

## PARECER Nº DE 2016

Da COMISSAO MISTA, sobre a Medida Provisória nº 729, de 31 de maio de 2016, que *altera a Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, que dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta da educação infantil.*

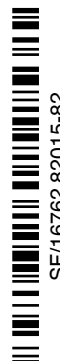
Relator: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

### I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão Mista a Medida Provisória (MPV) nº 729, de 31 de maio de 2016, que altera a Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, a qual dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal (DF) para ampliação da oferta da educação infantil. Tal Lei instituiu o chamado Programa Brasil Carinhoso, voltado para a primeira infância, tendo entre suas diretrizes expandir o número de matrículas, em creches públicas ou conveniadas, de crianças entre zero e 48 meses cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família.

O art. 1º da MPV altera o art. 4º da citada Lei, acrescentando-lhe ainda os arts. 4º-A, 4º-B e 12-A. As alterações no *caput* e no § 1º do art. 4º incluem as crianças de zero a 48 meses contempladas com o Benefício de Prestação Continuada (BPC) de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, na ação de apoio financeiro suplementar da União aos municípios e ao DF para a manutenção e o desenvolvimento da educação infantil em creches.

A redação dada ao § 3º do citado art. 4º prevê que o valor da transferência de recursos não mais corresponderá necessariamente a 50% do valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente para a educação infantil no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), mas será definido em ato do Ministro do Desenvolvimento Social e Agrário.



SF/16762.82015-82

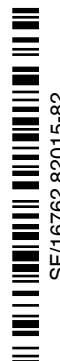
A Medida inclui ainda os §§ 5º e 6º ao mesmo art. 4º da Lei nº 12.722, de 2012, para dispor que, se o DF ou o Município tiver, no momento do repasse, saldo em conta de recursos do apoio financeiro repassados anteriormente, tal montante será subtraído do valor a ser repassado no exercício corrente, salvo se tal saldo se referir a valores transferidos nos últimos doze meses.

O novo art. 4º-A da Lei nº 12.722, de 2012, determina que farão jus ao apoio financeiro suplementar o DF e os municípios que tenham ampliado o número de matrículas em creches de crianças beneficiárias do BPC e de crianças cujas famílias sejam beneficiárias do Bolsa Família; ou que tenham ampliado a cobertura dessas crianças em creches. Tal cobertura será calculada como o número de matrículas em creches das crianças que atendam aos requisitos sobre o total dessas crianças, de maneira não cumulativa. Essas ampliações serão aferidas a partir da comparação do número de matrículas e da cobertura das edições do Censo Escolar da Educação Básica dos dois anos anteriores ao do exercício em que ocorrerá a transferência do apoio financeiro suplementar.

O art. 4º-B dispõe que o apoio financeiro suplementar terá por base o valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente para a educação infantil no âmbito do Fundeb e corresponderá a até 50% ou a até 25% desse valor, por matrícula de criança que se encaixe nos requisitos, conforme, respectivamente, haja ou não haja o cumprimento, pelo DF ou pelo município, de uma meta anual estabelecida por ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Agrário. Essa meta, nos termos do § 2º do art. 4º-B, corresponderá ao número de crianças enquadradas nos requisitos do BPC ou do Bolsa Família que o ente deverá matricular a cada ano na educação infantil, de forma a atender em creches, até 2024, pelo menos 50% do total dessas crianças.

Além disso, o § 1º do art. 4º-B estabelece que o ente fará jus ao apoio financeiro suplementar de até 50% valor anual mínimo por aluno, caso já tenha atingido essa meta, ainda que não tenha ampliado o número de matrículas ou a cobertura em creches dessas crianças.

Já o art. 12-A reza que, excepcionalmente, em 2016 e 2017, terão direito ao apoio financeiro suplementar de até 50% do valor anual mínimo por aluno, por matrícula, o DF e os municípios que tenham ampliado o número de matrículas em creches das citadas crianças; ou que tenham a cobertura dessas crianças em creches igual ou maior a 35% aos dados da edição do ano anterior do Censo Escolar da Educação Básica.



Além disso, o § 1º do art. 12-A estabelece que a ampliação do número de matrículas e da cobertura dessas crianças em creches será contabilizada a partir da comparação das edições do Censo Escolar dos dois anos anteriores ao do exercício em que ocorrerá a transferência do apoio financeiro suplementar, conforme estabelece o art. 4º-A.

