

COMUNIDADE SOLIDÁRIA INFORME À 4ª REUNIÃO DO CONSELHO

DIRETORIA DE POLÍTICA SOCIAL

JULHO DE 1995

COORDENAÇÃO - DIRETORIA DE POLÍTICA SOCIAL

EQUIPE TÉCNICA:

Beatriz Azeredo (Diretora)
Emanuel Cavalcante Porto
Enid Rocha Andrade da Silva
José Arnaldo Figueiredo Gonçalves de Oliveira
Luis Fernando Lara Resende
Margarida Maria Sousa de Oliveira
Nathalie Beghin
Paulo Marques
Sérgio Francisco Piola
Valéria Rezende de C. Ferreira

APOIO ADMINISTRATIVO:

Ana Bete Marques Ferreira
Rogério Tristão Rodrigues
Júlio Ubirajara Nogueira Silva
Alberto Pereira da Silva

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA
DPS - DIRETORIA DE POLÍTICA SOCIAL
Comunidade Solidária - Informe à IV Reunião do Conselho - julho/95

Brasília, 7 de agosto de 1995.

Senhor (a) Conselheiro (a),

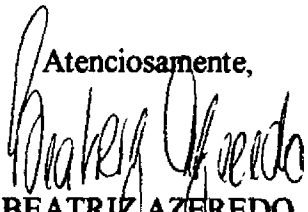
O Ministério do Planejamento e Orçamento, cumprindo a missão que lhe foi atribuída, de prestar apoio técnico ao Comunidade Solidária, solicitou ao IPEA que emprestasse caráter prioritário às atividades de acompanhamento e avaliação do Comunidade. Neste sentido, estamos encaminhando um conjunto de documentos, contendo uma avaliação dos principais programas e ações relativas ao primeiro semestre do corrente ano.

Os documentos estão agrupados tendo em vista as principais áreas de atuação do Comunidade: alimentação e nutrição, saúde, emprego e renda, serviços urbanos, defesa de direitos e promoção social, desenvolvimento rural, e educação. O tratamento de cada área abrange não apenas os programas já em andamento, mas também aqueles recém incorporados ao Comunidade (serviços urbanos e apoio ao desenvolvimento educacional), e ainda os programas em fase de definição ("Fundo Banco Do Povo"). Procurou-se, também, apresentar um balanço da área de defesa de direitos e promoção social. Acompanha, ainda, este Informe uma apresentação do Projeto de Divulgação das Ações do Comunidade Solidária.

As principais características dos programas e o seu desempenho no período constam dos documentos, onde se procurou, também, apontar os avanços realizados e os entraves encontrados. A partir daí, são apresentadas algumas sugestões com a finalidade de facilitar o debate visando o aprimoramento dos programas.

Este primeiro informe, que inaugura uma série de relatórios de acompanhamento do Comunidade Solidária, foi coordenado pela Diretoria de Política Social, e contou com a participação de técnicos de outras diretorias do IPEA, num esforço conjunto desse Instituto em prestar o apoio técnico ao Comunidade.

Atenciosamente,


BEATRIZ AZEREDO
Diretora de Política Social

SUMÁRIO

I - ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO

- Programa Nacional de Alimentação Escolar (Merenda Escolar)
- Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)
- Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA)

II - SAÚDE

- Projeto para Redução da Mortalidade na Infância no Brasil

III - EMPREGO E RENDA

- Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER)
- Crédito Popular ("Fundo Banco do Povo")

IV - SERVIÇOS URBANOS

- Programa de Saneamento-PRÓ-SANEAMENTO
- Programa de Atendimento Habitacional Através do Setor Público-PRÓ-MORADIA
- Programa de Ação Social em Saneamento-PROSEGE

V - DEFESA DE DIREITOS E PROMOÇÃO SOCIAL

VI - DESENVOLVIMENTO RURAL

- Programa de Assentamento de Trabalhadores Rurais

VII - EDUCAÇÃO

- Apoio ao Desenvolvimento Educacional

VIII - DIVULGAÇÃO

- Projeto de Divulgação das Ações do Comunidade Solidária

I - ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO

- Programa Nacional de Alimentação Escolar (Merenda Escolar)
- Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)
- Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA)

Programa Nacional De Alimentação Escolar

(Posição em 30.06.95)

1 - Antecedentes

A distribuição de alimentos nas escolas surge na década de 30 como uma atividade de caráter privado. Em 1956 o governo criou a Campanha Nacional de Merenda Escolar, vinculada ao Ministério da Educação, que garantiu a alimentação dos estudantes através, essencialmente, de doações dos excedentes das safras norte-americanas.

A partir dos anos 70 o governo brasileiro assumiu totalmente os custos da Campanha, que no início dos anos 80 passou a denominar-se Programa Nacional de Alimentação Escolar da Fundação de Assistência ao Estudante-FAE. Os alimentos, entre formulados e produtos básicos, eram todos comprados em Brasília, isto porque acreditava-se que um grande mercado institucional de alimentos pudesse implicar ganhos devidos a economias de escala.

Na segunda metade da década de 80 a FAE abriu o caminho da descentralização desenvolvendo um projeto piloto de repasse de recursos diretamente às prefeituras, que chegou a atingir aproximadamente 200 municípios brasileiros. Apesar dos resultados satisfatórios, a experiência foi desativada. Alegou-se, na ocasião, problemas para operacionalizar a prestação de contas e a morosidade do repasse de recursos. Vale destacar que, neste retrocesso, a pressão exercida pelas indústrias de alimentos formulados teve um papel decisivo.

Entretanto, no início dos anos 90, as reivindicações a favor da descentralização da merenda escolar foram ganhando força: custos altos¹ e ineficiência do sistema (atrasos e descontinuidade na distribuição, inadequação do cardápio aos hábitos alimentares regionais) eram os mais freqüentes argumentos apresentados pelo CONSED² e pela UNDIME³, dentre outros.

Assim, no final de 1992, a FAE decidiu não mais comprar os alimentos em Brasília. Os recursos foram num primeiro momento repassados para os estados e, posteriormente, transferidos para as prefeituras que assim o desejassem, de forma progressiva.

Associada a essa decisão, hoje garantida em lei⁴, a merenda escolar recebeu prioridade política na alocação de recursos orçamentários, o que permitiu que, em 1993 e 1994, as crianças recebessem alimentação durante mais de cem dias ao ano contra menos de 30 dias em 1992.

2 - Situação Atual

O Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE - coordenado pela FAE/MEC tem por objetivo atender a todas as crianças da rede de ensino fundamental (municipal e estadual) e escolas filantrópicas. Isto significa distribuir, através dos municípios e dos estados durante 180 dias letivos, uma merenda a 32 milhões de crianças. Estima-se que, para cobrir 15% das necessidades nutricionais diárias de um escolar, são necessários R\$ 0,13, ou seja, o Programa requer um total anual de R\$ 750 milhões que estão garantidos no Orçamento da União para 1995.

2.1. O Atendimento Universal

Atualmente, em torno de 18 milhões de escolares são atendidos, com recursos da FAE, pelas Secretarias Estaduais de Educação. Estas compram os alimentos e abastecem as escolas. Entretanto, alguns estados como Minas

¹ A título de exemplo, o cálculo do "per-capita" dia era de US\$ 0,24 em março de 1990 e passou para US\$ 0,13 em março de 1993, para os mesmos requisitos proteico-calóricos (15% das necessidades básicas diárias de uma criança). A diferença corresponde essencialmente à retirada do cardápio dos produtos formulados.

² Conselho Nacional de Secretarias Estaduais de Educação - CONSED.

³ UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação.

⁴ Lei nº 8.913, de 12.07.94, que dispõe sobre a descentralização da merenda escolar.

Gerais, Mato Grosso, Espírito Santo e Paraíba não mais efetuam essas aquisições, transferindo essa atribuição para os municípios.

Quanto ao processo de descentralização iniciado pela FAE em 1992, até o presente momento, já manifestaram interesse em aderir ao Programa cerca de 2.500 prefeituras, mas foram efetivamente habilitadas 2.129, ou seja, 42,4% do universo de mais de cinco mil municípios no país.

Assim, pode-se afirmar que, atualmente, 43% da merenda foi municipalizada, uma vez que 14 milhões de crianças são beneficiadas por prefeituras diretamente conveniadas com a FAE (ver Tabela 1). Esse percentual aumenta se forem incorporados os municípios que, apesar de não estarem conveniados com a FAE, recebem recursos financeiros diretamente das Secretarias Estaduais de Educação.

No que tange à transferência de recursos, até meados do mês de junho, a FAE empenhou aproximadamente R\$ 215 milhões e repassou efetivamente R\$ 168 milhões - para um atendimento de 60 dias -, sendo R\$ 98 milhões para os municípios e R\$ 70 milhões para os estados. Ou seja, até o presente momento, a FAE transferiu 45%⁵ do que deveria ter repassado no primeiro semestre deste ano. Esse desempenho representa uma melhora significativa em relação ao primeiro semestre de 1994, quando apenas 13% dos recursos haviam sido repassados. Entretanto, vale ressaltar que no final de 1994 (nov/dez) foram transferidos em torno de R\$ 190 milhões para estados e municípios que se transformaram em 45 dias de merenda no presente exercício.

Por outro lado as pendências⁶ dos convenientes são significativas: mais de 400 (22%) municípios e 14 (52%) estados⁷ ainda não apresentaram à FAE a documentação requerida.

⁵ No primeiro semestre os recursos deveriam estar disponíveis para oferecer 90 dias de alimentação escolar, o que equivale a R\$ 375 milhões.

⁶ São 6 tipos de pendências: 1) Certidões de INSS e FGTS com prazo vencido; 2) Não apresentação de declaração de arrecadação e aplicação de impostos no ensino; 3) Não apresentação da cópia do Orçamento de 1995 relativo aos recursos destinados à educação; 4) Não apresentação do balancete sintético oficial de 1994 devidamente assinado com o CRC do contador; 5) Não apresentação da declaração de aplicação de 25% da receita de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino de acordo com o dispositivo no Art. 212 da Constituição Federal, referente ao ano de 1994; 6) Prestação de contas atrasadas.

⁷ Apenas 13 Estados receberam no primeiro semestre uma parcela equivalente a 60 dias: AL, BA, DF, MA, MT, MS, PB, PE, PR, RN, RO, RS e TO.

Assim, o abastecimento das escolas em 1995 promovido com recursos repassados no ano anterior, associado à dificuldade de cumprimento das exigências do Programa por parte de 22% das prefeituras e 52% das Unidades da Federação, explicariam grande parte do atraso no cumprimento do cronograma de transferência de recursos da FAE neste primeiro semestre.

Ainda que se tenha verificado um avanço significativo em relação aos anos anteriores, permanece o problema de atrasos no repasse de recursos financeiros para a FAE. Esse descompasso entre os recursos recebidos e repassados pela Fundação, além de provocar adiamentos de pagamentos para estados e municípios, implica o surgimento de situações que contribuem para retardar mais ainda o cronograma de repasse, como por exemplo o vencimento das certidões negativas de débito junto ao INSS e FGTS, cujos prazos de validade são curtos.

2.2. Situação nos Bolsões de Pobreza

No que se refere à merenda escolar nos bolsões de pobreza definidos pelo Comunidade Solidária na primeira etapa - 14 estados e 156 municípios - o universo de crianças a ser atendido é de 5,5 milhões (ver Tabela 2).

Dos 156 municípios selecionados, 68 (43%) já estão com o Programa descentralizado atendendo a 2,2 milhões de crianças. Das 68 prefeituras, 52 receberam R\$ 17,5 milhões para um atendimento de 60 dias (ver Tabela 3). As 16 restantes estão com pendências junto à FAE. Cumpre salientar que 3 capitais ainda não foram contempladas: Salvador está inadimplente; Cuiabá e Porto Alegre estão com pendências.

Dos 14 estados incluídos nesta primeira etapa, 7 (CE, PI, SE, ES, RJ, SP e SC) pertencem àquele grupo de Unidades da Federação que ainda não foram contempladas com recursos da FAE este ano. Frente a esse quadro, foram transferidos para estados e municípios apenas R\$ 27,5 milhões, quando deveriam ter sido repassados R\$ 65 milhões correspondentes ao atendimento do primeiro semestre (90 dias de merenda que equivalem à metade do ano letivo) (ver Tabela 2). Vale ressaltar que mais de 60% desses recursos destinaram-se aos municípios (R\$ 17,5 milhões).

Torna-se preocupante a situação das crianças atendidas pela Secretarias Estaduais de Educação. Neste sentido, os governos estaduais deverão desenvolver um enorme esforço para reverter este quadro na segunda metade do ano letivo.

Finalmente, a FAE aumentará para o segundo semestre o “per capita” diário para os escolares residentes nos municípios dos bolsões de pobreza em 50%, passando de R\$ 0,13 para R\$ 0,20.

2.3. A Proposta de “Escolarização” da Merenda Escolar

No bojo da política de “escolarização” desenvolvida pelo MEC e a título de experiência piloto, desde maio de 1995, no Estado de Goiás, a merenda está sendo administrada pelas escolas. Os recursos da FAE são transferidos via Secretaria Estadual de Educação, que se responsabiliza pelo repasse às escolas e pela consolidação das prestações de contas.

Em princípio esta nova experiência não se aplica àquelas prefeituras que já estavam descentralizadas. Estas continuarão a receber recursos diretamente da FAE para atender as escolas municipais.

A implementação dessa proposta ainda é muito recente para efetuar uma avaliação mais criteriosa.

3 - Recomendações

O aprimoramento do Programa de Alimentação Escolar passa por um esforço conjunto das três esferas de governo e da sociedade civil organizada.

Assim, urge implementar nos estados e municípios os Conselhos de Alimentação Escolar exigidos pela Lei nº 8.913, de 12.07.94. Logo após sua aprovação, a FAE entendeu que era preciso outorgar um prazo para que os gestores da merenda viabilizassem esses Conselhos. Entretanto, já se passou quase um ano e esta exigência nem sempre tem sido cumprida, o que poderá dificultar, doravante, o repasse de recursos para os estados e municípios que estiverem descumprindo a Lei.

Uma segunda providência a ser tomada, essencialmente pelas Secretarias Estaduais de Educação, diz respeito à agilização de suas

burocracias no sentido de diminuir as pendências que atrasam o repasse de recursos.

A FAE tem cumprido seu papel e a atual defasagem do seu cronograma financeiro deve-se as pendências dos estados e, em menor grau, dos municípios. É preciso a união de esforços entre os três níveis de governo, e também dos municípios dos bolsões do Comunidade Solidária, dentro do espírito da ação local integrada e da prioridade conferida pelo setor público como um todo às localidades mais pobres do país.

Cumprir destacar que alguns encaminhamentos têm sido promovidos neste sentido. Equipes técnicas da FAE estão percorrendo todo o país para, dentre outras atividades, identificar os principais pontos de estrangulamento e sugerir, quando possível, alternativas de enfrentamento dos problemas - mediante assessoria técnica ou promovendo articulações com o estado quando a dificuldade localiza-se no município. Por outro lado, três providências estão sendo tomadas com relação à inadimplência, um dos principais entraves no repasse de recursos:

- a Subchefia da Casa Civil vem efetuando um acompanhamento e um levantamento, caso a caso, com o intuito de identificar as causas das inadimplências;

- a Secretaria-Executiva do Comunidade Solidária está mantendo contato com os interlocutores estaduais para que promovam o mesmo tipo de acompanhamento e apoiem os órgãos estaduais e municipais nas soluções dos problemas; e

- os Ministérios setoriais estão fazendo um esforço para sanar pendências na sua área de responsabilidade uma vez que grande parte dos gargalos encontram-se no governo federal (prestações de contas mal analisadas, informações equivocadas e processos extraviados, dentre outros).

Sabe-se que um número não negligenciável de prefeituras que aderiram à descentralização atende apenas às crianças matriculadas na rede municipal, quando é do conhecimento geral⁸ que a maior parte dos escolares do primeiro grau freqüentam estabelecimentos estaduais. Não faz sentido existirem, na

⁸ 32% das matrículas são feitas em escolas municipais e 53% em escolas estaduais. MEC- Estudos Estatísticos. Educação Pré-Escolar. Ensino Regular 1º e 2º Graus. Estimativas 1990.

mesma cidade, duas estruturas diferentes de atendimento público para um mesmo propósito. As prefeituras e os governos estaduais deverão procurar conjuntamente alternativas para que sejam dadas, aos municípios, as condições necessárias para o atendimento à rede - federal, estadual, municipal e filantrópica.

Sugere-se que a FAE expanda o quanto antes o "Balcão do Cidadão". Trata-se de tornar públicas todas as informações do Programa a partir de uma rede de computadores distribuída em todo o país. Instruções fáceis permitem acessar e imprimir um relatório completo da posição de cada convênio: cronograma de repasse de recursos, valores das parcelas, prazo de vigência, quantidade de alunos atendidos, documentos pendentes e localização do processo dentro da FAE, entre outros. O Projeto iniciou-se em novembro de 1994 com a instalação de um terminal de computador na portaria da Fundação, e ainda não foi expandido. Essa iniciativa é fundamental para a consolidação do processo de democratização das políticas públicas. Por este motivo deveria ser estendida rapidamente para, no mínimo, todas as Secretarias Estaduais de Educação.

Finalmente, vale salientar que a FAE vem discutindo, em articulação com outras instituições (Comunidade Solidária, Universidades e IPEA, dentre outros) uma proposta de avaliação do processo de descentralização da merenda escolar a ser implantada ainda este ano. Os resultados dessa pesquisa serão fundamentais para o aprimoramento e eventual redirecionamento do Programa.

**TABELA 1 - Distribuição por Região da Municipalização do
Programa Nacional de Alimentação Escolar
(Posição em 20/06/95)**

REGIÕES	Nº de Prefeituras Conveniadas com a FAE		% em Relação ao Total de Municípios da Região	Clientela (alunos)	% em Relação a Clientela da Região
	Total	%			
Norte	108	5,1	26,6	647.241	22,6
Nordeste	686	32,2	43,6	4.214.202	40,2
Centro-Oeste	81	3,8	18,9	661.077	28,7
Sudeste	644	30,2	41,6	6.558.563	52,5
Sul	610	28,7	57,3	1.844.947	43,4
BRASIL	2.129	100,0	42,4	13.926.030	43,0

Fonte: FAE / MEC

Elaboração: IPEA / DPS

TABELA 2 - Programa Nacional de Alimentação Escolar
Informações Consolidadas dos Bolsões de Pobreza
Primeira Etapa - Junho de 1995

ESTADOS	Nº de Alunos Atendidos pelos Muni- cípios com Merenda Descentralizada	Nº de Alunos Atendidos pelo Estado	Total de Alunos Atendidos	Recursos que Deve- riam Ter Sido Repas- sados para Estados e Municípios (1) (R\$ 1.000,00)	Recursos Efetiva- mente Repassa- dos para Estados e Municípios (2) (R\$ 1.000,00)	Relação Percentual Entre
	(A)	(B)	(C=A+B)	(D)	(E)	(E)/(D)
1. Alagoas	59.014	76.087	135.101	1.580,7	940,3	59,5
2. Bahia	4.173	421.546	425.719	4.980,9	3.335,7	67,0
3. Ceará *	110.417	199.892	310.309	3.630,6	1.330,1	36,6
4. Maranhão	95.393	146.685	242.078	2.832,3	1.888,3	66,7
5. Paraíba	38.238	80.350	118.588	1.387,5	924,9	66,7
6. Pernambuco	135.265	303.346	438.611	5.131,7	3.278,5	63,9
7. Piauí *	148.969	34.141	183.110	2.142,4	1.163,6	54,3
8. Rio grande do Norte	119.038	13.675	132.713	1.552,7	1.044,9	67,3
9. Sergipe *	35.361	91.644	127.005	1.485,9	284,6	19,2
10. Espírito Santo *	169.294	83.901	253.195	2.962,4	1.268,1	42,8
11. Rio de Janeiro *	599.443	373.285	972.728	11.380,9	4.668,0	41,0
12. São Paulo *	676.157	1.160.125	1.836.282	21.484,5	5.302,1	24,7
13. Rio Grande do Sul	20.126	236.173	256.299	2.998,7	1.855,7	61,9
14. Santa Catarina *	45.985	81.968	127.953	1.497,1	238,1	15,9
TOTAL	2.256.873	3.302.818	5.559.691	66.048,3	27.622,9	42,3

Fonte: FAE / MEC

Elaboração: IPEA / DPS

(1) Total de alunos X 0,13 X 90 dias

(2) Recursos repassados para 60 dias

(*) Estados que não receberam recursos até 20/06/95. Os valores são aqueles recebidos pelos municípios que descentralizaram.

