garantidos pelo Governo Federal no orçamento do Ministério da Educação, durante o período compreendido entre o início das atividades da nova turma, comprovado mediante cadastro em sistema do Ministério da Educação, e o início do recebimento dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, não podendo ultrapassar dezoito meses.

15. As matrículas em creches computadas no Censo Escolar da Educação Básica do Ministério da Educação de crianças de zero a quarenta e oito meses, membros de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, receberão apoio financeiro suplementar do Governo Federal, mediante recursos do orçamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

16. O censo populacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE de 2010 aponta que 2.575.954 crianças de zero a quarenta e oito meses são atendidas atualmente em creches, de um total de 10.938.911 crianças nesta faixa etária. Ainda que haja uma notável evolução neste atendimento quando comparado ao censo populacional de 2000 (que identificou o atendimento de apenas 9,4% das crianças), todavia não se alcançou o desafio dos sistemas públicos, pois muitas crianças ainda não atendidas pela rede de creches.

17. A meta do novo Plano Nacional de Educação – PNE encaminhado pelo Governo Federal para o Congresso Nacional propõe que, em dez anos, sejam atendidas 50% das crianças nesta faixa etária. O esforço pela ampliação de vagas para atendimento das crianças de zero a três anos deve, portanto, ser acelerado para que se consiga atingir as metas propostas no PNE.

18. O apoio financeiro para novas turmas de educação infantil, até início do recebimento de recursos pelo FUNDEB, será comportado pelo orçamento do Ministério da Educação. Para 2012, projeta-se um investimento de R\$85.964.000,00, para atendimento, em novas turmas, de 40.000 matrículas de creche, e 30.000 matrículas de pré-escola, ao custo de R\$ 2.725,69 e R\$ 2.096,68, por criança, respectivamente. Para 2013, estimam-se 100.000 matrículas novas em creches e 80.000 em pré-escola, totalizando R\$ 528.364.080,00. Para 2014, estimam-se 120.000 matrículas novas em creches e 80.000 em pré-escola, com investimentos de R\$ 712.536.768,00.

19. Cabe esclarecer que, no corrente exercício, as despesas para a execução da presente medida serão viabilizadas por meio do remanejamento de dotações consignadas na lei orçamentária de 2012,

MPV 570 2012
11
CA

no âmbito do Ministério da Educação e do FNDE, e que, para os exercícios seguintes, serão previstos nos projetos das respectivas leis orçamentárias anuais.

20. Outra ação proposta neste projeto de Medida Provisória é o apoio financeiro suplementar aos Municípios e Distrito Federal destinado à manutenção e ao desenvolvimento da educação infantil para o atendimento em creches de crianças de zero a quarenta e oito meses, cadastradas no Censo Escolar da Educação Básica, cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família. Os dados do Censo populacional do IBGE 2010 apontam a iniquidade na cobertura dos serviços públicos educacionais quanto à população de renda mais baixa e na idade mais vulnerável. Apenas 228,5 mil crianças, na faixa etária de 0 a 3 anos e oriundas de domicílios em extrema pobreza, frequentam a escola, do total de 2,6 milhões de crianças nessa faixa etária que frequentam escola. Com este apoio financeiro suplementar, pretende-se, assim, estimular que a ampliação da oferta e a manutenção dos serviços de educação infantil sejam direcionadas à parcela da população em situação de extrema pobreza.

21. Este apoio financeiro suplementar equivalerá a 50% do valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente para a educação infantil, conforme a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Será comportado pelo orçamento do MDS e operacionalizado pelo FNDE, com início em 2012 e vigência até 2020, nos termos previstos na Lei nº 11.494/2007. Projeta-se um investimento para 2012 de R\$ 238.497.000,00, considerando-se uma estimativa de 350.000 matrículas de crianças de zero a quarenta e oito meses cadastradas no Censo Escolar, ao custo de metade do valor R\$ 1.362,84, por matrícula. Para 2013, são estimadas 420.000 matrículas em creches, totalizando R\$ 686.871.360,00. Para 2014, estimam-se 504.000 matrículas em creches, totalizando R\$ 989.094.758,40.