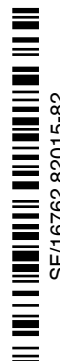
Por sua vez, os §§ 2º e 3º do art. 12-A determinam que, também nesse caso, se o DF ou o Município tiver, no momento do repasse, saldo em conta de recursos do apoio financeiro suplementar repassados anteriormente, esse montante será subtraído do valor a ser repassado no exercício corrente, salvo se tal saldo se referir a valores transferidos nos últimos doze meses.

Finalmente, o art. 2º da MPV prevê o início de sua vigência a partir da data de sua publicação.

Segundo a Exposição de Motivos, a Medida cria um incentivo para a implementação de ações específicas de ampliação do acesso à creche de crianças dessa faixa etária, beneficiárias do BPC e do Bolsa Família, pois apenas municípios que contribuírem nesse sentido estarão aptos a receber os recursos suplementares.

Em 8/6/2016, em atendimento ao disposto no art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN, que dispõe sobre a apreciação de Medidas Provisórias pelo Congresso Nacional, foi anexada aos autos a Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 28, de 2016, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle (Conorf) do Senado Federal, contendo subsídios para a análise da Medida. Em complemento a essa Nota, o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) enviou ao Congresso Nacional, em 22/8/2016, a Nota Técnica nº 21/2016/SESEP/MDSA.

Em atendimento aos Requerimentos nºs 1 e 2, ambos dos Senadores Fátima Bezerra e José Pimentel, foi realizada uma audiência pública no dia 16/8/2016, com a presença do Sr. Alessio Costa Lima, Presidente da União Nacional do Dirigentes Municipais – Undime; da Sra. Tereza Pontual, Diretora de Currículos de Educação Integral do Ministério da Educação; da Sra. Aline Diniz Amaral, Chefe de Gabinete da Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza do MDSA; do Sr. André Alencar, Economista Consultor da Confederação Nacional de Municípios – CNM; e do Sr. Daniel Cara, Coordenador-Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação e membro titular do Fórum Nacional de Educação.



No prazo regimental, foram apresentadas 56 emendas. A **Emenda nº 6**, do Senador Lasier Martins, e as **Emendas nºs 37, 39 e 40**, do Deputado Hildo Rocha, equivalem, na prática, a rejeitar a MPV nº 729, de 2016.

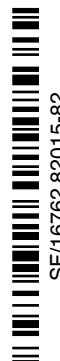
As seguintes emendas pretendem alterar os percentuais do apoio financeiro suplementar: **Emendas nºs 7**, do Senador Lasier Martins; **9 e 10**, do Deputado Jovair Arantes; **13 e 14**, da Senadora Vanessa Grazziotin; **19**, do Deputado Danilo Forte; **25**, do Senador Antonio Carlos Valadares; **26**, da Deputada Carmen Zanotto; **31**, da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende; **32**, do Senador Paulo Bauer; **43**, do Deputado Sérgio Vidigal; **48**, do Deputado Weverton Rocha; **50**, da Deputada Renata Abreu; **53**, do Deputado Mário Heringer; e **56**, do Deputado Carlos Eduardo Cadoca. Adicionalmente, a **Emenda nº 31** altera de doze para 24 meses o período referente ao saldo que será desconsiderado do desconto do apoio suplementar do ano seguinte.

As seguintes emendas pretendem estender o benefício às crianças com deficiência: **Emendas nºs 22**, do Senador Antonio Carlos Valadares; **28**, dos Deputados Otavio Leite, Mara Gabrili e Eduardo Barbosa; **29**, dos Deputados Eduardo Barbosa e Otavio Leite; e **44**, do Deputado Felipe Bornier.

A **Emenda nº 16**, do Deputado Tenente Lúcio, prevê que localidades que apresentam índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM) baixo ou muito baixo também farão jus ao apoio financeiro suplementar.

A **Emenda nº 34**, do Senador Cidinho Santos, visa a incluir os municípios com população de até vinte mil habitantes, que atendam crianças em estabelecimentos de educação infantil e assinem com o Ministério da Educação termo de compromisso sobre o cumprimento da Meta nº 1 do Plano nacional de Educação (PNE).