TABELA 3 - Programa Nacional de Alimentação Escolar
Informações Consolidadas dos Bolsões de Pobreza
Primeira Etapa - Junho de 1995

ESTADOS	Nº de Municípios do Comunidade Solidária	Nº de Municípios Conveniados com a FAE	Nº de Municípios que Receberam Recursos no 1o. Sem. de 95	Recursos Repassados para os Municípios Conveniados (R\$ 1.000,00)
1. Alagoas	13	7	5	346,8
2. Bahia	10	3	3	47,7
3. Ceará	9	6	4	1.330,1
4. Maranhão	12	6	6	744,2
5. Paraíba	12	2	2	298,2
6. Pernambuco	11	6	4	912,4
7. Piauí	13	6	5	1.163,6
8. Rio grande do Norte	12	5	4	938,3
9. Sergipe	11	4	3	284,6
10. Espírito Santo	9	7	6	1.268,1
11. Rio de Janeiro	9	2	1	4.668,0
12. São Paulo	14	3	3	5.302,1
13. Rio Grande do Sul	10	6	2	13,6
14. Santa Catarina	11	5	4	238,1
TOTAL	156	68	52	17.555,8

Fonte: FAE / MEC

Elaboração: IPEA / DPS

QUADRO RESUMO - PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - FAE/MEC

OBJETIVOS E METAS	SITUAÇÃO DO PROGRAMA EM 30.06.95	RECOMENDAÇÕES
<p>. garantir uma suplementação alimentar durante 180 dias letivos, a 32 milhões de escolares do primeiro grau da rede pública e filantrópica.</p> <p>Os recursos repassados pela União para estados e municípios são calculados para cobrir 15% das necessidades proteico-calóricas diárias das crianças</p> <p>. fortalecer a merenda das crianças residentes nos municípios dos bolsões do Comunidade Solidária aumentando o "per-capita" diário em 50% a partir do segundo semestre de 1995.</p>	<p>1. Os Recursos Orçamentários para 1995: R\$ 760 milhões</p> <p><u>2. A Merenda Nacional</u></p> <p>. 2129 municípios conveniados com a FAE atendendo a 14 milhões (43%) de crianças;</p> <p>. Foram repassados R\$ 168 milhões, sendo R\$ 98 milhões para municípios e R\$ 70 milhões para estados. Esses recursos correspondem a 60 dias de merenda e a 44% do que deveria ter sido transferido no primeiro semestre. Este desempenho é significativamente melhor que o correspondente ao mesmo período em 1994 quando apenas 13% dos recursos haviam sido repassados;</p> <p>. O atraso no cronograma de transferência de recursos explica-se essencialmente por dois motivos:</p> <p>a) alimentação fornecida com recursos repassados no final do ano passado: R\$ 190 milhões equivalente a 45 dias de merenda.</p> <p>b) pendências (não cumprimento das exigências do Programa): 14 estados e mais de 400 prefeituras habilitadas ainda não receberam recursos em 1995.</p> <p><u>3. A merenda nos bolsões de pobreza definidos pelo Comunidade Solidária (1ª etapa: 14 estados, 156 municípios)</u></p> <p>. O universo de crianças a ser atendido é de 5,5 milhões.</p> <p>. Dos 156 municípios, 68 prefeituras estão com a merenda descentralizada, o que corresponde a atender 2,2 milhões de escolares (40%). Neste semestre 52 municípios receberam R\$ 17,5 milhões uma vez que os demais estão com pendências junto à FAE.</p> <p>. Dos 14 estados, sete não receberam ainda recursos este ano. Assim preocupa a situação das crianças cuja merenda é fornecida pelas Secretarias Estaduais de Educação desses estados.</p> <p><u>4. A proposta de "escolarização" da merenda</u></p> <p>. Experiência piloto está sendo realizada desde maio de 1995 no Estado de Goiás. Os recursos da FAE vão para as escolas por intermédio da Secretaria Estadual de Educação que se responsabiliza pelo acompanhamento e consolidação das prestações de contas.</p> <p>. Essa proposta não se estende àquelas prefeituras que já estavam conveniadas com a FAE.</p>	<p>1. Unir esforços nos três níveis de governo com o objetivo de:</p> <p>a) acelerar a implantação dos Conselhos de Alimentação Escolar, exigida pela Lei nº 8.913, de 12/07/94, fundamentais para a promoção do controle social e para assegurar o repasse de recursos da FAE;</p> <p>b) diminuir as pendências que contribuem para o atraso das transferências de recursos;</p> <p>c) racionalizar o atendimento no sentido de que seja a prefeitura que se responsabilize pelo fornecimento da merenda para os alunos de toda a rede - federal, estadual, municipal e filantrópica - localizada na sua área de administração.</p> <p>2. Expandir o Projeto "Balcão do Cidadão" da FAE para no mínimo todas as Secretarias Estaduais de Educação. Esse Projeto permite que qualquer cidadão tenha acesso, via terminal de computador, a todas as informações relativas aos convênios da FAE com estados e municípios. Instrumento fundamental para a democratização do Programa.</p> <p>3. Dar continuidade ao processo de avaliação da descentralização da merenda escolar já iniciado pela FAE.</p> <p>4. Unir esforços nos três níveis de governo com o objetivo de assegurar a prioridade nacional conferida aos municípios mais pobres do país:</p> <p>a) promovendo a aceleração do processo de descentralização nos municípios-bolsões do Comunidade Solidária;</p> <p>b) garantindo prioritariamente o atendimento dos escolares residentes nesses municípios.</p>

PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR - PAT

(Posição em 30.06.95)

1. Apresentação

O Programa de Alimentação do Trabalhador-PAT, instituído pela Lei nº 6.321, de 14.04.76, tem como objetivo a melhoria das condições nutricionais do trabalhador de baixa renda. É um Programa por adesão que faculta às empresas que a ele aderem a dedução das despesas com a alimentação de seus empregados, em até 5% do Imposto de Renda devido, e isenta de encargos sociais o valor do benefício concedido.

Uma das principais características do PAT é o fato de ser um Programa onde os três setores envolvidos (empresários, empregados e governo) dividem os custos de sua utilização. Não há dotação orçamentária para sua gestão. Às empresas e ao governo cabem o custeio de 80% do Programa, e aos trabalhadores um máximo de 20% do custo direto do benefício recebido. Segundo dados do Ministério do Trabalho, as empresas vêm assumindo, aproximadamente, 65% do custo do Programa, enquanto o governo arca com uma parcela de 15% (através da dedução do Imposto de Renda devido e da isenção dos encargos sociais) .

O Programa prevê as seguintes modalidades de serviço de alimentação:

- a) Serviço próprio - a empresa beneficiária assume toda a responsabilidade pela elaboração das refeições, desde a contratação de pessoal até a distribuição dessas refeições.
- b) Serviço de terceiros - a empresa pode contratar concessionárias, optando por:
 - . refeição transportada, preparada em cozinhas industriais;
 - . administração de cozinha e refeitório - a empresa utiliza suas próprias instalações e contrata o serviço de uma terceira para o preparo e distribuição das refeições.
- c) Refeição - Convênio - os empregados da beneficiária fazem as refeições em restaurantes e lanchonetes próximos ao local de trabalho, utilizando tíquetes, vales, etc, em valor suficiente para o consumo de uma refeição.
- d) Cesta de alimentos - fornecida em embalagens especiais ou por meio dos chamados tíquetes-alimentação.

2 - Situação Atual

O PAT conta com a participação de 45.779 empresas, beneficiando cerca de 8 milhões de trabalhadores, o que representa 1/3 do número de trabalhadores com carteira de trabalho assinada.¹ Embora o Programa tenha crescido, em média, 10% em cada um dos últimos quatro anos, este índice representa uma redução nas taxas de crescimento observadas nos anos anteriores a 1990.

Analisando os dados estatísticos (ver Tabela 1), constata-se a necessidade de um esforço para ampliar o atendimento aos trabalhadores das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, onde o número de empresas participantes não chega a representar 20% do total do Programa. A região Sudeste apresenta o maior número de empresas participantes, que correspondem a de 70% do Programa.

¹ Dados Referentes a 1994.

No que se refere às faixas de renda mais beneficiadas, os resultados são favoráveis ao objetivo do Programa, que é o de atender prioritariamente os trabalhadores de baixa renda (até 5 salários mínimos). Cerca de 59% dos beneficiados encontram-se na faixa de até 5 salários mínimos (ver Tabela 2).

3. Recomendações

Durante o ano de 1993 foi criado grupo de trabalho técnico (MTb e IPEA) com o objetivo de elaborar documentos que permitissem aos demais setores envolvidos no PAT (trabalhador, empresas participantes, empresas de tíquetes de distribuição de alimentos) discutir e propor medidas com vistas à ampliação e aperfeiçoamento do Programa.

Destas discussões resultaram as seguintes sugestões:

- revisão do custo máximo da refeição disposto na Instrução Normativa nº 16, de 20.02.92, da Receita Federal, atualmente em 3 UFIRs;
- revisão da legislação referente ao Programa no que concerne ao atendimento prioritário aos trabalhadores que recebem até 5 salários mínimos, com vistas à sua elevação para 8 ou 10 SM;
- estabelecimento de condições diferenciadas de financiamento para instalação de cozinhas industriais, para o fornecimento de alimentação pronta aos trabalhadores, dentro das próprias empresas ou por terceiros;
- análise da viabilidade de aumento de 8% para 15% dos incentivos fiscais relativos aos benefícios concedidos aos trabalhadores de forma a garantir a aplicação dos 5%, estabelecidos

em lei, exclusivamente para o PAT (desvinculação da alimentação do trabalhador do vale-transporte e dos custos de treinamento);

- análise da viabilidade de inserção de novas empresas (sobretudo aquelas de pequeno porte) via incentivo fiscal a ser aplicado sobre outros impostos: ICMs, IPI, COFINS;
- promoção de campanhas de divulgação e informação do Programa dirigidas para empregadores e trabalhadores. Neste sentido, a gerência do Programa, com apoio da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Trabalho, realizou Seminários para as Indústrias (Franca-SP), Seminário Regional para usuários da Região Norte (Manaus) e Treinamento Regional do PAT para as Delegacias Regionais do Trabalho.

Todas as propostas de mudança necessitam de uma análise detalhada dos custos atuais do Programa para o governo federal, para que se saiba qual a participação do mesmo no Programa. Vale ressaltar que desde as primeiras discussões (abril/93) realizadas no Ministério do Trabalho com vistas a ampliação, aperfeiçoamento e flexibilização do Programa, foi pedido ao Ministério da Fazenda que fosse feito um estudo sobre os custos operacionais e total da renúncia fiscal devidos ao PAT, e até o momento não se tem uma resposta, apesar das reiteradas demandas dos técnicos e dos Avisos Ministeriais. Essa informação depende de uma tabulação especial da Receita Federal, que deixou de ser produzida desde 1986. Sugere-se, finalmente, que essa informação seja divulgada anualmente.

TABELA 1
PAT - NÚMERO DE EMPRESAS PARTICIPANTES POR REGIÃO

REGIÕES	1990	%	1991	%	1992	%	1993	%	1994	%
NORTE	650	1,91	822	2,18	1.194	3,05	1.459	3,46	947	2,07
NORDESTE	2.952	8,68	3.198	8,47	4.172	10,65	5.186	12,29	3.500	7,65
SUDESTE	22.790	67,03	25.998	68,87	24.964	63,71	27.626	65,44	32.117	70,16
SUL	6.340	18,65	6.307	16,71	6.846	17,47	6.303	14,93	7.300	15,95
CENTRO-OESTE	1.267	3,73	1.426	3,78	2.005	5,12	1.639	3,88	1.915	4,18
TOTAL	33.999	100,00	37.751	100,00	39.181	100,00	42.213	100,00	45.779	100,00

Fonte: MTB

Elaboração: DPS/IPEA

TABELA 2

PAT - Nº DE TRABALHADORES BENEFICIADOS
(Faixa Salarial em Salários Mínimos)

FAIXAS SALARIAIS	Nº DE TRABALHADORES	% DE BENEFÍCIOS
Até 2	1.581.000	18,60
+ 2 a 3	1.459.000	17,17
+ 3 a 5	1.980.000	23,33
+ 5	3.480.000	41,00
TOTAL	8.500.000	100,00

Fonte: MTB

QUADRO RESUMO - PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR-PAT - MINISTÉRIO DO TRABALHO

OBJETIVO	CUSTOS	REQUISITOS	ÓRGÃOS FEDERAIS ENVOLVIDOS	RECOMENDAÇÕES
Melhoria das condições nutricionais ao trabalhador de baixa renda.	<p>Governo - 15% do custo do total do Programa através de dedução do IR devido e da isenção dos encargos sociais;</p> <p>Empresas - 65%</p> <p>Trabalhadores - 20% do custo direto do benefício recebido.</p> <p>(Dados MTb)</p>	<p>Assegurar pelo menos uma alimentação durante a jornada de trabalho que tenha no mínimo 1.400 calorias;</p> <p>atender prioritariamente aos trabalhadores que ganham até 5 salários mínimos;</p> <p>garantir que os trabalhadores contribuam com o máximo de 20% do valor da refeição;</p>	<p>Ministério do Trabalho - gerenciamento do Programa;</p> <p>Ministério da Fazenda - atribuição e cálculo da isenção fiscal;</p> <p>Ministério da Saúde - fiscalização dos locais de refeição através da vigilância sanitária.</p>	<p>revisão do custo máximo da refeição de 3 UFIR's (Instrução Normativa nº 16, de 20.02.92, SRF);</p> <p>ampliação da faixa legal de atendimento prioritário (5 SM para 8 ou 10 SM);</p> <p>estabelecimento de condições diferenciadas de financiamento para instalação de cozinhas industriais, para o fornecimento de alimentação pronta aos trabalhadores, dentro das próprias empresas ou por terceiros;</p> <p>análise da viabilidade de aumento de 8% para 15% dos incentivos fiscais relativos aos benefícios concedidos aos trabalhadores de forma a garantir a aplicação dos 5%, estabelecidos em lei, exclusivamente para o PAT (desvinculação da alimentação do trabalhador do vale-transporte e dos custos de treinamento);</p> <p>análise da viabilidade de inserção de novas empresas (sobretudo aquelas de pequeno porte) via incentivo fiscal a ser aplicado sobre outros impostos: ICMs, IPI, COFINS;</p> <p>promoção de campanhas de divulgação e informação do Programa dirigidas para empregadores e trabalhadores. (seqüência aos seminários promovidos pela gerência do Programa com apoio da Secretaria de Recursos Humanos do MTb)</p>

PROGRAMA DE DISTRIBUIÇÃO EMERGENCIAL DE ALIMENTOS - PRODEA

(Posição em 30.06.95)

1 - Antecedentes

O Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos - PRODEA - foi criado no final de 1993, com o objetivo de distribuir alimentos *in natura* às famílias flageladas pela seca na região semi-árida do país. A concepção do Programa resultou da parceria do governo federal com o extinto Conselho Nacional de Segurança Alimentar-CONSEA, visando à utilização de alimentos oriundos dos estoques públicos governamentais.

Até julho de 1994 o PRODEA distribuiu cerca de 200 mil toneladas de alimentos, beneficiando cerca de 2 milhões de famílias, em 1.162 municípios do Nordeste que se encontravam em estado de emergência ou com calamidade pública decretada devido aos efeitos da seca.

Ainda no final do governo anterior (outubro de 1994), foi disponibilizado ao Programa o montante adicional de 400 mil toneladas de estoques públicos de alimentos (200 mil toneladas de milho, 100 mil toneladas de trigo e 100 mil toneladas de arroz), com o objetivo de ampliar sua atuação para o âmbito nacional.

No entanto, dada a complexidade da operação idealizada pelo extinto Conselho Nacional de Segurança Alimentar-CONSEA, que atribuía às entidades civis não- governamentais a responsabilidade de transporte, beneficiamento e a própria distribuição, o número de adesão por parte dessas organizações foi inexpressivo, razão pela qual quase a totalidade dos estoques não foi utilizada no governo anterior, exceção feita às ações concentradas em 58 municípios do

Vale do Jequitinhonha, sob a coordenação do Ministério do Exército, que tiveram início no final de 1994 e continuaram até março/abril deste ano. Esta distribuição consumiu aproximadamente 40 mil toneladas de alimentos e beneficiou cerca de 100 mil famílias.

2 - Metas

Com a criação do Programa Comunidade Solidária, o PRODEA recebeu o selo de prioridade e foi readaptado, visando atender as diretrizes concebidas pelo novo Programa.

No âmbito do Comunidade Solidária o PRODEA atua em duas frentes. A primeira tem caráter emergencial com o objetivo de atender, através da distribuição de cestas de alimentos, os municípios afetados pela seca. Nesta frente de atuação o Programa tem como meta distribuir cestas de alimentos a 562 mil famílias carentes em 274 municípios dos estados da Bahia, Espírito Santo e Minas Gerais¹ (ver Quadro I). Cada família será beneficiada com três distribuições de cestas de alimentos contendo 10kg de arroz, 15 kg de fubá e 5 kg de macarrão.

Na segunda frente de atuação o PRODEA atende aos municípios dos bolsões de pobreza selecionados pelo Comunidade Solidária junto com os governos estaduais, e tem caráter complementar às outras ações nas áreas de educação, saúde, geração de emprego e renda, saneamento e habitação. Neste contexto, a distribuição de alimentos dar-se-á de forma integrada (ou como atividade precursora) com o conjunto de ações que serão realizadas pelo governo federal, governos estaduais e municipais, em parceria com as comunidades locais, nos bolsões de pobreza identificados pelo Programa Comunidade Solidária. Numa primeira etapa desta frente, estão sendo beneficiados 162 municípios em 17 estados, no mesmo sistema de distribuição da frente de emergência e com igual composição da cesta de alimentos.

¹ Neste estado estão incluídos 54 municípios do Vale do Jequitinhonha cuja ação representa a continuidade, por parte do Comunidade Solidária, de ações iniciadas no governo anterior.

3 - Forma de Operacionalização

Em nível nacional o PRODEA é coordenado pela Comissão Nacional de Execução - CONEX - presidida pela Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB - e integrada por representantes do Ministério da Agricultura do Abastecimento e da Reforma Agrária, do Ministério do Exército, Ministério do Planejamento e Orçamento, Ministério da Fazenda, Banco do Brasil, Secretaria Executiva do Comunidade Solidária e por um representante da Secretaria do Fórum Nacional da Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida. Em nível municipal, a coordenação do Programa é realizada por uma comissão municipal integrada por representantes do poder público local (da prefeitura e da câmara dos vereadores) e por representantes das diversas expressões da comunidade (igreja, sindicatos, associações comunitárias, professores, etc).

A operacionalização do Programa vem se realizando, inicialmente, pela disseminação dos critérios do Programa aos estados e municípios, esclarecendo sobre a formação das comissões locais, os parâmetros de cadastramento das famílias beneficiadas e a disponibilidade dos alimentos em Pólos Regionais de Distribuição próximos aos municípios contemplados. Estas atividades são desenvolvidas no âmbito da CONEX, sendo a CONAB o órgão responsável pela articulação com estados e municípios, bem como pela supervisão dos procedimentos viabilizadores do Programa.

A distribuição dos alimentos propriamente dita resgata o princípio da parceria, atribuindo às prefeituras municipais e às Comissões Locais a responsabilidade pelo cadastramento das famílias, transporte dos alimentos desde os Regionais de Distribuição até os municípios, e a distribuição dos alimentos aos carentes.

Para que um município selecionado possa ser beneficiado pelo PRODEA, é necessário que a prefeitura oficialize os seguintes procedimentos:

- instituição, por ato formal do prefeito do município, da Comissão Municipal que contemple no mínimo 10 e no máximo 15 membros, sendo desses 50% ou mais representantes da comunidade local;
- seleção e cadastramento dos beneficiários, realizados pela Comissão Municipal, até o limite do número de famílias indigentes constantes no Mapa da Fome do IPEA;
- indicação formal de um mínimo de 4 membros da Comissão que serão responsáveis pela retirada dos produtos nos Pólos Regionais de Distribuição; e
- indicação de local público adequado para a realização da distribuição.

4 - Situação Atual

A CONAB realizou reuniões em 17 estados com municípios já selecionados pelo Comunidade Solidária (ver Quadro 1). Essas reuniões têm o objetivo de esclarecer sobre a formação das comissões e os critérios de cadastramento das famílias, os quais são pré-requisitos para a realização do Programa no município.

De acordo com informações recebidas da CONAB, os alimentos necessários para a distribuição da primeira etapa já se encontram disponíveis em todos os Pólos Regionais de distribuição².

A previsão inicial da CONAB era que o Programa começaria, em todos os estados³, no início de julho. No entanto, a partir das informações contidas no Quadro 2 em anexo, observa-se que dos 274 municípios onde o PRODEA atua

² Exceto os estados do Mato Grosso e Tocantins, cujas reuniões foram realizada recentemente, em 13/07/95.

³ Apenas dois pólos no estado da Bahia - Jequié e Brumado - iniciaram a distribuição em maio/95.

na frente emergencial, apenas 118 estão aptos para serem beneficiados pelo Programa. Da mesma forma, entre os 162 municípios dos bolsões de pobreza do Comunidade Solidária, apenas 46 encontram-se aptos.

As informações indicam que apenas a terça parte dos municípios, que serão contemplados pelo PRODEA cumpriu os procedimentos acima requeridos. Desta forma, embora os produtos já estejam disponíveis nos Pólos Regionais, a CONAB somente poderá autorizar a distribuição naqueles que já atenderam aos pré-requisitos necessários.

Outro problema que contribuiu para o atraso inicial do Programa está ligado à demora, por parte da Secretaria do Tesouro Nacional, na liberação dos recursos necessários para a operacionalização do mesmo. Estava previsto um aporte de recursos orçamentários da ordem R\$ 12 milhões. Deste total, R\$ 6 milhões seriam destinados à CONAB para pagamento das despesas operacionais (classificação, sacaria, armazenagem) e o restante, R\$ 6 milhões, para o Ministério do Exército que, no Programa, é responsável pela guarda dos produtos nos Pólos Regionais e pela supervisão da distribuição nos municípios. Estes recursos foram liberados apenas em meados de junho, comprometendo o cronograma operacional do Programa.