22. As despesas para a execução deste apoio financeiro suplementar, em 2012, serão viabilizadas por meio da abertura de crédito adicional no montante de R\$ 238,5 milhões em favor do MDS. Para os exercícios seguintes as despesas serão incluídas nas leis orçamentárias subsequentes.

23. A medida é urgente e relevante, tendo em vista que, apesar dos esforços da última década, os fenômenos da pobreza e da extrema pobreza continuaram a afetar desproporcionalmente a população dessa faixa etária. Os dados do Censo IBGE 2010 indicam que a taxa de extrema pobreza (definida por uma linha abaixo dos R\$ 70 *per capita* por família) é de 13,4% para a população entre zero e três anos, 66,5% superior à taxa verificada para a população brasileira de 8%. As crianças dessa faixa etária nas famílias com menor renda, além de apresentarem menores índices de acesso à creche, também estão submetidas a maior risco de carências nutricionais e contam com menores possibilidades de desenvolvimento cognitivo e motor. Tal combinação de vulnerabilidades produz impactos no desenvolvimento dessas crianças com consequências para toda a vida. Adicionalmente, verifica-se que os Municípios e o Distrito Federal têm enfrentado severas dificuldades financeiras para iniciar as atividades em novas turmas de educação infantil. Há situações em que, embora exista a necessidade de atendimento de crianças e disponibilidade de imóvel em perfeitas condições físicas, o estabelecimento ainda não funciona ou atende em condições precárias. Desse modo, a medida é essencial para evitar prejuízos ao início das atividades previstas para 2012 e 2013 em novas turmas de creches e pré-escolas.

24. Ademais, a urgência e a relevância da medida se devem ao fato de a Emenda Constitucional nº 59, de 2009 ter estabelecido que até 2016 todas as crianças de quatro e cinco anos devem estar frequentando a pré-escola. Os dados do IBGE do censo de 2010 demonstram que a demanda por

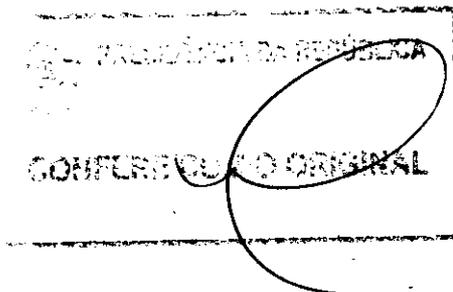
MPV 870 2012
12

atendimento nesta etapa da educação infantil exigirá um esforço de ampliação de mais de 900.000 novas vagas.

25. Ocorre que o custeio de novas turmas de educação infantil não consta do principal mecanismo de financiamento da educação brasileira para Municípios e Distrito Federal, o FUNDEB. Isto porque o FUNDEB financia somente matrículas computadas no Censo Escolar e há um lapso temporal entre o início das aulas em uma nova turma e o seu cadastramento no sistema de controle do Censo Escolar, qual seja, o Educacenso. Tal lapso pode variar de seis meses a dezoito meses. Durante este período, para manter uma nova turma em funcionamento, os Municípios e o Distrito Federal têm que arcar com custos além dos recursos disponíveis no FUNDEB. Esta Medida Provisória visa, portanto, prestar apoio financeiro aos Municípios e ao Distrito Federal para garantir o regular funcionamento das novas turmas de educação infantil, financiados com recursos federais, até que passem a ser computados para efeitos de recebimento de recursos do FUNDEB.

26. São essas, Excelentíssima Senhora Presidenta da República, as razões que justificam o encaminhamento da presente proposta de ato normativo à elevada consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,



Assinado por: Tereza Campelo, Aloizio Mercadante, Guido Mantega, Miriam Belchior, W. Moreira Franco