As **Emendas nºs 20**, do Deputado Danilo Forte; **30**, dos Deputados Eduardo Barbosa e Otavio Leite; e **38**, do Deputado Hildo Rocha, propõem nova redação ao § 3º do art. 8º da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (Lei do Fundeb), estendendo até 31/12/2020 o prazo de cômputo das matrículas das pré-escolas, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público e que atendam crianças de quatro a cinco anos, para o cálculo dos recursos complementares da União ao Fundeb dos Estados e do DF. A **Emenda nº 27**, do Deputado Odelmo Leão, altera o mesmo dispositivo, porém estendendo o prazo citado até a universalização da pré-escola prevista no PNE.



A **Emenda nº 24**, do Senador Antonio Carlos Valadares, prorroga até o exercício de 2018 as disposições transitórias do art. 12-A. A **Emenda nº 45**, do Deputado Assis do Couto, altera o art. 12-A para prever que, em 2016 e 2017, não serão aplicados os percentuais e as demais regras do art. 4º-B, mantendo o percentual de até 50%, segundo critérios de regulamento.

A **Emenda nº 21**, do Deputado Danilo Forte, inclui o Ministro da Educação no rol dos responsáveis pelos atos sobre a implementação do Programa Brasil Carinhoso. Já a **Emenda nº 46**, do Deputado Sérgio Vidigal, suprime o § 3º do art. 4º, retirando do Ministro do Desenvolvimento Social e Agrário a competência para definir o valor referente à transferência dos recursos.

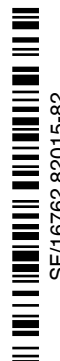
A **Emenda nº 33**, da Deputada Angela Albino, sugere nova redação ao art. 13 da Lei nº 12.722, de 2012, para estabelecer que os recursos do apoio financeiro correrão à conta do orçamento do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), não mais também ao do orçamento do MDSA.

As Emendas nºs **41, 42 e 47**, do Deputado Sérgio Vidigal; e **51 e 54**, do Deputado Mário Heringer, visam a eliminar a vedação de cumulatividade entre os beneficiários do Bolsa Família e do BPC, para contabilização do cálculo do apoio financeiro suplementar da União

A **Emenda nº 12**, da Senadora Vanessa Grazziotin, de redação, modifica o § 4º do art. 4º, apenas para substituir a expressão “Combate à Fome” por “Agrário”, a fim de nomear corretamente o atual cargo de Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Agrário.

Finalmente, as seguintes emendas tratam de matéria estranha à Medida Provisória, ainda que algumas abordem temas meritórios e que merecem uma apreciação mais apurada futuramente, inclusive por meio de projetos de lei específicos:

- **Emenda nº 1**, do Deputado Arnaldo Faria de Sá – altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1933, para prever gratificação natalina de um salário mínimo aos beneficiários da Renda Mensal Vitalícia, instituída pela Lei nº 6.179, de 11 de dezembro de 1974;
- **Emenda nº 2**, do Deputado Arnaldo Faria de Sá – altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), para incluir no currículo da educação básica o tema transversal de educação para a cidadania;



- **Emenda nº 3**, do Deputado Arnaldo Faria de Sá – altera a LDB, para incluir no currículo da educação básica os temas transversais de diversidade e participação social;
- **Emenda nº 4**, do Deputado Arnaldo Faria de Sá – altera a Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência para prever cotas de 10% para pessoas com deficiências nas instituições de educação superior;
- **Emenda nº 5**, do Deputado Arnaldo Faria de Sá – de redação, modifica o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), apenas para harmonizar sua redação com o do art. 208 da Constituição Federal (CF);
- **Emenda nº 8**, da Deputada Gorete Pereira – prevê a criação de centros especializados em primeira infância em municípios com mais de sessenta mil habitantes, para desenvolvimento de programas de fortalecimento da família;
- **Emenda nº 11**, do Deputado João Derly – altera a Lei nº 10.451, de 10 de maio de 2002, para prever, até 31/12/2020, isenção do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) na importação de equipamentos ou materiais esportivos destinados a competições, treinamento e preparação de atletas e equipes brasileiras, quando não houver produção nacional;
- **Emenda nº 15**, do Deputado Danilo Forte – altera a Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016 (Lei da Repatriação de Recursos), para prever multa de 100% sobre o valor do imposto apurado, prevendo sua destinação para o Fundo de Participação dos Estados e do DF e o Fundo de Participação dos Municípios;
- **Emenda nº 17**, do Deputado Rogério Marinho – modifica a Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para admitir a certificação das entidades que atuem exclusivamente na promoção da educação como entidades beneficentes de assistência social;
- **Emenda nº 18**, do Deputado Rogério Marinho, e **Emenda nº 35**, do Deputado Nilton Capixaba – alteram o PNE para estabelecer a competência do Congresso Nacional para aprovar a base nacional comum curricular proposta pelo Executivo;