Em relação aos recursos físicos disponíveis, o PRODEA conta com cerca de 350 mil toneladas de alimentos *in natura*, que se constituem em saldo dos estoques públicos de alimentos doados no ano anterior. O beneficiamento e o transporte dos alimentos até os Pólos Regionais de Distribuição são pagos com esses produtos, através do sistema de permuta realizado em leilão, onde a CONAB oferta produtos *in natura* em troca de produtos beneficiados, colocados-CIF em Pólos Regionais de Distribuição previamente selecionados.

A partir de estimativas preliminares realizadas pela Diretoria de Política Social do IPEA (ver Quadros 1 e 2), para o atendimento já previsto (emergência mais municípios dos bolsões) serão necessários, considerando as três distribuições programadas, cerca de 26 mil toneladas de arroz beneficiado, 39 mil toneladas de fubá e 13 mil toneladas de macarrão. Não se tem ainda informações

das quantidades dos produtos *in natura* - arroz em casca, milho em grão e trigo em grão que serão utilizados na obtenção dos produtos beneficiados e no pagamento do transporte dos mesmos, até os pólos regionais previamente selecionados. Sabe-se, no entanto, que essa conversão é geralmente elevada em termos da necessidade de produtos *in natura*. Isto se deve ao fato de os estoques de alimentos utilizados serem de safras mais antigas apresentando deságio de qualidade na comercialização, o que é também agravado pelos elevados custos de transporte que são incluídos na realização da permuta. Desta forma, informações preliminares apontam para o quase esgotamento dos estoques disponíveis no atendimento dos municípios já programados.

A demanda por inclusão de novos municípios tem sido muito elevada, o que tem fomentado a discussão, no âmbito da Comissão Nacional de Execução, sobre a necessidade de novas disponibilidades de estoques de alimentos ao Programa.

Por último, vale mencionar outro aspecto que pode vir a corroborar com o esgotamento dos estoques disponíveis. Trata-se do pagamento de ICMS dos estoques públicos doados. Estimativas preliminares da CONAB apontam para uma despesa de aproximadamente R\$ 7 milhões com o pagamento deste tributo à conta do Programa.

5 - Recomendações

- O PRODEA vem enfrentando problemas em muitos municípios que não estão cumprindo os pré-requisitos para a implementação do Programa. Seria importante que o Programa Comunidade Solidária, através de seus interlocutores estaduais e dos Conselheiros da Sociedade Civil, fizesse gestões nos estados com o objetivo de agilizar o cumprimento, por parte dos municípios dos requisitos necessários ao início do Programa.

- O pagamento de aproximadamente R\$ 7 milhões de ICMS dos estoques doados poderá comprometer o cumprimento ou a ampliação do atendimento do PRODEA. A Secretaria-Executiva do Programa Comunidade Solidária, através

de gestões junto a alguns estados, conseguiu incluir na pauta da última reunião do Conselho Fazendário-CONFAZ - realizada em julho, a proposta de isenção de ICMS aos estoques públicos doados ao PRODEA. No entanto, a proposta não foi aprovada, configurando-se uma situação absurda: os governos estaduais cobram do governo federal tributo sobre os alimentos que serão doados às famílias carentes de seus próprios estados. Neste sentido, seria também muito importante que o Conselho do Programa Comunidade Solidária, através de seus Conselheiros, fizesse gestões junto aos estados, tendo em vista a aprovação da proposta de isenção do ICMS sobre os estoques doados, em próxima reunião do CONFAZ, que será realizada em setembro.

- As informações referentes à taxa de conversão alcançada pela CONAB nos leilões de troca de produtos *in natura* por produtos beneficiados são de fundamental importância, uma vez que permitem o planejamento da necessidade de novos pedidos de estoques ao Executivo. Neste sentido, todo esforço de agilizar a obtenção dessas informações, bem como a realização de um planejamento por parte da Comissão Nacional, contribuirão para que o Programa possa ampliar suas metas de atendimento.

Quadro 1
Municípios Selecionados - Comunidade Solidária

Estado	Nº de Municípios	Nº de Famílias Beneficiadas	Quantidade de Produtos			Municípios Aptos até 12/07/95*
			Arroz	Fubá	Macarrão	
Alagoas	12	24.976	749,0	1.123,9	347,6	03
Paraíba	11	15.119	453,6	680,4	226,8	01
Pernambuco	08	28.433	853,0	1.279,5	426,5	01
Maranhão	12	40.003	1.200,1	1.800,1	600,0	08
Piauí	12	25.526	765,8	1.148,7	382,9	09
Sergipe	10	10.897	326,9	490,4	163,5	00
Ceará	08	21.306	639,2	958,8	319,6	-
Rio G. do Norte	11	10.359	310,8	466,2	155,4	05
Bahia	09	30.971	929,1	1.393,7	464,6	01
São Paulo	12	11.185	335,6	503,3	167,8	01
Espírito Santo	05	6.127	183,8	275,7	91,9	04
Rio G. do Sul	07	9.006	270,2	405,3	135,1	03
Sta. Catarina	07	8.992	269,8	404,6	134,9	03
Paraná	14	35.473	1.064,2	1.596,3	532,1	03
Rio de Janeiro	04	3.731	11,9	167,9	56,0	04
Mato Grosso	09	8.109	243,0	364,9	121,6	-
Tocantins	11	12.543	376,3	564,4	188,1	-
TOTAL	162	302.756	9.082,3	13.624,1	4.514,4	46

FONTE: CONAB/Elaboração IPEA-DPS

* Refere-se àqueles municípios que já cumpriram os pré-requisitos necessários à implementação do Programa.

Quadro 2
Atendimento Emergencial

Estado	Nº de Municípios	Nº de Famílias Beneficiadas	Quantidade de Produtos			Municípios Aptos até 12/07/95*
			Arroz	Fubá	Macarrão	
Bahia	163	349.676	10.490,3	15.735,4	5.245,1	98
Espírito Santo	24	49.658	1.489,0	2.234,6	744,9	15
Minas Gerais(1)	87	162.644	4.879,3	7.319,0	2.439,7	05
Total	274	561.978	16.858,6	25.289,0	8.429,7	118

FONTE: CONAB/Elaboração IPEA-DPS

(1) Inclui 54 municípios do Vale do Jequitinhonha e 32 municípios em estado de emergência da região mineira da SUDENE.

* Refere-se àqueles municípios que já cumpriram os pré-requisitos necessários à implementação do Programa.

QUADRO RESUMO - PROGRAMA DE DISTRIBUIÇÃO EMERGENCIAL DE ALIMENTOS - PRODEA

OBJETIVOS	ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS	FORMA DE OPERACIONALIZAÇÃO	SITUAÇÃO ATUAL	OBSERVAÇÕES
1. Distribuir cestas de alimentos às populações carentes dos municípios em estado de emergência devido à estiagem prolongada	Comissão Nacional de Execução do PRODEA-CONEX, coordenada pela CONAB, e composta por representantes do: Ministério da Planejamento e Orçamento, Banco do Brasil, Secretaria Executiva do Prog. Comunidade Solidária, Secretaria do Fórum Nacional da Ação da Cidadania da Cidadania Contra a Fome à Miséria e Pela Vida, Ministério do Exército, Ministério da Agricultura do Abastecimento e da Reforma Agrária e Ministério da Fazenda	<p>- CONAB: disponibiliza os alimentos já beneficiados em Pólos Regionais de Distribuição</p> <p>- Ministério do Exército: realiza a guarda dos alimentos nos Pólos e faz supervisão na distribuição</p>	<p>A CONAB já realizou reuniões em 18 estados disponibilizando os alimentos nos Pólos</p> <p>Na frente de emergência, dos 274 municípios apenas 88 cumpriram os pré-requisitos para o início do Programa</p>	<p>necessidade de agilizar o cumprimento dos pré-requisitos do Programa por parte das prefeituras</p> <p>a isenção de ICMS sobre os produtos doados é fundamental para dimensionar os custos do Programa, resultando na sua ampliação</p> <p>Importante planejar a necessidade de novos estoques visando ampliar o atendimento do Programa</p>
2. Distribuir cestas de alimentos às famílias carentes nos municípios dos bolsões de pobreza selecionados pelo Comunidade Solidária	Comissão Municipal de Coordenação do PRODEA: composta de 10 a 15 membros, sendo no máximo 50% de representantes da comunidade local (igreja, sindicatos, vereadores da situação - da oposição, etc)	<p>- Prefeituras: transportam os alimentos dos Pólos até os municípios</p> <p>- Comissões Municipais: realizam cadastramento das famílias carentes e participam da distribuição das cestas de alimentos</p>	Nos municípios dos bolsões de pobreza apenas 46, entre os 162, encontram-se aptos	

II - SAÚDE

- Projeto para Redução da Mortalidade na Infância no Brasil

PROJETO PARA REDUÇÃO DA MORTALIDADE NA INFÂNCIA NO BRASIL

(Posição em 30.06.95.)

1 - Apresentação

A mortalidade infantil no Brasil vem experimentando notório declínio, principalmente a partir das duas últimas décadas. Entretanto, apesar desta tendência de queda, ainda mantém-se em níveis incompatíveis com o estágio de desenvolvimento socioeconômico do país.

São mais de quarenta e cinco os óbitos em menores de um ano por mil nascidos vivos, quando em outros países da América Latina como o Chile, Venezuela ou Panamá, que detêm uma renda "per-capita" semelhante à brasileira, essas taxas caem para menos da metade. Em contraponto, nações com renda "per-capita" significativamente inferior à brasileira, como Cuba e Costa Rica, apresentam índices de mortalidade infantil que giram em torno de 10%.

O elevado número de mortes na infância reflete a péssima qualidade de vida a que está submetida a população infantil e a sociedade em geral. Consciente deste drama, o Ministro da Saúde declarou como prioridade a redução da mortalidade na infância, que foi imediatamente incorporada ao Comunidade Solidária.

Espera-se que, concentrando esforços nos municípios de maior risco, articulando ações de saúde, saneamento, educação, alimentação, geração de emprego e renda, habitação e promoção social, dentre outros, as taxas deverão diminuir significativamente.

O Ministério da Saúde organizou uma equipe congregando técnicos das várias áreas daquele Ministério, com o objetivo de elaborar um diagnóstico da situação e definir sua estratégia de atuação. Esse esforço redundou no "Projeto para Redução da Mortalidade na Infância no Brasil", apresentado na 44ª reunião do Conselho Nacional de Saúde, em 9 de maio do corrente ano.

O Projeto prevê áreas prioritárias de atuação. Nesse sentido, foram identificados 550 municípios que deverão ser progressivamente contemplados até o final deste Governo. A seleção dos municípios efetuou-se com os mesmos indicadores utilizados pela Secretaria-Executiva do Comunidade Solidária,¹ mas o corte praticado pelo Ministério da Saúde foi mais restritivo, o que explica a diferença entre os dois universos (1072 municípios no Comunidade Solidária). Vale ressaltar que, para o Nordeste, o Ministério acrescentou, para fins de seleção, os resultados de mais um estudo, apenas disponível para aquela região: "Modelos Estratégicos de Redução da Prevalência da Desnutrição Infantil" - NUPPENS/UPS/1994.

O Projeto de Redução da Mortalidade na Infância tem como objetivos:

- garantir a prestação de ações básicas de saúde ao grupo materno-infantil, incluindo a orientação alimentar para a saúde e o controle das deficiências por micronutrientes (vitamina "A", ferro e iodo);
- recuperar crianças desnutridas e prevenir o baixo peso ao nascer mediante a associação da distribuição de leite integral e óleo à prestação de ações básicas de saúde;
- implantar e/ou manter um sistema de vigilância nutricional;
- aumentar a cobertura e melhorar a qualidade da assistência ao pré-natal, ao parto e ao puerpério;
- proporcionar a todas as mulheres em idade fértil informações e acesso aos serviços de planejamento familiar;
- fazer cumprir o calendário básico de imunização para as crianças menores de cinco anos com as vacinas contra difteria, tétano coqueluche, sarampo, poliomielite e tuberculose e, para as mulheres

¹ "O Mapa da Fome III: Indicadores sobre a Indigência no Brasil". IPEA/DPS, 1993 e "Municípios Brasileiros: Crianças e suas Condições de Sobrevivência", IBGE/UNICEF, 1994.

em idade fértil, com toxóide anti-tétano para prevenção de tétano neonatal;

- fortalecer o vínculo entre os serviços de saúde e a comunidade por meio dos agentes comunitários de saúde;
- garantir água em quantidade e qualidade satisfatórias, bem como o destino adequado de dejetos; e
- contribuir para mudanças no comportamento da população alvo e da sociedade em geral em relação aos cuidados com a saúde.

Para promover o cumprimento desses objetivos estão envolvidos dentro do Ministério: a Secretaria de Assistência à Saúde - SAS - com ênfase para o segmento materno-infantil; o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição - INAN - e a Fundação Nacional de Saúde - FNS - nas áreas de imunização, saneamento básico e programa de agentes comunitários de saúde.

2 - Situação Atual

2.1. A Mobilização dos Estados

Partindo de uma estratégia pró-ativa, o Ministério da Saúde concentrou seus esforços, neste primeiro semestre, em uma intensa atividade de mobilização e sensibilização dos técnicos das Secretarias Estaduais de Saúde, bem como dos titulares dessas pastas. Nesse sentido, foram promovidos quatro encontros regionais² cujos objetivos centrais foram:

- promover a discussão em torno da seleção de municípios prioritários. Cabe ressaltar que o Ministério da Saúde assumiu o compromisso de atuar, se os estados assim o desejassem, em um número maior de municípios do que o identificado pelos governadores para integrar o Comunidade Solidária neste ano. A título de exemplo, na região Nordeste, as Secretarias de Saúde identificaram 327 municípios

² Nordeste: Recife, de 28 a 30 de março de 1995
Centro-Oeste: Brasília, 03 e 04 de maio de 1995
Norte: Belém, 15 e 16 de maio de 1995
Sul/Sudeste: Rio de Janeiro, 23 e 24 de maio de 1995.

prioritários, ou seja, 224 a mais dos 103 selecionados no âmbito do Comunidade Solidária;

- promover a discussão sobre as estratégias de atuação das Secretarias Estaduais de Saúde, procurando identificar: que tipo de diagnóstico deve ser efetuado; quais são os principais pontos de estrangulamento; quais as contrapartes e como envolver a sociedade civil, dentre outros;
- promover o intercâmbio de experiências; e
- reforçar a necessidade da articulação dessas secretarias com o interlocutor do Comunidade Solidária nos estados no sentido de desenvolver a intersetorialidade das ações, condição necessária para a diminuição da mortalidade na infância.

Ainda no espírito de mobilização, foram organizados dois encontros de avaliação dos estágios de andamento dos projetos nos estados, sendo um para o Nordeste e outro para o Centro-Oeste³.

Os problemas apresentados pelos estados e que permeiam toda a administração pública podem agrupar-se em quatro conjuntos: insuficiência de recursos financeiros; falta de uma política de recursos humanos; sistema de informações deficiente, e dificuldades no estabelecimento de parcerias, tanto no próprio setor público como com a sociedade civil.

Apesar desses pontos de estrangulamento representarem, sem dúvida, obstáculos à implementação de ações de combate à mortalidade na infância, constata-se níveis de comprometimento diferentes dos estados. Um exemplo a ser destacado é o esforço desenvolvido pela Secretaria de Saúde de Pernambuco. A partir da identificação de bolsões de mortalidade infantil, inclusive em microáreas das grandes cidades, estabeleceu-se uma estratégia de ação que visa potencializar os escassos recursos disponíveis e envolver os municípios e as comunidades locais nos processos de discussões. As contrapartidas do estado estão sendo asseguradas, como, por exemplo, na liberação de verbas para compra de medicamentos, uma vez que a rede está desabastecida dos insumos que deveriam ser garantidos pelo Ministério. Ou

³ Nordeste: Maceió, 18 e 19 de maio de 1995.
Centro-Oeste: Cuiabá, 5 a 7 de junho de 1995.

seja, Pernambuco acena que com vontade política, com uma equipe comprometida e imbuída do espírito de parceria, com uma boa estratégia de ação e muita criatividade, parte das dificuldades mencionadas podem ser superadas.

Por outro lado, observa-se uma articulação ainda muito incipiente das Secretarias de Saúde com as demais áreas de governo. Ora, um dos principais desafios do Comunidade Solidária reside justamente na promoção da integração das ações de diferentes órgãos, nos três níveis de governo. Não se esperava que seis meses fossem suficientes para reverter o quadro tradicional e histórico de desarticulação do setor público. Mas toda a mobilização realizada poderia ter redundado em mais avanços no que diz respeito ao estabelecimento efetivo de parcerias dentro dos governos.

O Ministério da Saúde optou por mobilizar os Estados em encontros regionais, o que se tornava possível uma vez que se tratava de trabalhar com apenas uma secretaria de estado, a da Saúde. Entretanto, a estratégia adotada pela Secretaria-Executiva do Comunidade Solidária demandava o envolvimento de diversas áreas de governo dentro de cada estado, o que requeria visitas individuais às Unidades da Federação. Por outro lado, deve-se destacar que a Secretaria-Executiva do Comunidade Solidária começou os contatos com os estados bem antes da mobilização desencadeada pelo Ministério da Saúde.

Esse descompasso, associado à tradicional visão setorial, dificultou a compreensão de que os municípios selecionados pelas Secretarias de Saúde para atender o Projeto de Redução da Mortalidade na Infância deveriam ser, no mínimo, os mesmos identificados pelos governos estaduais para se beneficiarem da ação integrada preconizada pelo Comunidade Solidária.

Em que pese esta dificuldade ter sido superada ao longo deste semestre, subsiste ainda uma dificuldade de entrosamento.

Portanto, no segundo semestre far-se-á necessário, tanto por parte do Ministério da Saúde como da Secretaria-Executiva do Comunidade Solidária, redobrar os esforços no sentido de promover a efetiva integração das ações de saúde na estratégia global de combate à fome e à miséria dos estados.

2.2. Apreciação das Ações e Articulação com o Comunidade Solidária

No que se refere ao Projeto de Redução da Mortalidade Infantil nos municípios selecionados pelo Comunidade Solidária nesta primeira etapa - 14 estados, 156 municípios -, o Ministério da Saúde estimou a oferta federal para seus programas de saneamento, imunização, agentes comunitários de saúde e combate à desnutrição materno-infantil ("Leite é Saúde").

No segundo semestre far-se-á necessário proceder ao levantamento da oferta pública global, (consolidação dos recursos federais, estaduais, municipais), e daquela oriunda da sociedade civil.

A seguir apresenta-se um breve balanço do andamento de cada área, destacando-se a situação nos bolsões de pobreza.

a) Programa de Combate à Desnutrição Infantil - "Leite é Saúde"

Coordenado pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição - INAN - este Programa tem por objetivo recuperar crianças desnutridas e prevenir o baixo peso ao nascer através da associação da distribuição de leite e óleo à prestação de ações básicas de saúde.

Os recursos são diretamente repassados aos municípios que manifestem interesse em participar do Programa e que possuam Conselho Municipal de Saúde, assim como o Fundo Municipal de Saúde.

O Programa deverá ser implementado gradativamente, devendo alcançar, ao ser universalizado, aproximadamente 3,5 milhões de beneficiários entre crianças desnutridas de 6 a 24 meses⁴, seus irmãos menores de cinco anos e gestantes sob risco nutricional. A inclusão dos irmãos do desnutrido no Programa tem por objetivo principal prevenir o velho problema de diluição intra-familiar dos alimentos.

O orçamento do "Leite é Saúde" para 1995 é da ordem de R\$ 160 milhões. No primeiro semestre foram assinados convênios com 407 prefeituras, num valor de R\$ 54 milhões, para o atendimento de 740 mil beneficiários.

⁴ Até 6 meses de idade a criança deve receber o leite materno.

Com relação aos 156 municípios da primeira etapa do Comunidade Solidária, estima-se que deverão absorver em torno de R\$ 64 milhões para atender a aproximadamente 720 mil beneficiários por um período de 9 meses. Cabe destacar que, desses municípios, 16 assinaram este ano convênio com o INAN, totalizando R\$ 13 milhões para atendimento de uma clientela da ordem de 180 mil, entre gestantes e crianças⁵.

O INAN vem tomando algumas providências no sentido de estimular a adesão ao Programa por parte dos municípios dos bolsões de pobreza, que tem sido extremamente morosa. Nesse sentido, enviou ofício a todos os prefeitos, aos interlocutores estaduais do Comunidade Solidária e aos Secretários Estaduais de Saúde, no qual elenca o conjunto de instruções para a habilitação. Paralelamente a essa iniciativa, técnicos do Instituto estão prestando assessoria aos municípios. Finalmente, o INAN vem se articulando com o Banco do Brasil com o objetivo de os gerentes das agências localizadas naqueles municípios subsidiarem as autoridades locais na preparação da documentação necessária para ingressar no "Leite é Saúde".

b) Programa de Incentivo ao Aleitamento Materno - PNIAM

Também coordenado pelo INAN, este Programa, fundamental para a redução da mortalidade infantil, tem avançado. Trata-se de um esforço de articulação de diversos segmentos envolvidos com a questão, tendo como resultados a elaboração e distribuição de material, credenciamento de Hospitais Amigos da Criança, fortalecimento de Bancos de Leite Materno, etc. Assim, neste semestre, levaram o selo de "Amigos da Criança" sete novos Hospitais e estão em processo de avaliação mais três. Foram também organizados vários treinamentos voltados para o incentivo do aleitamento materno para profissionais de saúde. O PNIAM atendeu, nesses seis primeiros meses do ano, a mais de 650 pedidos de apoio informativo e material de instrução. Em que pese não ser possível, pela natureza do Programa, desenvolver ações específicas nos municípios situados nos bolsões, poder-se-ia tentar um esforço articulado com a Coordenação Materno-Infantil no sentido

⁵ São José da Tapera/AL; Fortaleza/CE; Ecoporango/ES; Brejo/MA; Timon/MA; Olinda/PE; Conceição do Canindé/PI; Issaias Coelho/PI; Socorro do Piauí/PI; Nova Iguaçu/RJ; Espírito Santo/RN; Seminha/RJ; Taipu/RN; Campos Novos/SC; Itabera/SP; e São Paulo/SP.

de promover treinamentos e enviar material educativo para as Secretarias de Saúde e comunidades desses municípios.

c) As Ações Voltadas para a Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente

Estas ações estão a cargo da Secretaria de Assistência à Saúde - SAS.