- **Emendas nºs 23**, do Senador Antonio Carlos Valadares; **52**, do Deputado Mario Heringer; e **55**, do Deputado Bacelar – alteram a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009 (Programa Minha Casa, Minha Vida), para estabelecer que creche e pré-escola estarão entre os equipamentos e serviços obrigatórios do Programa Nacional de Habitação Urbana;
- **Emenda nº 36**, da Deputada Laura Carneiro – prevê que, além dos municípios e do DF, receberão o apoio financeiro suplementar os seguintes órgãos federais: Colégio Pedro II, Instituto Nacional de Educação de Surdos (Ines) e Instituto Benjamin Constant (IBC);
- **Emenda nº 49**, da Deputada Renata Abreu – alteram a LDB para incluir no currículo dos ensinos fundamental e médio os temas de educação política e noções de Direito.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão Mista, nos termos do art. 62, § 9º, da CF, emitir parecer sobre a presente MPV. Conforme a Resolução nº 1, de 2002-CN, o parecer abordará os aspectos constitucionais, incluindo a relevância e a urgência, a adequação orçamentária e o mérito da matéria.

A constitucionalidade da matéria se verifica. Compete à União legislar sobre educação e proteção à infância (art. 24, IX e XV, CF). Além disso, a norma não trata de assunto vedado a medida provisória (art. 62, § 1º, CF). A urgência e a relevância se justificam, segundo a Exposição de Motivos, pela necessidade de estabelecer nova sistemática de execução do Programa Brasil Carinhoso, com a introdução de critérios de elegibilidade e novos valores e formas de repasse do apoio financeiro, a fim de induzir de maneira mais efetiva os municípios que recebem os recursos a ampliarem o número de matrículas de crianças ligadas ao Bolsa Família e ao BPC nos estabelecimentos de educação infantil.

A MPV tampouco viola princípios jurídicos e, finalmente, atende aos requisitos regimentais e aos de técnica legislativa da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

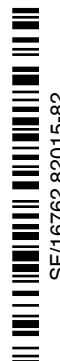


Quanto à adequação financeira e orçamentária, a Nota Técnica nº 28, de 2016, da Consultoria de Orçamentos desta Casa expressa que a Medida poderá afetar negativamente a execução orçamentária do presente exercício e dos seguintes e a meta de resultado primário estabelecida na LDO de 2016, pois a inclusão das crianças de zero a 48 meses que fazem jus ao BPC no cálculo do apoio da União pode representar aumento da despesa federal, sem que, no entanto, tenha sido apresentado o cálculo do impacto pelo Executivo.

Em resposta, o MDSA esclarece, por meio da Nota Técnica nº 21/2016/SESEP/MDSA, que a inclusão dos beneficiários do BPC no cômputo dos valores a serem repassados no Brasil Carinhoso não tem impacto relevante no orçamento do Programa de 2016 (apenas R\$ 6,2 milhões), podendo, segundo o Ministério, ser incorporada sem dificuldades, inclusive ante as demais alterações propostas pela MPV, como o desconto do saldo em conta dos municípios, o estabelecimento de critérios de elegibilidade e de metas anuais e a possibilidade de variação dos percentuais de repasse. Ao mesmo tempo, a Nota afirma que a Medida terá grande impacto para crianças com deficiência pertencentes às famílias mais pobres do país, ampliando seu acesso à educação infantil e garantindo melhores condições para o seu desenvolvimento.

No **mérito**, a MPV nº 729, de 2016, merece prosperar. O cuidado com as novas gerações é um dos indicadores mais significativos sobre o compromisso da sociedade com o futuro do País. Criar condições para que crianças desenvolvam de forma plena seus potenciais é uma responsabilidade social. Tal necessidade é ainda maior quando tratamos da primeira infância, mais suscetível à pobreza e à carência de recursos. Políticas públicas consistentes que acolham as crianças em seus primeiros meses de vida redundam em benefícios que podem mudar realidades individuais e sociais e promover o desenvolvimento sustentável da Nação. É meritório contemplar as crianças beneficiárias do BPC na Lei, ante sua condição de vulnerabilidade, por serem pessoas com deficiência pertencentes a famílias carentes, e tendo em vista as dificuldades que o sistema de ensino possui para inclui-las na educação infantil.

Relembremos, por oportuno, a recente aprovação da Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância, cujo art. 3º prevê que a prioridade absoluta em assegurar os direitos da criança, do adolescente e do jovem implica o dever do Estado em estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando a garantir seu desenvolvimento integral.

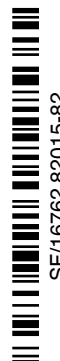


O art. 29 da LDB também aborda o tema, ao determinar que a educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até cinco anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. A Meta 1 do PNE, por sua vez, prevê a universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e a ampliação, até 2024, da oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos.

Não há dúvida, portanto, de que são meritórias as iniciativas que direcionam os municípios e o DF para o aumento do atendimento em creches das crianças mais carentes, como as das famílias beneficiárias do Bolsa Família e as beneficiárias do BPC. Vale lembrar, por outro lado, que, embora as novas regras de repasse do apoio financeiro suplementar da União pareçam mais rigorosas, elas permitem que o DF ou o município continue a receber o maior valor previsto do apoio se ele conseguir matricular uma única criança a mais, de um ano para outro, nos termos do inciso I do novo art. 4º-A da Lei nº 12.722, de 2012. Além disso, mesmo que o ente não cumpra os requisitos, ele poderá receber o repasse no maior valor previsto, caso atinja a meta estabelecida em ato do Executivo, conforme o § 1º do novo art. 4º-B dessa Lei.

Quanto às **emendas**, é preciso, preliminarmente, relembrar que não são admissíveis aquelas que abordam temas estranhos ao da MPV, nos termos do inciso II do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 1998; e do § 4º do art. 4º da Resolução nº 1, de 2002-CN. Tal entendimento foi corroborado pelo Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5127/DF, em que nossa Corte Máxima decidiu não ser compatível com a Constituição Federal a apresentação de emendas sem relação de pertinência temática com medida provisória submetida à apreciação do Poder Legislativo. Encontram-se nessa situação as **Emendas nºs 1 a 5, 8, 11, 15, 17, 18, 23, 35, 36, 49, 52 e 55**. Assim, ainda que tratem de temas meritórios e que mereçam melhor atenção em um momento posterior, tais emendas, infelizmente, não podem ser admitidas neste momento.

Em relação às demais emendas, não verificamos vícios de inconstitucionalidade, injuridicidade, antirregimentalidade ou má técnica legislativa que obstem sua apreciação. Analisemos, pois, seu mérito.

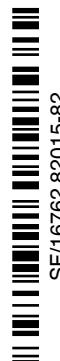


Deixamos de acolher as **Emendas nºs 6, 37, 39 e 40**, que visam, na prática, a rejeitar a Medida Provisória. Segundo nosso entendimento, é preciso realmente estimular os gestores municipais a utilizar de forma correta e tempestiva os recursos recebidos e a atender de forma cuidadosa às crianças que se enquadram nos requisitos da Lei, tornando menos áspero o caminho que elas têm a percorrer.

Propomos, nos termos das **Emendas nºs 9, 10, 19, 26, 31, 32, 43, 50 e 53**, que os percentuais previstos no art. 4º-B e no caput do art. 12-A não sejam mais de “até 25%” e de “até 50%”, mas que passem a ser o valor mínimo a ser transferido em cada circunstância. Mantemos, dessa forma, o espírito da MPV, que é o de promover o uso efetivo dos recursos, mas sem penalizar de forma insidiosa as crianças dessa faixa etária, com a possibilidade de o Executivo reduzir demasiadamente esses percentuais por ato administrativo. Vale destacar que, antes da edição desta MPV, o percentual de repasse já era de 50%, sem necessidade de cumprimento de requisitos de aumento de número de matrículas ou de cobertura em creches pelos municípios, o que agora existe. Portanto, o impacto orçamentário do acatamento dessas emendas não é relevante, em relação ao cenário anterior à MPV, mesmo considerando a inclusão das crianças beneficiárias do BPC, cujo custo adicional será mínimo, conforme expressa a citada Nota Técnica do próprio MDSA. Com isso, atendemos também a preocupação expressa nas **Emendas nºs 7, 13, 14, 25, 48 e 56**, as quais, entretanto, devem ser formalmente rejeitadas, por considerarem percentuais diversos. No caso da **Emenda nº 31**, estamos acatando a parte referente aos percentuais, não, entretanto, a mudança de prazo de doze para 24 meses para a desconsideração do saldo anteriormente transferido ao DF ou ao município para o cálculo do repasse do ano seguinte.