Dentro do SAS existe a Coordenação Materno-Infantil - COMIN - encarregada de definir normas e diretrizes para a saúde da mulher, da criança e do adolescente, de implantar centros de referência, de sensibilizar e mobilizar estados e municípios através de assessorias especializadas, capacitação de recursos humanos, distribuição de material técnico e educativo e apoio à Central de Medicamentos - CEME - na distribuição de remédios específicos para mulheres e crianças, incluindo anticonceptivos.

Por ter uma função normatizadora e de apoio às Secretarias Estaduais de Saúde, a COMIN, não trabalha diretamente com municípios. Entretanto, pode reforçar junto às Coordenações Materno-Infantis Estaduais a prioridade aos municípios mais carentes. Neste sentido, um primeiro passo foi dado ao se fazer um levantamento das necessidades de insumos básicos (medicamentos para controle das diarreias e pneumonias, contraceptivos e sais de reidratação oral), a serem fornecidos pelo Ministério.

d) Programa de Agentes Comunitários de Saúde

Coordenado pela Fundação Nacional de Saúde, este Programa surgiu no início da década de 90, na região Nordeste, como uma estratégia do Ministério da Saúde para estender os cuidados básicos de saúde, com ênfase no grupo materno-infantil, às populações com difícil acesso a esses serviços.

Para aderir ao Programa o município deve ter implantado o Conselho Municipal de Saúde, o Fundo Municipal de Saúde e dispor de enfermeiros que serão os responsáveis pela capacitação, acompanhamento e avaliação dos Agentes Comunitários de Saúde - ACS.

A seleção dos ACS é promovida pelos estados a partir de prova escrita e entrevista. O agente tem que ser morador da comunidade há pelo menos dois anos e ter no mínimo 18 anos de idade.

A Fundação Nacional de Saúde - FNS - financia os primeiros meses do Programa e, posteriormente, os ACS são pagos por procedimentos (visitas) gerados pelo Sistema Único de Saúde - SUS. Atualmente são mais de 33 mil agentes, supervisionados por 1268 enfermeiros, atuando em 987 municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Dos 156 municípios da primeira etapa do Comunidade Solidária, pouco menos de 30% já haviam aderido ao Programa. Seria necessário, portanto, a incorporação de mais quatro mil ACS, o que implicaria recursos da ordem de R\$ 3 milhões para a FNS. Cabe ressaltar que apenas as regiões Norte e Nordeste poderão ser contempladas este ano com a ampliação do Programa, uma vez que não há recursos suficientes no orçamento da Fundação para atender a todos os estados do país. Até o presente momento, ainda não houve expansão do número de agentes. As Secretarias de Saúde estão se organizando no sentido de redistribuir recursos dentro de seus tetos orçamentários para poder financiar a contratação de ACS e organizar os processos de seleção.

e) Ações de Imunização

Estas ações se desdobram em atividades de rotina e campanhas nacionais de multivacinação, que visam interromper a transmissão autóctone do poliovírus selvagem, eliminar o sarampo e o tétano neo-natal e controlar a difteria, coqueluche, tétano acidental, hepatite B, febre amarela e tuberculose nas formas graves.

No segundo semestre de 1995 serão realizadas duas Campanhas Nacionais de Multivacinação, a primeira em 19 de agosto e a segunda em 21 de outubro, que beneficiarão 22 milhões de crianças menores de cinco anos em todo o país.

O Programa Nacional de Imunização - PNI - da Fundação Nacional de Saúde, à imagem da COMIN e do PACS, não trabalha diretamente com os municípios. O repasse de recursos e insumos (seringas, agulhas e vacinas, dentre outros) é feito por intermédio das Secretarias Estaduais de Saúde.

Cabe destacar que no seminário de avaliação da região Nordeste ficou evidenciado, a partir do diagnóstico apresentado pelos estados, que o PNI estava presente em 100% dos municípios de risco.

Entretanto, existem alguns pontos de estrangulamento que dificultam um atendimento de rotina eficiente e eficaz. Os principais problemas apontados dizem respeito a um frágil sistema de informação sobre coberturas vacinais, a desperdícios de materiais (rede de refrigeração insuficiente, recursos humanos despreparados, dentre outros), à baixa realização de diagnósticos laboratoriais dos casos notificados, e à cobertura insuficiente dos centros e postos de saúde.

f) Ações de Saneamento Básico

Preocupada em racionalizar os escassos recursos orçamentários disponíveis para novas obras (cerca de R\$ 40 milhões, distribuídos em programas de abastecimento d'água, esgotamento sanitário e melhorias sanitárias domiciliares), a Fundação Nacional de Saúde - FNS - vem atuando em duas frentes. Em primeiro lugar, está efetuando um levantamento da situação de carência de cada município com o intuito de dispor de um diagnóstico das necessidades e poder, assim, proceder à construção de parcerias (governos federal, estaduais e municipais, agências internacionais e sociedade civil organizada) na procura de recursos suplementares. Por outro lado, na linha de articulação intra-governamental, a Fundação e a Secretaria Nacional de Planejamento Urbano - SEPURB - do Ministério do Planejamento e Orçamento vem negociando uma estratégia conjunta de atuação no que se refere à definição de competências e à utilização de financiamentos oriundos do FGTS e de recursos orçamentários a fundo perdido, que porventura venham a ser liberados ainda este ano.

No que se refere aos 156 municípios da primeira etapa, a FNS dispõe de aproximadamente R\$ 15 milhões, dos quais foram liberados apenas R\$ 200 mil (1,3%) para pagamento de obras contratadas anteriormente nos municípios de Palmeirândia/MA, Cajapió/MA e Joaquim Pires/PI.

Recentemente a Fundação concluiu o diagnóstico para os municípios-bolsões do Nordeste e verificou que, dos R\$ 11,6 milhões disponíveis no seu orçamento para a região, R\$ 3 milhões estão comprometidos com obras em

andamento e R\$ 8,6 milhões poderiam ser aplicados em projetos novos. Entretanto, seriam necessários, para o cumprimento das metas estipuladas pelo diagnóstico, cerca de R\$ 85 milhões.

3 - Recomendações

A seguir apresentam-se algumas sugestões para o aprimoramento do Projeto de Redução da Mortalidade na Infância no segundo semestre de 1995:

- Liberar, urgentemente, para os municípios prioritários, os recursos financeiros necessários para a implementação do Projeto de Redução da Mortalidade na Infância. De imediato poderiam ser repassados recursos para projetos de saneamento no Nordeste, uma vez que o diagnóstico daquela região já foi elaborado. Com relação ao "Leite é Saúde" e ao Programa de Agentes Comunitários, é preciso acelerar a habilitação dos municípios para que possam receber o quanto antes as respectivas verbas do Ministério da Saúde.
- Promover uma maior integração, nos estados e municípios, do setor saúde com as demais áreas de governo. Um primeiro passo nesta direção poderia ser o envolvimento dos interlocutores estaduais do Comunidade Solidária no desenho de projetos locais de diminuição da mortalidade na infância. Encarregados de articular, por indicação dos Governadores, as ações de governo, estes interlocutores poderiam, por exemplo, identificar as fontes de recursos existentes para saneamento (federais, estaduais, privadas e de financiamentos interno e externo), e promover de forma mais eficiente e eficaz o atendimento dos municípios-bolsões. Poderiam, também, fazer a articulação com as Secretarias de Educação e de Assistência para a implementação de uma política efetiva de educação infantil e para a realização da vacinação de crianças em creches e pré-escolas, por exemplo. Ao elaborar programas de geração de emprego e renda, atender prioritariamente as comunidades com índices mais elevados de mortalidade infantil, quando isto for possível, para citar apenas alguns exemplos decorrentes desse maior envolvimento da saúde com os demais setores de governo.

- Recomendar, à imagem do que já vem sendo feito por alguns estados, que se discuta nas Comissões de Intergestores Bipartites (comissão que congrega representantes das secretarias estadual e municipais de saúde) a reprogramação dos recursos orçamentários do setor saúde, conferindo absoluta prioridade às ações que contribuem para diminuir o número de óbitos de crianças menores de cinco anos.
- Estimular a criação, onde não houver, dos Comitês Estaduais de Combate à Mortalidade na Infância. Os Comitês são instâncias de parceria, governo e sociedade civil, que visam sensibilizar e mobilizar a população em torno desta questão. Sugere-se que o Conselho do Comunidade Solidária encaminhe a todos os Secretários Estaduais de Saúde, que ainda não implantaram os Comitês, uma recomendação quanto à necessidade e urgência da instalação e efetivo funcionamento desses Comitês.
- Procurar alternativas, para as populações carentes, à obrigatoriedade de pagamento das declarações de nascimento e óbito, fornecidas pelos cartórios. Estima-se hoje que existe uma subnotificação de aproximadamente 50%. As famílias mais pobres não declaram seus nascimentos e suas mortes porque não podem pagar.
- Estimular o trabalho integrado entre o INAN, o PACS e a COMIN no combate à desnutrição materno-infantil: os agentes comunitários de saúde auxiliariam no acompanhamento e na avaliação do Programa "Leite é Saúde". A COMIN, que detém um forte "know how" na promoção de cursos, organizaria treinamentos para a identificação/tratamento de desnutridos e sobre noções de orientação alimentar, por exemplo.
- Fortalecer o Programa Nacional de Incentivo ao Aleitamento Materno - PNIAM, coordenado pelo INAN, dotando-o de mais recursos (humanos, financeiros e administrativos). Atualmente o PNIAM dispõe de apenas uma técnica por meio-período. Não há melhor alimento para a criança do que o leite materno e no Brasil ainda há muito que ser feito nesta área. Consciente da necessidade de promover e divulgar esta questão, o Conselho do Comunidade Solidária adotou o incentivo ao aleitamento materno como um de seus temas prioritários.

- Reativar urgentemente os Programas de Combate à Anemia Ferropriva e à Hipovitaminose A. A carência desses micronutrientes são fatores causadores da desnutrição e da morte de crianças. Nos últimos anos muito pouco tem sido feito nessas áreas, principalmente porque o INAN, instituição encarregada de coordenar esses programas, não dispunha de recursos, especialmente humanos. Entretanto, como a redução da mortalidade na infância passou a ser uma prioridade do Ministério, certamente haverá um esforço no sentido de dar prioridade absoluta a todas as ações que contribuem para que, cada dia, menos crianças venham a morrer desnecessariamente.

QUADRO RESUMO - PROJETO PARA REDUÇÃO DA MORTALIDADE NA INFÂNCIA NO BRASIL (Ministério da Saúde)

OBJETIVOS	SITUAÇÃO ATUAL (30.06.95)	RECOMENDAÇÕES
<ul style="list-style-type: none"> - Reduzir a mortalidade na infância nos municípios prioritários a partir da consecução de nove objetivos: - garantir a prestação de ações básicas de saúde ao grupo materno-infantil incluindo a orientação alimentar e o controle da deficiência por micronutrientes (vitamina A, ferro e iodo); - recuperar crianças desnutridas e prevenir o baixo peso ao nascer mediante associação da distribuição de leite e óleo à prestação de ações básicas de saúde; - implantar e ou manter um sistema de vigilância nutricional; - aumentar a cobertura e melhorar a qualidade da assistência pré-natal, parto e pós-parto; - proporcionar a todas as famílias em idade fértil informações e acesso aos serviços de planejamento familiar; - fazer cumprir o calendário básico de imunização para as crianças menores de cinco anos com as vacinas contra difteria, tétano, coqueluche, sarampo, poliomí- 	<ul style="list-style-type: none"> - No primeiro semestre o Ministério da Saúde concentrou todos seus esforços na mobilização e sensibilização das Secretarias Estaduais de Saúde com relação ao Projeto. Foram organizados em todo o país quatro encontros de apresentação e discussão da estratégia do Ministério e dois de avaliação (Nordeste e Centro-Oeste) das primeiras semanas de funcionamento. - As dificuldades apresentadas pelos estados são grandes, mas Pernambuco, por exemplo, tem demonstrado que com vontade política, comprometimento da equipe técnica, e criatividade, muitos obstáculos podem ser superados. - 12 Unidades da Federação encaminharam seus projetos para o Ministério. Preocupa o baixo grau de articulação entre as Secretarias Estaduais de Saúde e as demais áreas de governo. Sem este entrosamento, os índices de mortalidade infantil cairão muito menos rapidamente que o esperado. - Apenas 10 estados, dos quais cinco do NE, têm Comitês Estaduais de Combate à Mortalidade Infantil, instâncias de parcerias que congregam setor público e sociedade civil, fundamentais para a mobilização e sensibilização dos atores diretamente envolvidos com a questão. - O Ministério da Saúde estimou a oferta federal para as cinco áreas prioritárias: combate à desnutrição infantil, assistência à saúde da mulher, da criança e do adolescente, agentes comunitários de saúde, saneamento e imunização. - Situação de cada área/programa dentro do Ministério: <ul style="list-style-type: none"> • "Leite é Saúde"/INAN: voltado para combater à desnutrição infantil; já foram assinados 407 convênios num valor de R\$ 54 milhões para atendimento de 740 mil beneficiários. Apenas 16 municípios dos 156 prioritários do Comunidade Solidária assinaram convênios em 95. • Programa de Incentivo ao Aleitamento Materno - PNAM/INAN: credenciou esse ano 7 Hospitais Amigos da Criança. 	<ul style="list-style-type: none"> - Liberar de imediato, para os municípios selecionados pelo Comunidade Solidária, recursos para os Programas que integram o Projeto de Redução da Mortalidade na Infância, podendo começar pelo seneamento cujo diagnóstico para o NE já está pronto. - Promover uma maior integração entre as Secretarias Estaduais de Saúde e os interlocutores do Comunidade Solidária nos estados. Neste sentido, sugerir que os Projetos de Redução da Mortalidade Infantil oriundos das UF's sejam discutidos também com esses interlocutores, designados pelos governadores para serem os articuladores das ações de governo. - Recomendar que todos os estados apresentem seus projetos nas Comissões de Intergestores Bi-partites que reúnem as autoridades estaduais e municipais de saúde. - Estimular, onde não houver, a criação de Comitês Estaduais de Combate à Mortalidade Infantil. Nesse sentido poderá haver uma recomendação do Conselho do Comunidade Solidária aos Secretários Estaduais de Saúde. - Procurar alternativas à obrigatoriedade de pagamento, por parte das populações carentes, das declarações de nascimentos e óbitos, fornecidas pelos cartórios. Porque não podem pagar, as famílias não registram esses eventos e isto leva a que se tenha no Brasil uma significativa subestimação das informações. - Estimular o trabalho conjunto entre o INAN e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde no acompanhamento e na avaliação do "Leite é Saúde". - Fortalecer o Programa Nacional de Incentivo ao Aleitamento Materno/INAN dotando-o de mais recursos, principalmente humanos, uma vez que o PNAM neste momento conta com apenas uma técnica meio-período.

(continua)

OBJETIVOS	SITUAÇÃO ATUAL (30.06.95)	RECOMENDAÇÕES
<p>elite e formas graves de tuberculose, e nas mulheres em idade fértil, com toxoide, na prevenção de tétano neo-natal;</p> <ul style="list-style-type: none">- fortalecer o vínculo entre os serviços de saúde e a comunidade por meio dos agentes comunitários de saúde;- garantir água em quantidade e qualidade satisfatórias, bem como o destino dos dejetos;- contribuir para as mudanças de comportamento da população-alvo e da sociedade em geral em relação aos cuidados com a saúde.	<p>. A Coordenação Materno-Infantil está procedendo, em articulação com as Secretarias Estaduais de Saúde, ao levantamento das necessidades de insumos básicos dos municípios prioritários. Também tem encaminhado aos estados material técnico e educativo a ser distribuído preferencialmente as 156 prefeituras selecionadas pelo Comunidade Solidária.</p> <p>. As ações de imunização de rotina estão cobrindo aproximadamente 630 mil crianças menores de um ano nos 156 municípios-bolsões. No seminário de avaliação da região NE ficou evidenciado que o Programa de Imunização estava presente em todos os municípios prioritários e em 19 de agosto haverá uma Campanha Nacional de Multivacinação.</p> <p>. O Programa de Agentes Comunitários de Saúde deverá ser expandido apenas para as regiões Norte e Nordeste uma vez que não há recursos orçamentários suficientes para atender todo o país. Assim deverão ser contratados mais 4 mil novos agentes para o Nordeste.</p> <p>. A Fundação Nacional de Saúde destacou em torno de R\$ 15 milhões para os 156 municípios para ações de abastecimento d'água, esgotamento sanitário e melhorias sanitárias domiciliares. Foram liberados R\$ 200 mil para 2 municípios no Maranhão (Palmeirândia e Cajapió) e um no Piauí (Joaquim Pires). A Fundação está promovendo um levantamento das necessidades de cada município com os objetivos de dispor de um diagnóstico correto das demandas e reorientar a aplicação das verbas do Ministério frente à escassez de recursos orçamentários. A FNS e a Secretaria de Política Urbana do MPO vêm se articulando com o intuito de unir esforços e racionalizar o uso dos instrumentos e recursos disponíveis (fundo perdido, financiamentos internos e externos), e definir competências.</p>	<p>- Reativar urgentemente os Programas de Combate à Anemia Ferropriva e Hipovitaminose "A".</p>

III - EMPREGO E RENDA

- Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER)
- Crédito Popular ("Fundo Banco do Povo")

O PROGRAMA DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA

(Posição em 30.06.95)

1 - Apresentação

O Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER) foi iniciado em 1994 com a destinação de R\$ 260 milhões provenientes do Fundo do Amparo ao Trabalhador (FAT), ao financiamento de Programa de geração de emprego e renda.

O Ministério do Trabalho e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) aprovaram, em março de 1994, uma linha especial de crédito de 260 milhões de dólares, para geração de emprego e renda. Estes recursos estavam destinados aos pequenos e microempreendimentos, às cooperativas e ao setor informal, sendo administrados pelo Banco do Brasil (R\$ 130 milhões) e pelo Banco do Nordeste (R\$ 130 milhões).

As características institucionais desse projeto, que teria como eixo os fundos do FAT, foram delineando-se através de uma série de resoluções do CODEFAT, de negociações com os bancos que gerenciariam os recursos e de algumas medidas do Ministério do Trabalho. Assim, esse marco institucional foi produto de uma série de negociações e medidas de órgãos e entidades pouco articuladas entre si e, como veremos mais na frente, com interesses às vezes contraditórios.

A participação da sociedade civil foi viabilizada mediante uma resolução do CODEFAT através da qual era requisito, para receber recursos do FAT, o estabelecimento de Conselhos de Trabalho, em níveis estadual e municipal, nos moldes do CODEFAT, ou seja, tripartites (Estado, trabalhadores e empresários) e paritários. A função desses Conselhos não ficou concretamente definida, fato que, como será assinalado, gerou uma série de discussões e indefinições que é uma das causas do atual impasse. Em princípio, e desde uma perspectiva muito geral, esses Conselhos deveriam traçar as linhas gerais do

PROGER em níveis estadual e municipal, além de poder fiscalizar a utilização dos recursos.

A participação da sociedade civil também foi incentivada através da operacionalização descentralizada. As características concretas que deveriam adotar os PROGER's nos estados e municípios seria definida de forma descentralizada. O CODEFAT, através de suas resoluções, se limitaria a traçar as grandes linhas a serem respeitadas.

Aos estados e municípios caberia um papel fundamental na implementação, já que o CODEFAT estabeleceu que as linhas de crédito deveriam ser complementadas com formação profissional e reciclagem dos recursos humanos beneficiados com recursos financeiros do PROGER. Essa complementação em termos de formação da mão-de-obra envolvida seria financiada, também, com recursos do FAT, uma vez aprovados, pelo Ministério do Trabalho, os planos de trabalho estaduais. Os órgãos que implementariam essa capacitação seriam os Serviços Nacionais de Emprego (SINE's) de cada Estado.

Assim, o arcabouço institucional do PROGER seria:

- participação da sociedade civil, através dos Conselhos Estaduais e Municipais;
- descentralização e ativa participação dos estados e municípios;
- gerenciamento dos recursos através de instituições financeiras oficiais (Banco do Brasil e Banco do Nordeste); e
- recursos financeiros associados à formação de recursos humanos.

1.1. As linhas de crédito

Dado esse arcabouço institucional, que foi delineado através de diversas resoluções do CODEFAT, começa um lento processo de negociação entre os banco oficiais, o Ministério do Trabalho e representantes do CONSEA e órgãos oficiais (IPEA), para definir a forma operacional que iriam adquirir essas linhas de crédito.