Também acolhemos as **Emendas nºs 22 e 29**, incluindo no rol dos beneficiários as crianças com deficiência de zero a 48 meses, cadastradas no Censo Escolar da Educação Básica. Assim, deixam de ser acolhidas a **Emenda nº 28**, que aborda o tema por uma lógica diversa, e a **Emenda nº 44**, que trata da necessidade de recursos para crianças com deficiência apenas quanto ao aspecto psicomotor.

Entendemos apropriada a modificação proposta pela **Emenda nº 34**, que estimula o cumprimento da Meta 1 do PNE pelos municípios com população de até vinte mil habitantes que atendam crianças em estabelecimentos de educação infantil e tenham assinado com o MEC termo de compromisso, apenas ajustando-a para a educação em creches, que é o objeto da presente MPV. Por outro lado, não julgamos apropriado acatar a **Emenda nº 16**, que associa as transferências ao índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM), pois tal situação poderia trazer resultado oposto ao pretendido, levando municípios a artificialmente se acomodarem em faixas baixas de desenvolvimento humano.



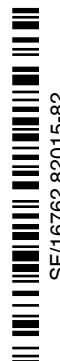
Acolhemos também a **Emenda nº 27**, que condiciona ao alcance da universalização da pré-escola prevista no PNE o final do prazo para o cômputo das matrículas das pré-escolas, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público e que atendam crianças de quatro a cinco anos, para efeito de transferências no âmbito do Fundeb. Dessa forma, acabam formalmente rejeitadas as **Emendas nºs 20, 30 e 38**, embora atendidas em seu espírito, pois elas preveem prazo menor para a consecução do mesmo dispositivo.

As **Emendas nºs 24 e 45** estendem os prazos das regras temporárias da MPV. Não achamos adequado essa extensão, pois nossas crianças têm urgência do novo modelo, o qual, conforme dito, é plenamente factível para os entes recebedores, de forma que tais emendas não devem ser acatadas.

Parece-nos apropriado que, nos termos da **Emenda nº 21**, o Ministro da Educação também seja responsável pelos atos relativos ao detalhamento do Programa Brasil Carinhoso. Por outro lado, não nos parece cabível **Emenda nº 46**, que retira do Ministro do Desenvolvimento Social e Agrário competência fundamental nesse detalhamento. Com isso, mantemos para ambos os Ministros a competência pela edição das regras infralegais do Programa.

Rejeitamos também a **Emenda nº 33**, que retira do MDSA a responsabilidade pelas dotações orçamentárias do Programa Brasil Carinhoso, as quais, nos termos da emenda, correriam à conta apenas do FNDE. Tal posição se deve ao fato de a pasta desse Ministério estar diretamente relacionada à matéria.

As **Emendas nºs 41, 42, 47, 51 e 54** apresentam, em nosso entendimento, percepção equivocada sobre a não cumulatividade de enquadramento nos requisitos do Bolsa Família e do BPC pelas crianças. Essa vedação se refere, na verdade, à dupla contabilização das matrículas de crianças beneficiárias ao mesmo tempo dos dois programas. Dessa forma, as crianças que apresentam esse perfil terão sua matrícula contabilizada apenas uma vez, para o cálculo do valor a ser repassado. De qualquer modo, tais emendas, embora rejeitadas formalmente, dão ensejo ao aperfeiçoamento da redação do art. 4º, a fim de melhorar o texto proposto e evitar equívocos de interpretação que possam excluir as crianças que recebam os dois benefícios da contagem para fins de recebimento do apoio financeiro suplementar, sem que, para tanto, permita-se a cumulatividade na contabilização das matrículas.



Aprovamos também a **Emenda nº 12**, que nomeia corretamente o cargo de Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Agrário, aproveitando para atualizar os demais dispositivos da Lei nº 12.722, de 2012, que ainda veiculem o nome antigo desse cargo.

Para encerrar, gostaríamos de ressaltar nossa luta pela educação básica como o verdadeiro vetor de transformação da sociedade, bandeira que há longa data defendemos e já de todos bastante conhecida. Nesse sentido, o efetivo e adequado atendimento à primeira infância, notadamente das crianças mais carentes, como é o espírito desta Medida Provisória, especialmente com as emendas que acatamos e propomos neste Relatório, é fundamental para atingir tal objetivo.

Não é por menos que empreendemos esforços para a aprovação da Lei nº 12.685, de 18 de julho de 2012, que institui o dia 21 de novembro como o **Dia Nacional do Compromisso com a Criança, o Adolescente e a Educação**; e da Lei nº 11.700, de 13 de junho de 2008, que prevê como dever do Estado a **garantia de vaga na escola pública** de educação infantil ou ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança **a partir dos quatro anos**. Ambas as Leis são de nossa autoria e representam nossa luta pela educação de qualidade no Brasil.

Finalmente, gostaríamos de citar nossa satisfação de ter a oportunidade de relatar tão importante matéria justamente na **Semana Nacional da Educação Infantil**, a qual foi instituída pela Lei nº 12.602, de 3 de abril de 2012, também de nossa autoria, norma que prevê ainda o dia 25 de agosto como o **Dia Nacional da Educação Infantil**, em homenagem à nossa saudosa Dra. Zilda Arns.

### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 729, de 31 de maio de 2016, e, no mérito, pela sua **aprovação**, acolhidas, integral ou parcialmente, as Emendas nºs 9, 10, 12, 19, 21, 22, 26, 27, 29, 31, 32, 34, 43, 50 e 53, não acolhidas as demais emendas, na forma do **Projeto de Lei de Conversão** a seguir.



**PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº DE 2016**  
**(Proveniente da Medida Provisória nº 729, de 2016)**

Altera a Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, que dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta de educação infantil, para incluir as crianças beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada e as crianças com deficiência e estabelecer novas regras de repasse do apoio financeiro.

**O CONGRESSO NACIONAL decreta:**

**Art. 1º** A Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 4º** São obrigatórias as transferências de recursos da União aos Municípios e ao Distrito Federal, desde que cumpridos os critérios de elegibilidade estabelecidos nesta Lei, com a finalidade de prestar apoio financeiro suplementar 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 e que sejam:

I – de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, na forma estabelecida pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004; ou

II – beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada – BPC, na forma estabelecida pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; ou

III – pessoas com deficiência, ainda que não se enquadrem nos incisos I ou II.

§ 1º A transferência de recursos de que trata o *caput* será realizada com base na quantidade de matrículas de crianças de zero a quarenta e oito meses, cadastradas pelos Municípios e pelo Distrito Federal no Censo Escolar da Educação Básica, sendo contabilizada apenas uma vez a matrícula da criança que se enquadrar em mais de um dos incisos do *caput*.

.....  
§ 3º O valor referente à transferência de recursos de que trata o *caput* será definido em ato conjunto dos Ministros de Estado do Desenvolvimento Social e Agrário e da Educação.



§ 4º Os recursos transferidos nos termos do *caput* poderão ser aplicados nas despesas de manutenção e desenvolvimento da educação infantil, nos termos do art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, excetuadas as listadas em seus incisos IV, VI e VII, e nas ações para garantir o cuidado integral e a segurança alimentar e nutricional, necessárias ao acesso e à permanência da criança na educação infantil, na forma definida em ato conjunto dos Ministros de Estado do Desenvolvimento Social e Agrário e da Educação.

§ 5º Na hipótese de o Distrito Federal ou de o Município ter, no momento do repasse do apoio financeiro suplementar de que trata o *caput*, saldo em conta de recursos repassados anteriormente, esse montante, a ser verificado no último dia do mês anterior ao do repasse, será subtraído do valor a ser repassado como apoio financeiro suplementar do exercício corrente.

§ 6º Serão desconsiderados do desconto previsto no § 5º os recursos referentes ao apoio financeiro suplementar de que trata o *caput* transferidos nos últimos doze meses.” (NR)

“**Art. 4º-A.** Farão jus ao apoio financeiro suplementar o Distrito Federal e os Municípios que:

I – tenham ampliado o número de matrículas em creches de crianças de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 4º; ou

II – tenham ampliado a cobertura em creches de crianças beneficiárias do BPC, de crianças de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e de crianças com deficiência, calculada como o total de matrículas de crianças de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 4º sobre o número de crianças de zero a quarenta e oito meses cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família, o número de crianças beneficiárias do BPC e o número de crianças com deficiência, de maneira não cumulativa.