Essas negociações levaram à seguinte forma de alocação de recursos:

- i) O Banco do Brasil alocaria R\$ 78 milhões para as micro e pequenas firmas, integrando os recursos do PROGER/FAT dentro de Programas

já em andamento no próprio Banco: o MIPEM (R\$ 39 milhões) e o PRODEM (R\$ 39 milhões)¹. O setor informal se beneficiaria com U\$S 13 milhões e as cooperativas e empreendimentos associativos, com U\$S 39 milhões. Os custos seriam de:

MIPEM : TJLP + 4% ao ano;
 PRODEM: TJLP + 3% ao ano;
 Setor Informal: TJLP;
 Associativismo e Cooperativismo: TJLP + 3% ao ano.

(TJLP: Taxa de Juros de Longo Prazo)

O Banco do Brasil alocaria esses recursos tanto para financiar capital de giro como investimentos.

ii) No caso do Banco do Nordeste, sua atuação estaria restrita ao âmbito da SUDENE, e a linha de crédito seria composta por um "mix" entre os recursos do FAT com outras fontes à disposição do BNB para proporcionar maior flexibilidade às condições de financiamento. Assim, poderiam utilizar-se recursos do Fundo Constitucional do Nordeste (recursos a fundo perdido) para reduzir encargos financeiros segundo as peculiaridades de cada projeto ou linha de crédito. Os custos seriam de:

Setor Informal: correção monetária + 5% ao ano;
 Micro/Miniempresa: correção monetária + 5.5% ao ano;
 Pequena empresa: correção monetária + 7% ao ano;
 Cooperativas e Associações de Produção: correção monetária + 7% ao ano.

Na proposta do Banco do Nordeste previam-se convênios com prefeituras, SINE's estaduais, SEBRAE, ONG's, etc., para identificar, cadastrar, selecionar e capacitar os beneficiados.

2 - Situação Atual

Em geral, após um período de indefinição no âmbito dos estados, durante 1995 foram criadas, e reconhecidas pelo CODEFAT, comissões de emprego em quase todos os estados. Hoje (julho/95), só os estados do Acre, Amazonas e Rio de Janeiro ainda não têm suas comissões de emprego reconhecidas por esse Conselho. Lembra-se que a comissão de emprego, um órgão tripartite e paritário, é requisito indispensável para o repasse de recursos do FAT.

¹ / PRODEM: Programa do Banco do Brasil de Apoio ao Desenvolvimento Municipal; MIPEM: linha de crédito destinada às micro e pequenas empresas.

Até o dia 30 de junho, o Banco do Brasil tinha outorgado um total de R\$ 15.762.731 em empréstimos, ou seja, 13,7% do total aprovado pelo CODEFAT para ser utilizado pelo Banco (ver Tabela 1). Esse total corresponde a 776 projetos, sendo 684 do setor formal (507 via MIPEM e 177 via PRODEM), 89 para o setor informal e 3 para as cooperativas. Em termos de recursos, o setor formal foi beneficiado com R\$ 14.162.180,00 (R\$ 9.907.964 correspondentes ao MIPEM e R\$ 4.254.216 ao PRODEM), o setor informal recebeu R\$ 326.551,00 e as cooperativas, R\$ 1.274.000,00. Em termos percentuais, o setor informal só recebeu 2,51% do proposto pelo Banco do Brasil, as Cooperativas 3,27% e o setor formal, 18,16%.

Os números dispensam análises mais aprofundadas, dado que são eloqüentes no que diz respeito à extrema lentidão do processo, sendo o setor que em princípio deveria ser o privilegiado neste tipo de empréstimo (o setor informal), o mais penalizado.

Com relação à distribuição espacial (ver também Tabela 1), dos 776 contratos realizados, os estados do Paraná, Santa Catarina e o Distrito Federal concentram 82,2% deles. Em termos de recursos, esses três estados mais Rio Grande do Sul concentram 82,9% dos financiamentos aprovados. Para o setor informal, essa concentração é ainda maior. Os 89 contratos aprovados estão concentrados em 4 estados: o DF assinou 73, Santa Catarina 7, Paraná 3, e Ceará 6.

Dos 27 estados da União, só 15 foram beneficiados por alguma linha de crédito do Banco do Brasil.

No tocante ao Banco do Nordeste, uma análise aprofundada está comprometida pela precariedade dos dados proporcionados. Apesar dos reiterados pedidos de informações pelo IPEA, nos dados enviados (ver Tabela 2) consta apenas uma desagregação em termos de setores de atividade (rural e industrial), sem nenhuma menção às características das unidades de produção beneficiadas (setor informal, micro e pequenos empreendimentos, cooperativas).

As cifras disponíveis assinalam que, nos recursos aplicados pelo Banco do Nordeste, existe uma distribuição algo mais eqüitativa, já que todos os estados da sua área de abrangência foram contemplados. Porém, em termos relativos, observa-se uma concentração no montante liberado. Três estados (Ceará, Minas Gerais e Piauí) concentram 58,9% dos recursos liberados. Paraíba, que possui uma população 114% superior à de Sergipe, recebeu um montante de financiamentos equivalente a 25% daquele outorgado a este último estado.

Em relação ao avanço do projeto, o Banco do Nordeste parece ter maiores dificuldades na implementação. Na posição em 30/06/95 tinham sido liberados apenas R\$ 6.199.250 (ou seja, 4,77% do total disponível).

Originalmente, para evitar um dos maiores gargalos - a possível inviabilidade econômica dos pequenos empreendimentos -, o PROGER tinha imaginado atrelar os recursos financeiros à capacitação dos trabalhadores e apoio técnico-gerencial. Durante o ano de 1995, apesar de uma massiva criação de comissões de emprego em nível estadual e dos crescentes desejos dos estados em incorporar-se ao PROGER, não foram repassados recursos do FAT aos SINE's. Ou seja, o PROGER ficou sem um de seus principais componentes. Lembremos que uma das originalidades deste projeto foi, justamente, associar as linhas de crédito a um apoio financeiro para a formação de recursos humanos. Só esta associação (financiamento + capacitação) possibilitaria a viabilidade financeira no médio e longo prazos. Recursos financeiros e ajuda em termos de capacitação seriam os instrumentos que poderiam induzir uma integração com o setor mais moderno da economia.

Porém, apesar desse aspecto chave que a capacitação possui dentro da estratégia do PROGER, até 30 de junho não se tinham registrado repasses aos estados para capacitação e reciclagem.

3 - Subsídios para um Balanço Preliminar

Uma primeira análise pode atribuir os modestos resultados atingidos ao caráter pioneiro deste tipo de Programa e supor que, com o transcurso do tempo e o esperado aperfeiçoamento no gerenciamento, o Programa possa por fim "deslanchar".

Certos aspectos do Programa, com efeito, podem ser melhorados dado que, na sua concepção, foram definidos de maneira extremamente genérica. Neste caso inscrevem-se a falta de critérios para a alocação espacial dos recursos. As resoluções do CODEFAT assinalam, como um dos critérios que nortearam o Programa, a descentralização das aplicações. Por outra parte, ao inscrever o PROGER dentro da Campanha de Combate à Fome, alguns técnicos e instituições supunham que a distribuição geográfica dos recursos seguiria os parâmetros do Mapa da Fome elaborado pelo IPEA, beneficiando aquelas regiões que esse estudo assinalava como as mais marginalizadas. Porém, essas "suposições" nunca foram objeto de uma definição concreta e de diretrizes.

À medida que o Programa ia lentamente sendo implementado, observou-se que as regiões mais marginalizadas não possuem os recursos humanos necessários para elaborar um Programa de geração de emprego e renda, e são aqueles espaços onde a sociedade civil, justamente pela marginalidade e pobreza, possui uma organização e mobilização extremamente embrionárias. A esta deficiência estrutural soma-se um sistema financeiro oficial que, apesar de sua capilaridade e comprometimento com o Programa, não deixa de ser uma instituição financeira que, na ausência de qualquer restrição, canaliza os recursos para onde as demandas e garantias de retorno são mais elevadas, ou

seja, às regiões mais desenvolvidas. Os números apresentados são, nesse sentido, eloquentes. O Distrito Federal, uma região com os maiores índices de renda "per-capita" do país, concentrou 21,5% dos contratos aprovados e 14,5% dos recursos liberados. Maranhão, um dos estados mais pobres do país, não foi contemplado com nenhum contrato pelo Banco do Brasil.

Essa falta de correspondência entre as características de uma instituição financeira (seja oficial ou não) e os objetivos do Programa reflete um problema mais profundo e está relacionado com a multiplicidade de instituições envolvidas. Sinteticamente, o Programa deve ser gerenciado, de forma articulada, por duas instituições financeiras oficiais (Banco do Brasil e Banco do Nordeste), o Ministério do Trabalho, o CODEFAT, os Conselhos Estaduais e Municipais de Emprego, os estados e suas diversas instituições (Secretarias do Trabalho e SINE's), entidades da Sociedade Civil e constar, também, do Comunidade Solidária.

Muitas dessas instituições, apesar de identificarem-se com as linhas gerais do Programa, possuem interesses particulares que entram em conflito com os objetivos e aspirações de outros participantes. A soma desses conflitos está na base da extrema lentidão na execução e na insatisfação mútua dos diversos participantes. Vários exemplos permitem ilustrar esse diagnóstico.

Muitos dos participantes imaginaram o Programa como uma forma de beneficiar o setor informal, um segmento que deveria ser privilegiado dentro do Programa. Depois de uma série de negociações os bancos oficiais concordaram em incluí-lo e beneficiá-lo com as menores taxas de juros cobradas. Porém, no momento da implementação, as garantias são o maior obstáculo para a liberação dos financiamentos. Na medida em que os bancos demandam as garantias tradicionais, ou alguma alternativa equivalente, as possibilidades de financiar o setor informal são quase inexistentes.

Outra área de conflito está relacionada com o papel dos Conselhos Estaduais e Municipais de Emprego, que não ficou muito bem definido nas resoluções do CODEFAT. Em muitos estados, esses Conselhos, além de definir as diretrizes estratégicas, querem analisar cada projeto, fato que encontra resistência nos bancos, dado que burocratizaria o processo. Por outra parte, os critérios para avaliar o mérito de um projeto podem ser conflitantes entre os objetivos de um banco (que prioriza o retorno e depois a geração de empregos) com os movimentos da sociedade civil, cuja prioridade é a geração de empregos. O Banco do Brasil, por exemplo, alimentou com recursos do FAT projetos (MIPEM e PRODEM) já existentes, ou seja, que já tinham critérios e lógicas de funcionamento próprios. Temos, assim, um dilema em termos de custo-benefícios. Se por uma parte essa maior participação da sociedade civil (via Conselhos) tornaria mais burocrática e demorada a implementação do projeto; por outra parte, só essa participação abriria a possibilidade dessas instituições oficiais de crédito atingirem o público alvo do projeto.

Como articular o financiamento, outorgado por um banco oficial, com a formação e capacitação, dadas por outras instituições, também não tem sido um problema de fácil solução.

Os recursos liberados para o financiamento dos SINE's têm-se mostrado ser outra área de conflitos. O Ministério de Trabalho mostrou, em diversas oportunidades, seu ceticismo com a eficácia e eficiência da formação dada pelos SINE's, fato que levou a uma virtual paralisação desse tipo de atividades durante o primeiro semestre do corrente ano. Não se geraram propostas ou alternativas para a superação dos impasses que se foram acumulando.

Identificar as origens desses impasses e conflitos não é unicamente uma tarefa urgente para consolidar e ampliar o PROGER urbano senão, também, uma forma de permitir que o PROGER rural, ainda em fase de desenho institucional e procura de formas de operacionalização, não repita os mesmos erros que caracterizaram esta fase inicial do primeiro projeto. Deve-se lembrar que o PROGER rural vai gerenciar um montante de recursos que alcança R\$1 bilhão (435% superior ao alocado ao PROGER urbano) e visa beneficiar um setor que historicamente possui, nas linhas de crédito que lhe são acordadas, dificuldades de gerenciamento que são extremamente mais complexas que as observadas nos pequenos empreendimentos urbanos.

Por último, outra área onde a falta de articulação é notória está associada à inclusão do PROGER na Comunidade Solidária. Qual é o tipo de articulação entre esses dois Programas? Sinteticamente, o Programa Comunidade Solidária visa elevar a eficiência dos gastos sociais focalizando as populações-alvo e incentivando a participação da Sociedade Civil. Até hoje, apesar dos esforços realizados pelo Programa comunidade solidária para canalizar parte dos recursos do PROGER para os bolsões de pobreza e, em geral, para as populações marginalizadas, os êxitos nessa direção têm sido modestos. O Comunidade Solidária, por maiores que sejam seus esforços de coordenação, e até seu respaldo político, não pode, e resta perguntar-se se podera, dado o atual arranjo institucional do PROGER, articular racionalidades e objetivos conflitantes ou, no mínimo, difíceis de serem incluídos em sua estratégia de combate à pobreza. Deve-se salientar que Comunidade Solidária logrou, no âmbito do PROGER, a dispensa de recolhimento do IOF e Compulsório nas operações do Programa de emprego e renda do Banco do Brasil e do Banco do Nordeste. Essa demanda foi contemplada, pelo Banco Central, na Circular N 2.591, de 12 de julho de 1995.

Os parágrafos anteriores sugerem que o arcabouço institucional a partir do qual se imaginou implementar o PROGER foi um dos maiores impecilhos para seu desenvolvimento. Este diagnóstico já estava empílico quando

TABELA 1**PROGRAMA DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA-FAT**

Banco do Brasil - Posição em 30.06.95

UF	MIPEM FORMAL		PRODEM INFORMAL		PRODEM MICRO E PEQ.		COOPERATIVAS*		TOTAIS	
	Nº de Contratos	Valor em R\$ 1,00	Nº de Contratos	Valor em R\$ 1,00	Nº de Contratos	Valor em R\$ 1,00	Nº de Contratos	Valor em R\$ 1,00	QTDE.	VALOR
CE	24	562.270	6	28.078	23	315.385			53	905.733
SE	1	35.000							1	35.000
MG	2	36.800			3	89.310			5	126.110
ES	15	230.817			4	81.300			19	312.117
RJ	2	48.125							2	48.125
SP					26	625.960	1	64.000	27	689.960
PR	259	4.309.586	3	12.000	11	355.046			273	4.676.632
SC	140	3.198.872	7	35.000	51	1.655.970			198	4.889.842
MS	11	209.722							11	209.722
DF	44	1.077.274	73	251.472	50	964.927			167	2.293.673
GO	2	14.317			4	44.345			6	58.662
RS							2	1.210.000	2	1.210.000
PA	1	17.682							1	17.682
PI	6	167.499							6	167.499
TO					5	121.974			5	121.974
TOTAL	507	9.907.964	89	326.550	177	4.254.217	3	1.274.000	776	15.762.731

FONTE: BB/CODEFAT-MTb

* Recursos já liberados

TABELA 2**PROGER BANCO DO NORDESTE
- Operações Contratadas até 30.06.95****- R\$1,00 -**

ESTADO	SETORES				TOTAL	
	RURAL		INDUSTRIAL		QUANT.	VALOR
	QUANT.	VALOR	QUANT.	VALOR		
ALAGOAS	25	280.212,00	0	0	25	280.212,00
BAHIA	44	441.723,00	11	195.183,00	55	636.906,00
CEARÁ	78	947.238,00	15	334.128,00	93	1.281.366,00
MARANHÃO	36	281.133,00	0	0,00	36	281.133,00
MINAS GERAIS	65	960.331,00	5	59.954,00	70	1.020.285,00
PARAÍBA	18	95.664,00	2	19.275,00	20	114.939,00
PERNAMBUCO	71	408.689,00	6	206.308,00	77	614.997,00
PIAUÍ	32	1.236.676,00	8	114.680,00	40	1.351.356,00
R.G.DO NORTE	13	151.458,00	3	7.753,00	16	159.211,00
SERGIPE	42	278.602,00	10	180.243,00	52	458.845,00
TOTAL	424	5.081.726,00	60	1.117.524,00	484	6.199.250,00

Fonte: Banco do Nordeste

APOIO À GERAÇÃO DE OCUPAÇÃO E RENDA ("BANCO DO POVO")

(Posição em 30.06.95)

1- Apresentação

O Comunidade Solidária no intuito de apoiar o estabelecimento de política de geração de ocupação e renda voltada para as camadas mais pobres da população brasileira, iniciou um amplo processo de discussão com representantes de instituições públicas, privadas e da sociedade civil. Nesse sentido, foram estabelecidos grupos de trabalho, tanto no âmbito do Conselho do Comunidade como de sua Secretaria-Executiva, que tiveram importante papel como canalizadores das inúmeras propostas apresentadas. As reuniões realizadas permitiram alcançar um razoável consenso sobre as diretrizes que deverão nortear um programa de apoio à geração de ocupação e renda direcionado para os mais carentes.

Como consequência das reuniões já realizadas, a Secretaria-Executiva do Comunidade Solidária solicitou ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA - e à Secretaria de Trabalho do Governo do Distrito Federal, que elaborasse uma primeira versão de programa integrado de apoio a novas iniciativas ou a já existentes de geração de ocupação e renda para as camadas mais pobres da população, atuantes em particular no setor informal da economia. Iniciou-se então a montagem de documento, ainda em versão preliminar, que procura incorporar aspectos tidos como essenciais nas discussões realizadas até o momento, e que considera algumas vertentes de ação governamental:

- criação de um fundo federal e de mecanismo de repasse para as populações carentes, por meio do estabelecimento de fundos rotativos de crédito;
- elaboração de sistemas de monitoramento e avaliação de execução financeira e de impactos na melhoria da qualidade de vida dos beneficiários;
- treinamento das equipes estaduais e municipais (inclusive sociedade civil), que trabalharão diretamente com as populações beneficiárias nas comunidades atendidas pelo Programa “Banco do Povo”;
- capacitação técnico-gerencial dos beneficiários; e
- acoplagem dos fundos rotativos a programas e projetos, novos ou já existentes, voltados para o apoio a geração de ocupação e renda.

2 - Justificativa

O processo de redemocratização do país, a descentralização das ações governamentais, e a crescente participação da sociedade civil em assuntos de natureza social têm contribuído para a proliferação de ações de fomento a atividades produtivas de pequeno porte, inseridas no chamado “setor informal produtivo”. O êxito no desempenho destas atividades implica, necessariamente, a mobilização e o fortalecimento da capacidade de autogestão, bem como a organização e articulação de formas associativas de produção, de maneira que, ao final, esses grupos assumam suas responsabilidades de cidadania.

O principal objetivo dessas ações é combater a pobreza e o desemprego, via fortalecimento das atividades econômicas de pequeno porte, eliminando a dependência dos mais carentes das políticas assistenciais até hoje executadas no país.

É importante destacar que o setor informal da economia abrange hoje um contingente muito grande de trabalhadores envolvidos nas mais

diversas atividades propiciadoras de renda. De um lado, situam-se os produtores de bens ou prestadores de serviços, cujas microunidades de trabalho geralmente se fundem com a unidade familiar e contribuem, efetivamente, para o desenvolvimento econômico-social; de outro lado, há segmentos produtivos que mascaram e optam pelo setor não oficial da economia, como estratégia para o não cumprimento das obrigações trabalhistas e fiscais. Naturalmente, as ações de apoio a este segmento estarão dirigidas para os trabalhadores pertencentes ao primeiro grupo.

Muitas iniciativas de apoio já estão em curso no país, promovidas por governos estaduais, municipais e mesmo organizações não-governamentais. Assim, considera-se que o apoio do governo federal deve basear-se no princípio da descentralização e na parceria das ações. A execução descentralizada permite que as necessidades locais sejam melhor identificadas, e que a busca de soluções esteja em sintonia com as potencialidades e vocações regionais, respeitando-se, assim, a diversidade sociocultural da população brasileira. Deve-se evitar, porém, que as ações governamentais possam prejudicar, ou mesmo inviabilizar, as iniciativas já existentes, preservando e valorizando as ações já em execução.

O apoio e o incentivo devem ser prestados às iniciativas que possuam viabilidade econômica, de forma a garantir sua permanência no mercado. Isto significa contribuir para o dinamismo da economia, por meio da ampliação da capacidade produtiva dos empreendedores apoiados, que receberão crédito orientado.

A Secretaria-Executiva do Comunidade Solidária, respeitando o princípio da parceria e da descentralização, apóia assim a instituição do Programa "Banco do Povo", que irá interagir com iniciativas de geração de emprego e renda em execução no país, integrar essas ações e, sobretudo, oferecer novas alternativas de captação de recursos.

IV - SERVIÇOS URBANOS

- Programa de Saneamento-PRÓ-SANEAMENTO
- Programa de Atendimento Habitacional através do Setor Público-PRÓ-MORADIA
- Programa de Ação Social em Saneamento-PROSEG

PROGRAMAS COM RECURSOS DO FGTS

(Posição em 30.06.95)

PROGRAMA DE SANEAMENTO - PRÓ-SANEAMENTO

1 - Apresentação

Considerando a necessidade de revisão dos programas de aplicação de recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS - o Conselho Curador do FGTS aprovou, mediante a Resolução nº 182, publicada no Diário Oficial da União em 07.06.95, o Programa de Saneamento - Pró-Saneamento. A Resolução aponta para a necessidade de se estabelecer diretrizes gerais para eleição de projetos a serem financiados com recursos do Fundo, bem como para o aumento da cobertura dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, reduzindo as perdas físicas e financeiras dos prestadores de serviços.

O Programa, de abrangência nacional, visa ao aumento de cobertura dos serviços de abastecimento de água, do esgotamento sanitário, das ações de saneamento integrado para a população de baixa renda, até 3 salários mínimos, bem como a melhoria da eficiência e eficácia dos agentes prestadores dos serviços, em conformidade com as diretrizes e normas estabelecidas pela referida Resolução.