*Parágrafo único.* A ampliação do número de matrículas ou da cobertura a que se referem os incisos I e II do *caput* será aferida a partir da comparação do número de matrículas e da cobertura das edições do Censo Escolar da Educação Básica dos dois anos anteriores ao do exercício em que ocorrerá a transferência do apoio financeiro suplementar de que trata o *caput*, na forma a ser disciplinada em ato conjunto dos Ministros de Estado do Desenvolvimento Social e Agrário e da Educação.”

“**Art. 4º-B.** O apoio financeiro suplementar de que trata o art. 4º terá por base o valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente para a educação infantil, nos termos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e corresponderá a:

I – no mínimo vinte e cinco por cento desse valor por matrícula de criança de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 4º, caso o Distrito Federal ou o Município não tenha cumprido a meta anual estabelecida na forma do § 2º; ou



II – no mínimo cinquenta por cento desse valor por matrícula de criança de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 4º, caso o Distrito Federal ou o Município tenha cumprido a meta anual estabelecida na forma do § 2º.

§ 1º O Distrito Federal ou o Município que não tenha cumprido, de maneira não cumulativa, o previsto nos incisos I e II do *caput* do art. 4º-A, mas já tenha atingido a meta estabelecida no § 2º, fará jus ao apoio financeiro suplementar de no mínimo cinquenta por cento do valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente para a educação infantil, nos termos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

§ 2º Ato conjunto dos Ministros de Estado do Desenvolvimento Social e Agrário e da Educação estabelecerá meta anual correspondente ao número de crianças de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 4º que o Distrito Federal ou o Município deverá matricular a cada ano na educação infantil, em creches, de forma a atingir, até o ano de 2024, pelo menos cinquenta por cento de atendimento em creches do total dessas crianças.”

“**Art. 5º** Os recursos de que trata o art. 4º serão transferidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, independentemente da celebração de termo específico.” (NR)

“**Art. 6º** Ato conjunto dos Ministros de Estado do Desenvolvimento Social e Agrário e da Educação disporá sobre o acompanhamento da implementação do apoio financeiro suplementar de que trata o art. 4º.” (NR)

“**Art. 12-A.** Excepcionalmente, nos exercícios de 2016 e de 2017, farão jus ao apoio financeiro suplementar de no mínimo cinquenta por cento do valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente para educação infantil, nos termos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, por matrícula, o Distrito Federal e os Municípios que:

I – tenham ampliado o número de matrículas em creches de crianças de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 4º cadastradas no Censo Escolar da Educação Básica; ou

II – tenham cobertura de crianças de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 4º em creches igual ou maior a trinta e cinco por cento aos dados da edição do Censo Escolar da Educação Básica do ano anterior ao exercício em que ocorrerá a transferência do apoio financeiro suplementar; ou

III – tenham população de até vinte mil habitantes, segundo dados atualizados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), atendam crianças em creches e tenham assinado, junto ao Ministério da Educação, termo de compromisso para o cumprimento da Meta 1 do Anexo da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.



§ 1º A ampliação do número de matrículas ou da cobertura a que se referem os incisos I e II do *caput* será aferida na forma estabelecida pelo art. 4º-A.

§ 2º Na hipótese de o Distrito Federal ou o Município ter, no momento do repasse do apoio financeiro suplementar de que trata o *caput*, saldo em conta de recursos repassados anteriormente, esse montante, a ser verificado no último dia do mês anterior ao do repasse, será subtraído do valor a ser repassado como apoio financeiro suplementar do exercício corrente.

§ 3º Serão desconsiderados do desconto previsto no § 2º os recursos referentes ao apoio financeiro suplementar de que trata o *caput* transferidos nos últimos doze meses.”

“**Art. 13.** Os recursos financeiros correspondentes ao apoio financeiro de que tratam os arts. 2º e 4º desta Lei correrão à conta de dotação consignada nos orçamentos do FNDE e do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, observados os limites de movimentação, de empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira anual.” (NR)

**Art. 2º** O § 3º do art. 8º da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 2º** .....

.....

§ 3º Será admitido, até a universalização da pré-escola prevista na Lei nº 13.005, de 5 de junho de 2014, o cômputo das matrículas das pré-escolas, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público e que atendam a crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos, observadas as condições previstas nos incisos I a V do § 2º, efetivadas, conforme o censo escolar mais atualizado, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep.

.....” (NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