A sua execução está a cargo da Diretoria de Saneamento da Secretaria de Políticas Urbanas do Ministério do Planejamento e Orçamento, que instituiu como diretrizes básicas:

- compatibilização das ações do Programa com as políticas voltadas para o atendimento da população carente;

- enquadramento dos projetos nos planos vigentes, seja o Plano Diretor Municipal ou sejam os Planos Setoriais de Desenvolvimento Urbano;
- atendimento à população urbana em áreas com predominância de segmentos populacionais de menor renda;
- adoção de soluções técnicas que objetivem ganhos de eficiência e redução de custos; e
- utilização, sempre que possível, de mão-de-obra local.

O Pró-Saneamento operará através de quatro modalidades, a saber:

- abastecimento de água;
- esgotamento sanitário;
- PROSANEAR - saneamento integrado; e
- desenvolvimento institucional.

O PROSANEAR (Saneamento Integrado) estabelece que os financiamentos enquadrados nessa modalidade destinam-se, através de ações integradas e soluções técnicas adequadas, a promover soluções de saneamento de áreas urbanizadas, ocupadas por população de baixa renda, com mobilização e participação comunitária, onde esteja caracterizada a precariedade ou a inexistência de condições sanitárias e ambientais mínimas.

A sistemática de repasse de recursos será descentralizada, ao contrário do que vinha ocorrendo, quando todos os convênios eram feitos entre as prefeituras e o governo federal, ocasionando inúmeros atrasos e dificultando o monitoramento da execução das obras. Para isto a formalização dos convênios passa a ser condicionada a constituição de conselhos paritários pelos governos estaduais e do Distrito Federal, integrados por representantes do governo do estado, governos municipais e da sociedade civil. Todos estados já oficializaram a criação de seus Conselhos Estaduais para controlar os convênios, que deverão ser celebrados com os municípios .

2 - Situação Atual

A programação de utilização de recursos do FGTS para o ano de 1995, por estado, já foi elaborada. No total a ser contratado, R\$ 389,8 milhões, R\$ 155,9 milhões (70%) destinam-se a água e esgotos, R\$ 194,9 milhões (50%) ao PROSANEAR, e R\$ 38,9 milhões (10%) ao Desenvolvimento Institucional. Do total de recursos deverão ser destinados 25% aos municípios selecionados pelo Comunidade Solidária.

Em termos regionais, do total de recursos a serem contratados em 1995, a região Nordeste ficará com 40%, a região Sudeste com 29%, o Norte com 10%, a região Sul com 17%, e o Centro-Oeste com 4%.

3 - Recomendações

- Agilizar a implantação dos Conselhos Estaduais.
- Incentivar a participação das comunidades na seleção dos projetos prioritários.
- Compatibilizar as ações com os planos urbanísticos ou planos diretores das comunidades envolvidas.

PROGRAMA DE ATENDIMENTO HABITACIONAL ATRAVÉS DO SETOR PÚBLICO - PRÓ-MORADIA

1 - Apresentação

O Programa de Atendimento Habitacional através do Setor Público - Pró-Moradia - foi aprovado pelo Conselho Curador do FGTS em 05.06.95, mediante a Resolução nº 181. A criação do Programa visa reduzir o déficit habitacional da população de baixa renda em termos qualitativos e quantitativos. A Resolução determinou ainda que o Gestor das Aplicações (Ministério do Planejamento e Orçamento) e o Agente Operador (Caixa Econômica Federal-CEF), em conformidade com as respectivas competências, baixem, no prazo de trinta dias, as normas complementares necessárias ao cumprimento da Resolução.

O Programa operará por intermédio das seguintes modalidades:

- produção e aquisição de lotes urbanizados;
- construção, aquisição, conclusão e melhoria de unidades habitacionais;
- recuperação de áreas degradadas para o uso habitacional, compreendendo ações de urbanização, melhorias habitacionais e proteção ambiental; e
- urbanização, parcelamento de glebas e regularização fundiária de áreas ocupadas.

O Pró-Moradia tem como diretrizes gerais: a compatibilização das ações do Programa com as políticas setoriais fixadas pelo governo federal, voltadas para o atendimento das populações com renda até 3SM, em especial nas áreas definidas pelo Programa Comunidade Solidária; o enquadramento do projeto no Plano Diretor Municipal ou equivalente, e nos Planos Setoriais de Desenvolvimento Urbano de âmbito regional, estadual ou federal; o atendimento à população urbana em áreas com predominância de segmentos populacionais de baixa renda; a utilização preferencial de vazios urbanos, dotados de infra-estrutura e equipamentos, visando reduzir os investimentos e otimizar o uso da malha urbana existente; a adoção de soluções técnicas que

objetivem ganhos de eficiência e redução de custos; e a utilização preferencial de mão-de-obra local, com estímulo à autoconstrução, ao mutirão e à administração direta.

2 - Situação Atual

Os pré-requisitos, diretrizes, critérios e procedimentos a serem adotados para o enquadramento, hierarquização, seleção e contratação de operações de crédito do FGTS foram fixados pelo Ministério do Planejamento e Orçamento mediante a Portaria nº 114, de 16 de junho. Dentre os pré-requisitos, destaque-se o inciso I do Art. 3º que estabelece que, do volume global de recursos autorizados para contratação por período, no mínimo 60% beneficiarão os municípios integrantes de regiões metropolitanas, ou que contenham cidades de grande ou médio porte, e que do volume de recursos mencionados acima, no mínimo 25% sejam destinados aos bolsões de pobreza selecionados pelo Programa Comunidade Solidária. Além disso, a Resolução torna obrigatória a constituição de Conselho paritário com a participação de representantes dos governos estaduais, governos municipais e da sociedade civil.

O plano de contratação por regiões para 1995 está apresentado no Quadro 1. Os Conselhos Estaduais, um dos pré-requisitos para a contratação de linhas de crédito do FGTS, estão em fase de estruturação.

3 - Recomendações

- Agilizar a expedição das normas complementares necessárias ao cumprimento da Resolução nº 181.
- Compatibilizar as ações com as de saneamento (Pró-Saneamento), com vistas à otimização da aplicação dos recursos e ao bem-estar das comunidades envolvidas.
- Incentivar a participação das comunidades na seleção dos projetos prioritários, inclusive na sua localização.

- Observar as diretrizes contidas nos planos diretores locais para a implantação de projetos habitacionais, inclusive dando preferência à ocupação de lotes ociosos em áreas urbanas dotadas de infra-estrutura.

QUADRO 1
PROMORADIA - RECURSOS PARA CONTRATAÇÃO - (1995)

Valores em R\$1.000

UF/REGIAO	HABITAÇÃO		TOTAL
	FAIXA 1 (1)	PRODURB(2)	
RO	2.137	1.898	4.035
AC	1.925	780	2.705
AM	3.138	1.279	4.417
RR	546	221	767
PA	6.243	5.027	11.270
AP	1.240	501	1.741
TO	3.548	0	3.548
NORTE	18.777	9.706	28.483
MA	6.339	7.484	13.823
PI	2.200	3.434	5.634
CE	25.913	0	25.913
RN	11.080	4.606	15.686
PB	6.106	0	6.106
PE	10.476	0	10.476
AL	9.919	4.021	13.940
SE	0	689	689
BA	22.652	5.284	27.936
NORDESTE	94.685	25.518	120.203
MG	27.927	19.441	47.368
ES	7.989	0	7.989
RJ	56.707	0	56.707
SP	158.215	64.710	222.925
SUDESTE	250.838	84.151	334.989
PR	26.460	17.951	44.411
SC	14.050	7.013	21.063
RS	37.576	14.599	52.175
SUL	78.086	39.563	117.649
MT	0	1.654	1.654
MS	4.183	2.199	6.382
GO	10.049	8.914	18.963
DF	15.088	170	15.258
CENTRO-OESTE	29.320	12.937	42.257
BRASIL	471.706	171.875	643.581

Fonte: SEPURB/MPO

Notas: (1) Até 3 Salários Mínimos

(2) Infra-estrutura Urbana

PROGRAMA DE AÇÃO SOCIAL EM SANEAMENTO

PROSEGE

(Posição em 30.06.95)

1 - Apresentação

O Programa de Ação Social em Saneamento - PROSEGE - instituído pelo Decreto nº 481, de 26 de março de 1992, tem, atualmente, sua implantação conduzida pelo Ministério do Planejamento e Orçamento - MPO. O PROSEGE tem por objetivo geral proporcionar a melhoria das condições de vida de populações de baixa renda, mediante investimentos em saneamento básico, com prioridade a projetos que contemplem solução ambiental e tenham viabilidade técnica, financeira e socioeconômica.

O Programa baseia-se em ações específicas na área de saneamento, com prioridades para obras de construção de redes coletoras de esgotos sanitários, que se caracterizem como intensivamente absorvedoras de mão-de-obra, em particular a não-qualificada. Os recursos necessários à implantação do Programa tem o valor de US\$ 500 milhões, dos quais US\$ 350 milhões oriundos dos Contratos de Empréstimo nº 622/OC-BR e 856/SF-BR, celebrados entre o governo brasileiro e o Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID em 29.04.91, e US\$ 150 milhões provenientes de contrapartida nacional.

As diretrizes básicas do Programa são:

- atendimento prioritário a segmentos populacionais de baixa renda;
- uso preferencial de mão-de-obra residente nas áreas ou regiões beneficiárias;

- baixo índice de disponibilidade dos serviços de esgotamento sanitário nas áreas a serem beneficiadas;
- as ações serem preferencialmente complementares às do setor habitacional, defesa civil e promoção social.

Como resultados esperados, prevê-se a melhoria da qualidade de vida de 1,5 milhão de pessoas, bem como a geração de 45.000 empregos diretos, 15.000 indiretos e 7.000 permanentes.

2 - Situação Atual

Para a execução do Programa foram celebrados 263 convênios com 215 municípios, destinados à construção de 6.678 km de redes coletoras de esgoto sanitário, e 747.806 ligações domiciliares. Até 31 de dezembro de 1994 foram concluídos apenas 2.850 km de redes de esgoto (48,68% do total previsto) com 212.000 ligações domiciliares (28,35% do total previsto).

O estágio atual das obras previstas pelo Programa encontra-se bastante defasado em relação aos cronogramas físico-financeiros dos projetos, em razão notadamente da complexidade dos procedimentos de transferência de recursos do Orçamento Geral da União aos municípios. Foram celebrados 31 convênios com 23 municípios integrantes da área de atuação inicial do Programa Comunidade Solidária. Destes, 18 convênios encontram-se com as obras paralisadas, 6 tiveram o prazo de vigência expirado sem a conclusão do objeto do contrato, 7 não tiveram as obras iniciadas. (Ver Quadro 1).

Objetivando agilizar a implantação dos projetos, evitando-se obras indefinidamente nãoconcluídas por falta de recursos financeiros, até mesmo ante a iminência de suspensão dos desembolsos dos contratos de empréstimo acima mencionados e a conseqüente antecipação das obrigações com o BID, a Comissão Interministerial do PROSEGE (integrada por representantes do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento e Orçamento) decidiu estabelecer nova sistemática operacional, que consiste na alocação de recursos a

uma instituição financeira oficial, para repasse aos agentes promotores, em lugar das lentas transferências individuais, via Orçamento Geral da União-OGU, até agora adotadas. Nesta nova fase de operação do PROSEGE, a Comissão Interministerial conta com o apoio da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, que já participa, mediante acordo, da implementação do Projeto de Modernização do Setor Saneamento - PMSS.

3 - Recomendações

- Agilizar a implantação da nova sistemática de operação.
- Efetuar uma revisão de todas as obras contratadas com o objetivo de verificar os entraves, e procederá sua substituição, quando necessário.

QUADRO 1
PROSEGE - PROGRAMA DE AÇÃO SOCIAL EM SANEAMENTO
PROJETOS COMUNS AO PROGRAMA COMUNIDADE SOLIDÁRIA

MUNICÍPIOS	UF	POP.BEN. (un)	RECURSOS EM R\$ 1.000				AVANÇO FÍSICO (%)	AVANÇO FINANC. (%)	OBSERVAÇÃO
			UNIÃO		CONTRAP. PREVISTA	TOTAL DO CONVÊNIO			
			Liberado	a liberar					
MACEIÓ	AL	71.989		7.485,52	2.495,18	9.980,70	0	0	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil. Houve inadimplência do Gov. Est. junto ao SIAFI, que impediu aditivo em 1994.Obra palisada
MURICI	AL	18.968		1.035,26	345,09	1.380,34	0	0	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do do Brasil. Houve inadimplência do Gov. Est. junto ao SIAFI, que impediu aditivo em 1994. Obra palisada
TEOTÔNIO VILELA	AL	20.036		2.342,11	822,91	3.165,02	0	0	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do do Brasil. Houve inadimplência do Gov. Est. junto ao SIAFI, que impediu aditivo em 1994. Obra palisada
SALVADOR (Bacia Lucaia)	BA	69.288	541,82	1.512,34	684,72	2.738,88	113,1	84,8	Prazo de vigência expirado, sem conclusão do objeto. Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil. Obra em conclusão
SALVADOR(Bacia Armação)	BA	21.240	1.842,78	1.212,48	1.099,43	4.154,70	90,6	98	Prazo de vigência expirado, sem conclusão do objeto. Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil
FORTALEZA	CE	50.000	2.450,33	3.169,22	1.873,18	7.492,73	101,9	74,8	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil
CARIACICA	ES	14.705	228,04	495,96	267,78	991,79	80,4	80,9	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil
SERRA LOTE 1	ES	9.000	826,12	224,42	350,18	1.400,72	88,8	79,4	Prazo de vigência expirado, sem conclusão do objeto. Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil. Obra paralisada
SERRA IOTES 2 e 3	ES	23.050		923,53	307,84	1.231,37	54,9	51,1	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil. Obra paralisada
SERRA LOTE 4	ES	24.335		966,35	322,12	1.288,47	18,3	13,6	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil.Obra paralisada

Fonte: SEPURB/MPO

(CONTINUA)

PROSEGE - PROGRAMA DE AÇÃO SOCIAL EM SANEAMENTO
PROJETOS COMUNS AO PROGRAMA COMUNIDADE SOLIDÁRIA

(CONTINUA)

MUNICÍPIOS	UF	POP.BEN. (un)	RECURSOS EM R\$ 1.000			AVANÇO FÍSICO (%)	AVANÇO FINANC. (%)	OBSERVAÇÃO	
			UNIÃO Liberado	a liberar	CONTRAP. PREVISTA				TOTAL DO CONVÊNIO
VILA VELHA Lote 1	ES	8.540		1.009,06	336,35	1.345,41	27,2	29,2	Prazo de vigência expirado, sem que houvesse tido transferência de recursos. Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil. Obra paralisada
VILA VELHA Lote 2	ES	32.720		3.883,38	1.294,46	5.177,83	0	0	Contrato com Banco do Brasil a celebrar de projeto priorizado. Obra com início ainda não autorizado
VITÓRIA Lote 1	ES	33.902	2.256,65	558,72	969,81	3.785,18	82,9	90,9	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil. Obra paralisada.
VITÓRIA Lote 2	ES	26.550		1.381,82	460,61	1.842,42	12,0	18,6	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil. Obra paralisada.
VITÓRIA Lote 3	ES	13.344		1.126,93	375,65	1.502,58	39,9	49,2	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil
SÃO LUIS	MA	19.028		2.271,79	757,26	3.029,05	1,4	4,2	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil. Obra paralisada.
JOÃO PESSOA	PB	7.452	417,49	610,51	342,67	1.370,67	59,1	61,3	Prazo de vigência expirado, sem conclusão do objeto. Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil. Obra paralisada
JABOATÃO DOS GUARARAPES	PE	13.201	187,58	1.767,29	686,84	2.641,71	52,6	50,5	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil.
OLINDA	PE	6.086	60,51	282,04	114,18	456,73	30,0	27,9	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil.Obra paralisada.
PALMARES	PE	8.690		1.275,34	425,11	1.700,45	0,0	0,0	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil. Obra com denúncia de irregularidades. Paralisada.
RECIFE	PE	20.000	432,36	1.962,78	841,53	3.236,67	22,2	50,2	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil.
TERESINA	PI	15.165		939,53	313,18	1.252,70	0,0	0,0	Prazo de vigência expirado, sem que houvesse tido transferência de recursos. Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil.

(CONTINUA)

PROSEGE - PROGRAMA DE AÇÃO SOCIAL EM SANEAMENTO
PROJETOS COMUNS AO PROGRAMA COMUNIDADE SOLIDÁRIA

(CONTINUA)

MUNICÍPIOS	UF	POP.BEN. (un)	RECURSOS EM R\$ 1.000				AVANÇO FÍSICO (%)	AVANÇO FINANC. (%)	OBSERVAÇÃO
			UNIÃO Liberado	a liberar	CONTRAP. PREVISTA	TOTAL DO CONVÊNIO			
DUQUE DE CAXIAS	RJ	12.425		1.552,09	517,36	2.069,45	24,8	0,0	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil.
DUQUE DE CAXIAS lote 2	RJ	21.580		1.106,39	368,80	1.475,19	0,0	0,0	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil.Obra paralisada.
RIO DE JANEIRO	RJ	60.000		1.608,08	536,03	2.144,10	14,7	14,7	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil.Obra paralisada.
NATAL	RN	101.350	3.437,45	2.979,53	2.139,00	8.555,98	61,4	76,1	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil.Obra paralisada.
NATAL	RN	26.780	32,32	640,69	224,34	897,35	38,7	20,7	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil.Obra paralisada.
PORTO ALEGRE	RS	46.356	1.319,53	394,82	571,45	2.285,80	30,7	98,4	Convênio expirado sem conclusão do objeto. Quantitativos da obra superiores ao previsto. Ag. Prom. concluirá as obras com recursos próprios. Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil
FLORIANÓPOLIS	SC	38.995	1.657,37	1.710,78	1.122,72	4.490,86	56,8	78,3	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil.
SÃO JOSÉ	SC	4.800		479,01	159,67	638,68	12,5	11,4	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil.Obra paralisada.
ARACAJU	SE	18.765	2.776,09	2.161,54	1.734,84	6.672,47	61,7	66,4	Necessário celebrar contrato junto ao Banco do Brasil.Obra paralisada.
TOTAL		858.340	18.466,44	49.069,31	22.860,29	90.396,00	-	-	

QUADRO RESUMO - SERVIÇOS URBANOS (MPO/SEPURB)

COMPONENTES	OBJETIVO	METAS		SITUAÇÃO ATUAL	RECOMENDAÇÃO
		físicas	financeiras		
Programa de saneamento Pró-saneamento	<p>Aumentar a cobertura dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário;</p> <p>Priorizar as ações de saneamento integrado para a população de baixa renda</p> <p>PROSANEAR;</p> <p>Melhorar a eficiência dos agentes prestadores de serviços-desenvolvimento institucional</p>	- Dados não disponíveis	<p>R\$ 389,8 milhões do FGTS, assim distribuídos:</p> <p>Reg. Nordeste, 40%;</p> <p>Reg. Sudeste, 29%;</p> <p>Reg. Norte, 10%;</p> <p>Reg. Sul, 17%;</p> <p>Reg. C. Oeste, 4%</p>	<p>O Programa foi instituído em 07.06.95 (Resolução nº 12 do Conselho Curador do FGTS) e ainda não apresenta resultados.</p>	<p>Agilizar implantação dos Conselhos Estaduais;</p> <p>Incentivar participação das comunidades na seleção dos projetos prioritários;</p> <p>Compatibilizar as ações com planos urbanísticos ou planos diretores das comunidades envolvidas.</p>

(continua)

(continuação)

COMPONENTES	OBJETIVO	METAS		SITUAÇÃO ATUAL	RECOMENDAÇÃO
		físicas	financeiras		
Programa de Atendimento Habitacional através do Setor Público - Pró-Moradia -	Apoiar o desenvolvimento de ações integradas e articuladas com outros políticos setoriais que resultariam na melhoria da qualidade de vida das famílias de baixa renda através da oferta de soluções habitacionais, de regularização fundiária e urbanização de áreas.	Dados não disponíveis	Dados não disponíveis	O Programa foi instituído em 05.06.95 (Resolução nº 181 do Conselho Curador do FGTS) e ainda não apresenta resultados	<ul style="list-style-type: none">agilizar expedição das normas complementares ao cumprimento da Resolução nº 181.Compatibilizar as ações de saneamento com vistas à otimização da aplicação dos recursos e bem-estar das comunidades envolvidas.Incentivar participação das comunidades na seleção dos projetos prioritários, inclusive na sua localização.Observar diretrizes contidas nos planos diretores locais na implantação de projetos habitacionais, priorizando a ocupação de cotas ociosas em áreas urbanas dotadas de infraestrutura.
Programa de Ação Social em Saneamento PROSEGE-MPO/SEPURB	Melhorar as condições de vida de populações de baixa renda, através de investimentos em saneamento básico.	<ul style="list-style-type: none">Atendimento a 1,5 milhões de pessoas;Construção de 6.678 km de redes coletores de esgoto sanitário;construção de 747.806 ligações domiciliares.	US\$350 milhões - contratos celebrados entre o Brasil e o Banco Interamericano de Desenvolvimento; US\$150 milhões Orçamento Geral da União - Total = US\$500 milhões.	Conclusão de - 2.850 km de redes de esgoto (46,88% do total previsto), - 212 mil ligações domiciliares (28,35% do total previsto)	<ul style="list-style-type: none">Agilizar implantação da nova sistemática de operação.Efetuar revisão de obras contratadas, identificação de entraves e proceder à substituição, se for o caso.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA
DPS - DIRETORIA DE POLÍTICA SOCIAL
Comunidade Solidária - Informe à IV Reunião do Conselho - julho/95

V - DEFESA DE DIREITOS E PROMOÇÃO SOCIAL

DEFESA DE DIREITOS E PROMOÇÃO SOCIAL

(Posição em 30.06.95)

1 - Antecedentes

A assistência social aos pobres, incluindo as crianças e adolescentes, remonta ao Brasil Colônia. Até este século, a oferta de serviços assistenciais foi mantida basicamente pelo setor não-governamental com poucas subvenções do Estado. Em 1942, foi criada a primeira instituição pública, embora não-estatal, de âmbito nacional, a Legião Brasileira de Assistência (LBA). Em 1969, a LBA foi transformada em fundação pública.

A atuação da LBA passou por várias reformulações ao longo dos anos. Nas últimas décadas voltou-se, prioritariamente, para os denominados "grupos vulneráveis": crianças de 0 a 6 anos (basicamente atendimento em creche), pessoas portadoras de deficiência (prevenção, habilitação e reabilitação) e idosos (asilamento e convivência familiar e comunitária). Os programas da LBA voltados para estes segmentos eram executados essencialmente de forma indireta, isto é, por meio de convênios com instituições governamentais e não-governamentais prestadoras destes serviços.

Em 1964, a gravidade da situação da infância e da adolescência justificou a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), que absorveu o atendimento prestado pelo Serviço de Assistência ao Menor (SAM) na cidade do Rio de Janeiro. A FUNABEM tinha como competência a coordenação da política nacional do bem-estar do menor

sustentada nos princípios emanados do Código de Menores. A prestação do atendimento ficava a cargo das fundações estaduais, FEBEM's.¹

Desde a década de 80, entretanto, a FUNABEM vinha ampliando o seu leque de atuação, apoiando um conjunto grande de organizações. Com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90), que revogou o Código de Menores e por conseguinte a política nacional do bem-estar do menor, a FUNABEM - poucos meses antes transformada em Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA) - procurou apoiar preferencialmente as instituições que prestavam atendimento às crianças e adolescentes em situação de risco.

Todavia, as dificuldades gerenciais de ambas as Fundações, as superposições de competência e atuação associadas à uma história marcada pelo assistencialismo e clientelismo, por um lado, e, por outro, o necessário reordenamento institucional imposto pelas novas diretrizes estabelecidas nos documentos legais (Estatuto da Criança do Adolescente-ECA - e Lei Orgânica da Assistência Social-LOAS/Lei nº 8.742/93) levaram o atual governo a extinguir a LBA e o CBIA.

2 - Situação Atual

As inventarianças da LBA e do CBIA estão subordinadas, respectivamente, aos Ministérios da Previdência e Assistência Social (MPAS) e da Justiça (MJ). Estes Ministérios assumiram parte das funções das Fundações extintas, ficando a Secretaria de Assistência Social-SAS/MPAS - responsável pela área da assistência social, e a Secretaria dos Direitos da Cidadania-SDC/MJ - com a competência de responder pela defesa dos direitos da criança e do adolescente.

¹) Além de prestar atendimentos em unidades próprias no Rio de Janeiro, a FUNABEM manteve equipamentos em Pernambuco, Distrito Federal e Minas Gerais. As unidades de Pernambuco e Distrito Federal foram transferidos para os governos estaduais ainda na década de 80. No Rio de Janeiro e Minas Gerais, as transferências foram feitas partir de 1993.

Sabe-se que o papel da União no campo da assistência social e da defesa dos direitos deve ser normatizador, redistributivo e supletivo, mas ainda não se tem um desenho definitivo das atribuições e formas de alocação dos recursos de cada Secretaria.

Todavia, esforços vêm sendo empreendidos no sentido de definir as estratégias de atuação da União no campo da assistência social. Ressalta-se a elaboração de uma proposta de atribuições e competências na área da infância e adolescência para a SAS e SDC, formulada por um Grupo Técnico composto por representantes das duas Secretarias e pelo Comunidade Solidária. Tal proposta está sendo avaliada pelas titulares da SAS e SDC, e poderá subsidiar as decisões acerca da atuação de ambas as Secretarias.

No que diz respeito ao financiamento, novos mecanismos de repasses de recursos estão sendo estudados. No âmbito da SAS, tais estudos apontam na direção da operacionalização, em 1996, do Fundo Nacional de Assistência Social e do fomento à implantação dos Fundos Estaduais e Municipais de Assistência Social, visando ao repasse de recursos "fundo a fundo" (ver Esquema 1)². Entretanto, a implantação e funcionamento tanto dos Conselhos quanto dos Fundos Estaduais e Municipais de Assistência Social ainda são incipientes, o que dificulta a implementação da proposta; porém, trata-se do cumprimento da legislação em vigor (LOAS) e de avanço na efetivação de uma política nacional de assistência social descentralizada e participativa.

Assim, objetivando viabilizar a proposta, a SAS pretende, no bojo do processo de organização da I Conferência Nacional de Assistência Social, convocada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) para novembro deste ano, fomentar a criação dos Conselhos Estaduais e Municipais de Assistência Social, bem como dos respectivos Fundos.

²) No momento está em análise a proposta de regulamentação do Fundo Nacional de Assistência Social.

Por outro lado, ressalta-se que, em um modelo de assistência social descentralizado e participativo, onde os recursos são repassados "fundo a fundo", não cabem programas nacionais, uma vez que deve haver flexibilidade para contemplar as diferentes demandas dos estados e municípios expressas em Planos (estaduais e municipais) de Assistência Social. No entanto, estas e outras questões ainda não estão totalmente claras e definidas.

Paralelamente ao estabelecimento do novo desenho das políticas nacionais de assistência social e de defesa de direitos da criança e do adolescente, as inventarianças da LBA e do CBIA vêm executando o orçamento de 1995 com o aditamento dos convênios, garantindo que não haja solução de continuidade.³

O orçamento da ex-LBA de 1995 pode ser analisado comparativamente aos anos de 1991 a 1994, por ações programáticas, na Tabela 1.

A Tabela 1 evidencia, em 1992, uma enorme redução no orçamento da LBA. Incrementos posteriores, de 1993 a 1995, embora contínuos não retornaram o volume de recursos ao patamar de 1991.

As metas "vis-a-vis" a programação orçamentária de 1995 estão na Tabela 2 e a distribuição orçamentária por programa consta do Gráfico 1.

Verifica-se que para 1995 estão previstos recursos orçamentários da ordem de R\$ 220,3 milhões para as ações de apoio à criança, idosos e pessoas portadoras de deficiência. Deve-se acrescentar este valor R\$ 62,2 milhões de Restos a Pagar, que são compromissos assumidos no ano passado que devem ser honrados no presente exercício.

No que se refere à execução orçamentária e financeira, demonstrada na Tabela 3, verifica-se que nas ações voltadas para a criança, idosos e pessoas

³) Este ano já foram renovados 8.700 convênios pela ex-LBA, sendo que outros 935 estão em andamento. Quanto ao patrimônio da ex-LBA, a SAS vem negociando com os governos estaduais e municipais a transferência das instalações e equipamentos.

portadoras de deficiência a ex-LBA empenhou 91% (R\$ 107,9 milhões) dos recursos orçamentários previstos para o primeiro semestre (R\$ 117,3 milhões).⁴ Quanto às transferências de recursos para as entidades conveniadas, foram repassados R\$ 94,9 milhões para pagamentos de despesas realizadas este ano, até no máximo o mês de maio.⁵

Assim, verifica-se que a ex-LBA vem conseguindo atualizar o seu cronograma de desembolso, uma vez que as despesas deste ano, até o mês de maio, já estão sendo pagas, e já foram quitados cerca de 75% dos compromissos atrasados de 1994, o que significa que já foram repassados cerca de R\$ 45 milhões dos R\$ 62,2 milhões de Restos a Pagar.

Esta observação pode ser confirmada pelas informações da Tabela 4. Constata-se que, ao longo de todo o ano de 1994, foram desembolsados US\$ 131,5 milhões para entidades assistenciais e, somente neste primeiro semestre de 1995 já foram transferidos US\$ 160,8 milhões.⁶

Quanto à execução orçamentária e financeira do ex-CBIA, não foi possível reunir e consolidar as informações, de modo a apresentá-las neste Relatório.

⁴) Empenho é instrumento de comprometimento de despesa, que reserva no orçamento o valor da mesma. Só é permitido efetuar o pagamento de despesa que for previamente empenhada.

⁵) O pagamento às entidades conveniadas, na quase totalidade, é feito com base em valores "per capita" por atendimentos prestados em creches, asilos e tratamentos de prevenção, habilitação e reabilitação de deficiências.

⁶) O valor de US\$ 160,8 milhões, em reais, equivale a aproximadamente R\$ 140 milhões, que é o somatório dos pagamentos das despesas efetuadas em 1995 (R\$ 94,9 milhões) com a quitação dos compromissos de 1994 (R\$ 45 milhões de Restos a Pagar).

3 - Municípios elecionados pelo Comunidade Solidária⁷

Verifica-se que, nos 156 municípios selecionados pelo Comunidade Solidária na primeira etapa, 86 (55%) estão contemplados com algum tipo de convênio com a ex-LBA.

Acrescentando os estados de Tocantins, Mato Grosso e Paraná, o número de municípios eleva-se para 193, dos quais 109 têm convênios com a ex-LBA (56,5%).

Nestes 193 municípios selecionados pelo Comunidade Solidária, foram firmados pela ex-LBA 1.091 convênios com organizações governamentais e não-governamentais, sendo 99% referentes aos programas de creches, apoio a idosos e a pessoa portadora de deficiência (ver Tabela 5).

Analisando a distribuição dos convênios da ex-LBA por estados, observa-se que não há uniformidade entre eles. Enquanto em sete estados (cinco das regiões Sul e Sudeste) o número de convênios é superior a 100, em outros nove estados é inferior a 50 - na Bahia, Maranhão e Tocantins são menos de dez convênios. De qualquer modo, em todos os estados que já selecionaram os municípios-alvo do Comunidade Solidária, há pelo menos dois municípios com convênios com a ex-LBA.

4 - Recomendações

Definir, o mais breve possível, as atribuições e os mecanismos de funcionamento das Secretarias de Assistência Social e dos Direitos da Cidadania, em substituição ao modelo anterior centrado na atuação da LBA e

⁷) Os dados sobre números de convênios são preliminares: entretanto, pela relevância da informação, decidiu-se por inseri-la neste Relatório.

CBIA. Apesar dos esforços que vêm sendo empreendidos, ainda não estão claros os novos desenhos destes campos de atuação do setor público federal.

. Priorizar os municípios selecionados pelo Comunidade Solidária na alocação dos recursos de 1996 .

. Fomentar a formação dos Conselhos Estaduais e Municipais de Assistência Social, dos Direitos da Criança e do Adolescente e Tutelares, bem como a criação dos respectivos Fundos, adotando uma posição pró-ativa nos municípios selecionados pelo Comunidade Solidária.

ESQUEMA 1

SECRETARIA DE ASSISTENCIA SOCIAL - MPAS
MODELO DE DESCENTRALIZACAO

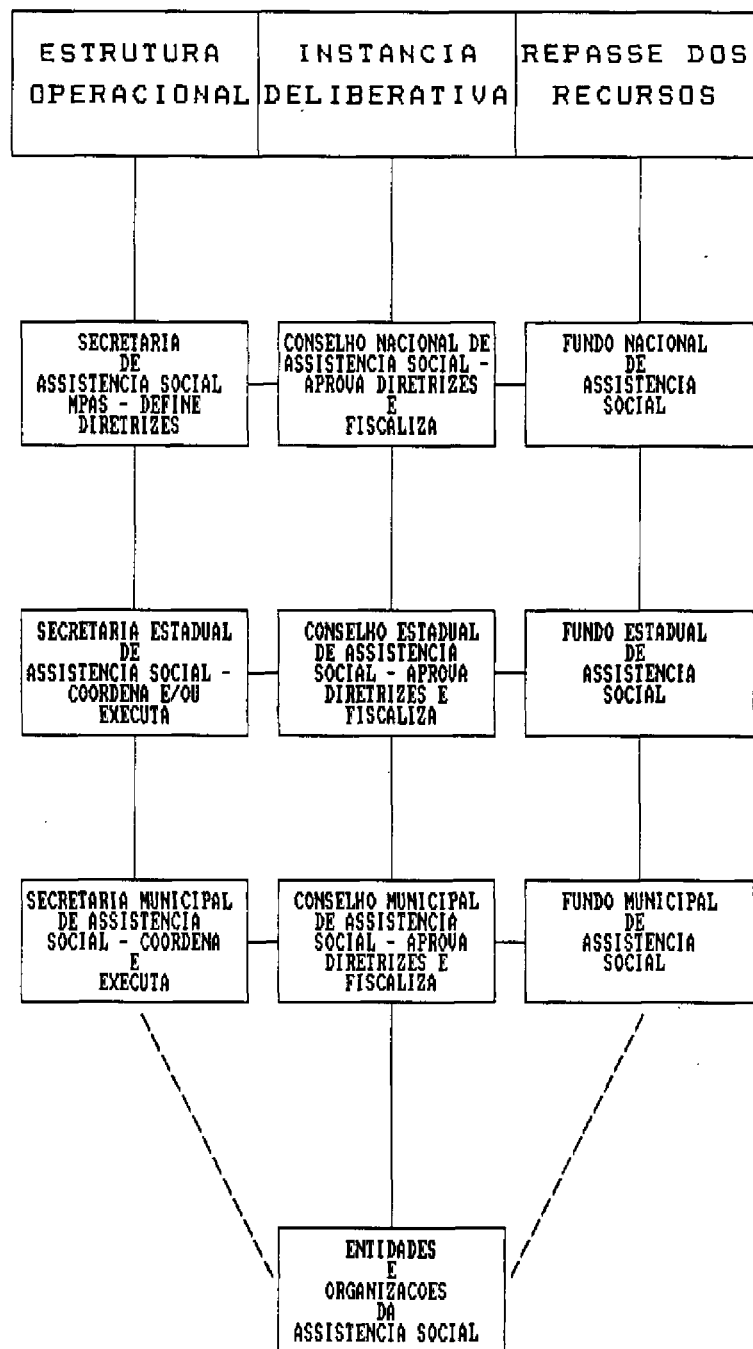


TABELA 1**RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS DISPONÍVEIS POR AÇÕES PROGRAMÁTICAS DA EX-LBA**

		Em R\$ Milhões				
AÇÕES PROGRAMÁTICAS		1991	1992	1993	1994	1995
. Apoio a Criança Carente	Orçamento	190.20	112.90	108.30	140.26	159.74
	Despesa	139.56	180.33	160.41	115.04	64.77
. Apoio a Pessoa Idosa	Orçamento	33.08	19.40	17.48	14.59	23.49
	Despesa	26.49	17.86	17.92	6.77	7.83
. Apoio ao Cidadão, a família e ao Deficiente	Orçamento	68.18	38.30	41.00	33.11	37.08
	Despesa	58.36	34.35	39.32	24.09	18.03
. Desenvolvimento comunitário e Geração de Renda	Orçamento	77.00	6.30	14.40	5.93	
	Despesa	45.69	4.87	7.90	5.73	
. Administração da LBA (inclusive pessoal)	Orçamento	208.70	127.60	115.80	129.26	129.94
	Despesa	179.49	114.52	112.08	113.21	71.58
. Outras	Orçamento	107.40	15.20			
	Despesa	8.54	4.88			
TOTAL	Orçamento	685.20	319.70	296.90	331.15	350.25
	Despesa	458.13	276.81	276.33	267.64	162.21

Fonte: MBES/LBA(EXTINTOS)

* Execução até 12/07/95

TABELA 2

ORÇAMENTO DA ex-LBA POR PROGRAMA E META - 1995

PROGRAMA DE TRABALHO	META FISICA	ATIVIDADE ACAO CONTINUADA (R\$ 1.000)
AREA FIM		220.318
CRIANÇA	1.652.377	159.737
IDOSO	266.733	23.492
DEFICIENTE	117.464	37.089
GERAÇÃO DE RENDA		
AREA MEIO		129.939
PESSOAL E BENEFICIOS		113.125
ADMINISTRAÇÃO		16.814
T O T A L		350.257

FONTE: Fundação Brasileira de Assistência (LBA) - extinta
Coordenação de Planejamento e Orçamento - COPOR

ORÇAMENTO 1995
ATIVIDADE FIM - DISTRIBUIÇÃO ORÇAMENTARIA POR PROGRAMA

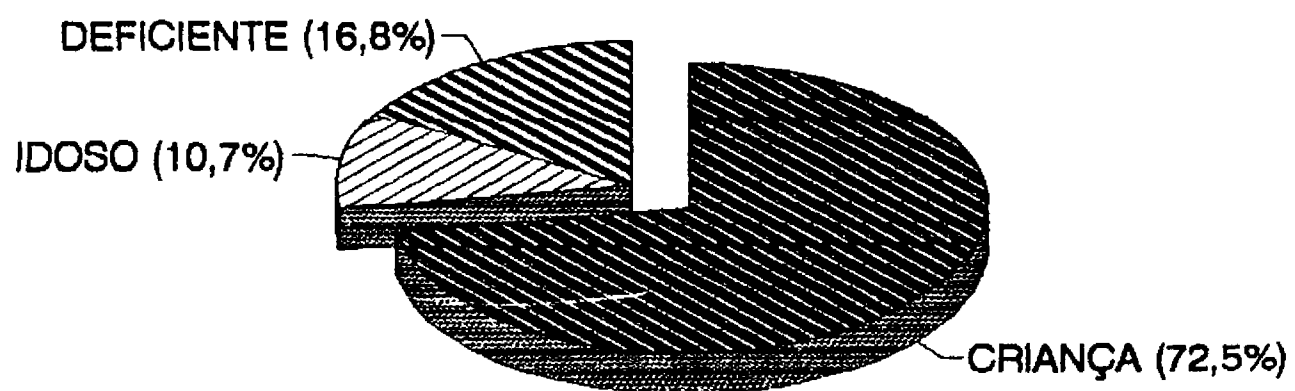


TABELA 3

(R\$ 1.000)

PROGRAMA	LIBERAÇÃO DE RECURSOS NO 1º SEMESTRE			
	EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA		EXECUÇÃO FINANCEIRA	
	ORÇAMENTO	DESP. EMPENHADA	RECEBIDO	DESP. PAGA
	DEC. 1484		(*)	(**)
APOIO A CRIANÇA CARENTE	82.110	75.483	52.700	65.986
APOIO A PESSOA IDOSA	9.983	9.171	8.700	8.107
APOIO AO PORTADOR DE DEFICIÊNCIA	25.178	23.249	17.400	20.878
SUB-TOTAL	117.371	107.903	78.800	94.971
ADMINISTRAÇÃO	10.429	8.757	8.200	8.200
TOTAL	127.700	116.660	87.000	103.171

FONTE: MPAS - FUNDAÇÃO LEGIAO BRASILEIRA DE ASSISTENCIA - EXTINTA
COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO - COPOR

(*) Não inclui o recurso recebido a conta de restos a pagar/94 da ordem de R\$ 62,2 milhões.

(**) No pagamento foi utilizado, também, saldo financeiro de restos a pagar.

TABELA 4

TRANSFERENCIAS DE RECURSOS FINANCEIROS PARA A ex-LBA POR
PROGRAMAS - 12/07/95

US\$ 1,00

PROGRAMA	EXERCICIO	1º SEMESTRE	%
	1994	1995	
	(A)	(B)	C=B/A
CRIANÇA	93.905.716	115.812.947	123,33
IDOSO	8.118.552	12.868.105	158,50
DEFICIENTE	29.529.124	32.170.263	108,94
TOTAL	131.553.392	160.851.315	122,27

Fonte: MINISTÉRIO DO BEM ESTAR SOCIAL - EXTINTO
FUNDAÇÃO LEGIAO BRASILEIRA DE ASSISTENCIA - EXTINTA
COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO - COPOR
OBS: Para conversao US\$, foi utilizada taxa média mensal.

TABELA 5

Convênios em Execução pela Ex-LBA nos Municípios Selecionados pelo Comunidade Solidária por Estado - 1995

ESTADOS	CRECHE	IDOSOS	PESSOAS PORT. DEF.	OUTROS *	TOTAL
ALAGOAS	17	13	4	-	34
BAHIA	6	1	1	-	8
CEARÁ	63	26	9	3	101
MARANHÃO	6	2	-	-	8
PARAIBA	11	4	5	-	20
PERNAMBUCO	60	21	31	-	112
PIAUÍ	39	21	6	1	67
RIO GRANDE DO NORTE	17	12	12	-	41
SERGIPE	15	3	2	-	20
MATO GROSSO	15	6	3	3	27
TOCANTINS	6	1	1	-	8
ESPÍRITO SANTO	11	3	5	-	19
RIO DE JANEIRO	99	12	41	2	154
SÃO PAULO	76	14	12	-	102
PARANÁ	66	17	29	-	112
RIO GRANDE DO SUL	113	18	19	2	152
SANTA CATARINA	51	43	12	-	106
TOTAL	671	217	192	11	1091

(*) Programas Micro Unidades Produtivas, Auxílio Econômico Financeiro e Assistência Jurídica e Registro Civil

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA
DPS - DIRETORIA DE POLÍTICA SOCIAL
Comunidade Solidária - Informe à IV Reunião do Conselho - julho/95

VI - DESENVOLVIMENTO RURAL

- Programa de Assentamento de Trabalhadores Rurais

PROGRAMA DE ASSENTAMENTO DE TRABALHADORES RURAIS

(Posição em 30/06/95)

1 - Apresentação

O assentamento de trabalhadores rurais é uma das prioridades do Comunidade Solidária dentro da estratégia de combate à fome e à pobreza rural. As ações do Programa de Reforma Agrária, além de promover a democratização do acesso à terra, visam à ampliação do número de empregos no campo, à redução do êxodo rural e da marginalidade social, assim como à eliminação da violência no meio rural e ao fortalecimento da agricultura familiar.

As etapas do Programa correspondem às seguintes atividades: Obtenção de Terras, Assentamento de Trabalhadores Rurais, e Assistência aos Assentados.

• Obtenção de Terras

A obtenção de terras está relacionada à formação de estoques de áreas agricultáveis necessárias aos assentamentos, podendo ser realizada através da arrecadação de terras devolutas da União, da desapropriação por interesse social, ou pela aquisição de imóveis rurais produtivos.

No caso da desapropriação, o processo consiste na identificação de áreas improdutivas estrategicamente localizadas, na correspondente decretação de interesse social e no ajuizamento de ações que, em última análise, darão ao INCRA o efetivo domínio da área, uma vez procedida à indenização da terra nua (títulos da dívida agrária-TDA) e das benfeitorias úteis existentes (em moeda). Excepcionalmente a formação de estoques de terras se dá pela aquisição direta do imóvel. Isso ocorre em casos extremos de localizada tensão social, sendo mais comum na região Sul, onde a disponibilidade de terras improdutivas é menor.

- **Assentamento de Trabalhadores Rurais**

O assentamento das famílias, caracterizado pela implantação de projetos de assentamento, é norteado por critérios de localização e precedido por atividades de seleção dos beneficiários, elaboração de projetos técnicos, realização de obras e de serviços necessários à criação de infra-estrutura e organização produtiva.

- **Assistências aos Assentados**

O atendimento às famílias assentadas se dá pelas vias do crédito de implantação e de produção, a par da montagem e operacionalização de equipamentos sociais básicos e do serviço de assistência técnica e extensão rural.

O crédito de implantação concedido em novos assentamentos atende, dentro de seu precário limite individual, parte da demanda por habitação, alimentação e fomento, constituindo-se numa alavancagem de recursos para viabilização inicial das famílias em suas parcelas. Esse tipo de crédito é concedido pelo INCRA através de recursos orçamentários destacados para esse fim.

O crédito de produção é concedido dentro das normas e meios do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária-PROCERA - e tem por objetivo dotar a propriedade dos recursos necessários ao custeio e investimento da atividade agrícola. Trata-se, portanto, de um crédito rural adaptado às especificidades dos beneficiários, notadamente no que se refere aos subsídios dos encargos financeiros. As fontes de recursos do PROCERA são o orçamento da União, e 10% dos recursos destinados ao crédito rural dos fundos constitucionais nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

2 - Situação Atual

2.1. Metas de governo

O programa de governo estabelece como meta para o período 1995/98 a obtenção de terras para assentamento de 280 mil famílias. Para o atual exercício está prevista a obtenção de terras para 40 mil famílias. Tal propósito, mesmo não significando o efetivo assentamento de trabalhadores, cria, a médio prazo, as condições necessárias para fazê-lo, desde que adotados os procedimentos antes mencionados, necessários à efetiva ocupação destas áreas pela União, e a subsequente criação e implantação dos projetos de assentamento.

Entretanto, conforme já se destacou, a transformação deste estoque de terras em áreas de assentamento se coloca na dependência de capacidade operacional e de disponibilidade de recursos de capital. Estes parâmetros, em última instância,

determinarão a qualidade e o ritmo do Programa de Reforma Agrária, na medida em que são os assentamentos que efetivamente promovem o acesso do trabalhador à terra. Vale mencionar que, nos anos de 1993 e 1994, a despeito de terem sido obtidas terras para assentamento de 13.825 e 22.656 famílias, respectivamente, foram assentadas apenas 6.968 e 14.150 famílias.

2.2. Realizações no ano de 1995

a) Obtenção de terras

De acordo com o relatório de atividades do INCRA realizado no ano de 1994, a atual administração poderia dispor, a curto prazo, de um estoque de terras de cerca de 1088,9 mil hectares para a criação de novos projetos de assentamento. Esta área, potencializando o atendimento a 27 mil famílias, corresponde ao grande volume de decretos de desapropriação preparados ao final da gestão anterior.

Neste contexto, o desempenho do Programa no ano de 1995, dentro da atividade de obtenção de terras, foi extremamente favorecido. Desta forma, no período de janeiro a junho de 1995, foram decretados de interesse social, para fins de reforma agrária 955,7 mil hectares de terras, potencializando atendimento a 18.571 famílias de trabalhadores sem terra. Com a realização da previsão para o mês de julho, estes números serão acrescidos de 50 mil hectares e 1.532 famílias.

Para proceder às respectivas indenizações e assim tornar estas áreas disponíveis para a implantação dos assentamentos, estão consignados no orçamento do INCRA recursos da ordem de R\$ 874,8 milhões. Estes recursos são expressos em autorização para emissão de Títulos da Dívida Agrária-TDA - e retratam significativo aumento em relação à dotação orçamentária de 1994. Entretanto, até 11/07/95 estes recursos não foram executados (estão contingenciados em sua totalidade), fato que retarda a efetiva ocupação destas áreas pelo INCRA e, conseqüentemente, todo o processo de assentamento de trabalhadores rurais. Mesmo assim, no que respeita ao que se convencionou denominar Obtenção de Terras, a meta prevista para o exercício, qual seja, decretação de interesse em área potencialmente útil para 40 mil famílias, ainda é passível de consecução desde que o processo de desapropriações readquira a dinâmica do ano anterior.

b) Assentamentos

Quanto à criação de projetos de assentamento, assinala-se que a atual administração herdou um estoque de terras de cerca de 373,1 mil hectares com imissão de posse e, portanto, aptas para imediata implantação de assentamentos. No entanto, de acordo com o relatório de atividades do INCRA, no período janeiro/junho de 1995

foram beneficiadas 6.337 famílias em uma área de 209,2 mil hectares, através de 60 projetos. Com a realização das metas programadas para julho, deverão ser incorporadas mais 1.056 famílias em área correspondente a 35 mil hectares.¹

Conforme se depreende, esta atividade tem tido “performance” menos satisfatória que a de obtenção de terras. Mesmo considerando o pequeno número de famílias efetivamente assentadas nos anos anteriores, a lentidão no provisionamento de recursos e os baixos valores já empenhados (de um total orçamentário de R\$ 44 milhões foram aplicados até o presente R\$ 7,2 milhões) colocam em risco até mesmo a reedição do realizado no ano anterior, em termos de número de famílias assentadas. A deficiência de recursos de capital aliada à limitada capacidade operacional do órgão executor associam-se numa crônica e conhecida situação em que os objetivos e metas delineados, ainda que modestas frente a magnitude da questão agrária, uma vez mais poderão estar comprometidos.

c) Atendimento aos assentados

No que concerne ao atendimento aos trabalhadores já assentados, a situação não é menos preocupante. As tratativas para a elevação da participação dos fundos constitucionais no PROCERA (de 10% para 20% do montante) parecem não ter encontrado a necessária ressonância nas instâncias governamentais. Ademais, não se tem informações quanto à efetiva participação desta fonte em exercícios anteriores, haja vista não estar sob inteiro controle do INCRA o acompanhamento das aplicações dos fundos constitucionais, cuja sistemática de empréstimos segue rito próprio e tradição de atendimento à agricultura empresarial.

As informações obtidas sobre a execução do PROCERA neste ano de 1995 são vagas e difusas. Dos R\$ 24 milhões liberados do orçamento e posto à disposição dos agentes financeiros, quase nada ter sido contratado, a pretexto da extinção da Taxa Referencial de Juros-TR - nos financiamentos rurais, do fechamento temporário das operações de crédito rural e da necessidade de nova regulamentação do crédito.

Entretanto, a previsão de recursos (fundos constitucionais + orçamento) é estimada em R\$ 152 milhões, o que viabilizaria o atendimento a 47 mil famílias, número bastante próximo do atendimento observado no ano de 1994 e muito distante da real necessidade de atendimento às famílias já assentadas. Além disso, o teto para os financiamentos não atinge valores correspondente às necessidades. Neste sentido, também fica comprometida a qualidade do atendimento, não obstante a solicitação de crédito suplementar de R\$ 180 milhões, visando não apenas à elevação da cobertura do Programa, como também a elevação deste teto dos atuais R\$ 3,2 mil para R\$ 10 mil por família. Tal solicitação se enfraquece, em termos de negociação, tendo em vista os

¹ Por ocasião da recente manifestação dos Trabalhadores Sem Terra, o INCRA produziu documento no qual reavalia para 9 mil o número de trabalhadores assentados e estabelece, para 1995, a meta de assentamento de 30 mil famílias.

baixos níveis de realização da atividade até o presente. Em outros termos, é passível de questionamento a necessidade de suplementação financeira quando sequer se aplicaram os recursos disponíveis.

Este quadro se agrava pela indefinição na regulamentação dos encargos financeiros do PROCERA. Após a edição do Plano Real as condições de obtenção deste financiamento perderam a atratividade. Até então os encargos financeiros que correspondiam a 50% da TR +4%, inferindo subsídios expressivos, uma vez que os saldos devedores nunca eram plenamente corrigidos. A partir da redução do processo inflacionário, este redutor passou a não mais expressar juros reais tão fortemente negativos e a potencializar a elevação da inadimplência que, até então, é da ordem de 1%.

3 - Recomendações

É de fundamental importância o melhoramento das condições de execução da reforma agrária, tanto no que se refere à ampliação da capacidade operacional do INCRA, quanto à necessidade de um planejamento mais adequado.

A descentralização da execução das atividades de obtenção de terras e de assentamentos remete a estados e municípios uma saudável função de complementariedade e de co-responsabilidade no processo, fato que, em muitos casos, contribuirá no sentido da melhoria da eficiência e eficácia do Programa, haja visto as inegáveis vantagens comparativas destas instâncias, particularmente no conhecimento das realidades regionais.

Finalmente, os cenários macroeconômico e setorial agrícolas estão a acrescentar dificuldades à consolidação e emancipação dos assentamentos, na medida em que a competitividade, decorrente do atual modelo de desenvolvimento agrícola e da abertura de mercados, tendem a exercer forte concentração dos meios de produção. Neste contexto, os assentamentos, como de resto toda a agricultura familiar marginal ou em transição, estão apoio do estado.

PROGRAMA DE REFORMA AGRÁRIA

Objetivos	Órgãos Responsáveis	Ações Previstas	Metas Programadas	Situação Atual (até julho/95)	Observações/ Pendências/ Recomendações
<p>1- Democratização do acesso à terra através do assentamento de trabalhadores rurais em terras úteis.</p> <p>Ampliação do nível de ocupação de mão-de-obra na agricultura;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumento da proporção de alimentos e da renda do homem do campo; • Redução das desigualdades sociais e regionais; • Eliminação da violência no meio rural e promoção da paz social. 	<p>-Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-INCRA;</p> <p>-Governos Estaduais e Municipais</p>	<p>-Obtenção de terras para projetos de assentamento;</p> <p>-Implantação de projetos de assentamento;</p> <p>-Assistência creditícia aos trabalhadores assentados.</p>	<p>-Obtenção de terras para assentamento de 40 mil famílias;</p> <p>-Assentamento de 20 mil famílias;</p> <p>-Atendimento a 47 mil famílias de trabalhadores assentados.</p>	<p>-Obtenção de terras para 18.571 famílias;</p> <p>-Assentamento de 6.337 famílias em 209,2 mil hectares;</p> <p>-Concessão de crédito para produção estagnada em razão da indefinição da nova regulamentação do PROCERA e do imobilismo do Banco do Brasil.</p>	<p>-Metas podem ser cumpridas desde que seja acelerado o processo de desocupação e do ajuizamento de ações;</p> <p>-Descontigenciamento de recursos para indenização da terra nua(TDA) e das benfeitorias (moeda);</p> <p>-Liberação e empenho de recursos de capital para acelerar o processo de assentamento;</p> <p>-Rápida definição dos normativos para recuperar o atraso na concessão de crédito do PROCERA;</p> <p>-Ampliação dos meios do PROCERA via concessão de crédito suplementar de R\$ 180 milhões e elevação da participação de fundos constitucionais de 10% para 20%.</p>

**PROGRAMA DE REFORMA AGRÁRIA / EXECUÇÃO
ORÇAMENTÁRIA
Posição em 11/ 07/ 95**

R\$1.000,00

Sub- Programa	Dotação Anual	Provisão Concedida	Crédito		Saldo
			Contingenciado/ Disponível		Orçamentário
1- <u>Regularização fundiária/ Discriminação, arrecadação e demarcação topográfica.</u>	3.300.390.	707.019	1.493.632	803.250	2.296.882
2-Assentamento de trabalhadores rurais(Implantação e consolidação de projetos, apoio a assentamentos)	44.185.870	14.978.764	25.470.996	3.736.109	29207.105
3-Projetos de Colonização(Assentamentos de Parceiros)	3.487.200	0	3.119.184	368.016	3.487.200
4-Cadastro Rural (Manutenção e atualização)	7.897.308	5.250.261	1.106.135	1.540.912	2.647.047
5-Crédito p/ Reforma Agrária	<u>86.440.542</u>	<u>36.713.195</u>	<u>37.130.447</u>	<u>12.596.899</u>	<u>49.727.346</u>
-Implantação	47.982.762	12.713.195	22.672.667	12.596.899	35.269.566
-Produção (PROCERA)	38.457.780	24.000.000	14.457.780	0	14.457.780
6-Indenização de benfeitorias	<u>942.036.239</u>	<u>31.723.704</u>	<u>891.073.267</u>	<u>19.239.267</u>	<u>910.312.534</u>
-T.D.A	874.800.000	0	874.800.000	0	874.800.000
-Benfeitorias	67.236.239	31.723.704	16.273.267	19.239.267	35.512.534
Total INCRA	1.330.849.063	257.640.906	964.001.172	107.591.784	1.073.208.156

VII - EDUCAÇÃO

- Apoio ao Desenvolvimento Educacional

APOIO AO DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL

(Posição em 30.06.95)

1 - Apresentação

Na proposta inicial do Comunidade Solidária, o Ministério da Educação e do Desporto - MEC - já participava através do Programa Nacional da Alimentação Escolar. Posteriormente, em conjunto com a Secretaria-Executiva do Comunidade Solidária, esse Ministério destacou os programas que poderiam ser implementados, a curto prazo, e que contribuiriam, de imediato, para o atendimento de carências da área de educação.

Para isto, foram envolvidos, principalmente, os seguintes órgãos: Secretaria de Ensino Fundamental - SEF - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE - e Fundação de Assistência ao Estudante - FAE. Esses órgãos estão trabalhando, em conjunto, na definição dos programas e na elaboração de novos procedimentos para agilização do repasse dos recursos provenientes do Orçamento da SEF/MEC, do FNDE (salário-educação) e do Banco Mundial - Projeto Nordeste.

Paralelamente, houve um esforço de articulação no sentido de mobilizar, além do FNDE, da FAE e da SEF, os órgãos de ensino superior (Secretaria de Educação Superior - SESU - e Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES), de ensino à distância (Secretaria de Desenvolvimento, Inovação e Avaliação Educacional - SEDIAE) e de ensino médio e técnico (Secretaria de Educação Média e Tecnológica - SEMTEC), com o objetivo de identificar a contribuição de cada setor para o Comunidade Solidária.

Os programas, a seguir listados, definidos em conjunto com o Comunidade Solidária, correspondem à contribuição adicional do MEC ao Comunidade Solidária, levando-se em consideração os limites de recursos humanos e financeiros:

- Cesta Básica (“kit”) Aluno / Escola / Professor - FAE / FNDE;
- Programa Nacional Salas de Leitura / Bibliotecas Escolares - FNDE/FAE;
- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Descentralização) - FNDE;
- Programa Nacional do Transporte Escolar - FNDE/FAE;
- Programa Nacional Saúde do Escolar - FAE;
- Educação Infantil - SEF/FNDE;
- Projeto de Educação Básica para o Nordeste (Projeto Nordeste) - SEF;
- Apoio Tecnológico às Escolas Públicas (Educação à Distância) - FNDE, e
- Programa Nacional Biblioteca do Professor - FNDE/FAE.

Alguns desses programas já faziam parte dos compromissos do MEC com estados e municípios. No momento estão sendo implementados prioritariamente nos bolsões de pobreza, e estão sendo aperfeiçoados de maneira a evitar o desperdício e a pulverização dos recursos.

Apresentamos, a seguir, as principais características de cada um dos programas, como também, o estágio em que se encontram.

2 - Situação Atual

2.1. Cesta Básica Aluno / Escola / Professor

O Programa de Cestas Básicas, coordenado pela FAE, objetiva subsidiar o aluno, o professor e a escola do ensino fundamental com materiais didáticos pedagógicos visando melhorar o desempenho escolar. Prevê o atendimento a todos os municípios selecionados na 1ª etapa de atuação do Comunidade Solidária, com exceção das capitais, com recursos da ordem de R\$ 17 milhões, provenientes do FNDE. Os recursos serão repassados via convênio. O Programa foi criado em 1995, como parte da contribuição adicional do MEC ao Comunidade Solidária. Foram realizadas visitas aos estados, por sete equipes da FAE, para efetuar um levantamento das necessidades dos municípios prioritários.

- **Cesta Básica Aluno**

Repasse de recursos para o fornecimento de uma cesta básica de material escolar (lápis, borracha, cadernos, dentre outros) para alunos de 1ª a 4ª série. Repasse de R\$ 20,00, por aluno, com a previsão de atendimento de 1.052.278 alunos.

- **Cesta Básica Escola**

Repasse de recursos para o fornecimento de material para funcionamento das escolas (material de limpeza e de manutenção). Repasse de R\$ 300,00, por escola, com previsão de atendimento de 7.022 escolas.

- **Cesta Básica Professor**

Repasse de recursos para a aquisição de material para sala de aula (giz, apagador, cartolina, etc). Repasse de R\$ 70,00, por professor, com previsão de atendimento de 41.737 professores.

**QUADRO 1 - ESTIMATIVA DE CESTAS BÁSICAS
ALUNO / ESCOLA / PROFESSOR
1ª Etapa do Comunidade Solidária (156 Municípios)**

UF	ALUNO		ESCOLA		PROFESSOR	
	VALOR*	Nº	VALOR*	Nº	VALOR*	Nº
AL	961.740	48.087	150.300	501	131.460	1.878
BA	1.205.600	60.280	152.100	507	155.680	2.224
CE	485.340	24.267	163.200	544	80.080	1.144
MA	1.448.980	72.449	248.400	828	242.060	3.458
PB	359.300	16.965	118.800	396	67.270	961
PE	2.152.860	107.643	156.300	521	239.470	3.421
PI	1.686.720	34.336	215.100	717	122.150	1.745
RN	372.440	18.622	80.100	267	56.420	806
SE	505.960	25.298	60.300	201	61.460	878
ES	3.641.600	181.080	152.400	508	457.170	6.531
RJ	5.456.320	272.816	187.200	624	719.180	10.274
SP	1.009.300	50.465	110.700	369	162.330	2.319
RS	1.445.040	72.252	128.700	429	226.870	3.241
SC	1.334.360	66.718	183.000	610	199.990	2.857
TOTAL	21.045.220	1.052.278	2.106.600	7.022	2.921.590	41.737

FONTE: MEC/FAE

* R\$ 1,00

Elaboração: IPEA/DPS

2.2. Programa Nacional Salas De Leitura/Biblioteca Escolares - PNSL

O Programa Salas de Leitura é desenvolvido pela FAE e visa promover o hábito da leitura e garantir a informação na escola, através da doação de um acervo básico, formado por livros de literatura infantil e juvenil, de apoio à pesquisa e de referência. É um programa dirigido às escolas com matrícula superior a 100 alunos. Pretende-se atingir 30.000 escolas, com recursos da ordem de R\$ 53 milhões, provenientes do FNDE. Encontra-se em fase de definição das escolas a serem beneficiadas, bem como da edição dos livros a serem distribuídos.

QUADRO 2 - PROGRAMAÇÃO DE SALAS DE LEITURA/BIBLIOTECA ESCOLARES

1ª Etapa do Comunidade Solidária (156 Municípios)

ESTADO	VALOR *	Nº DE ALUNOS
Alagoas	22.538	4.204
Bahia	36.359	6.596
Ceará	21.240	3.322
Maranhão	22.427	4.160
Paraíba	41.512	5.962
Pernambuco	38.753	6.861
Piauí	50.265	8.088
R. G. do Norte	22.377	3.515
Sergipe	10.701	1.944
Espírito Santo	19.458	2.770
Rio de Janeiro	7.945	1.178
São Paulo	9.242	1.324
R. G. do Sul	41.234	5.896
Santa Catarina	49.023	6.348
TOTAL	393.074	62.168

FONTE: MEC/FAE

Elaboração: IPEA/DPS

* R\$ 1,00

2.3. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Repasse Direto às Escolas)

O Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental do FNDE inova, em 1995, com o repasse de recursos diretamente às escolas, por meio de convênio, uma vez cumpridos os trâmites necessários. O cadastramento dos municípios para participar do Programa pode ser efetuado via Delegacias Regionais do MEC - DEMEC's - ou via Secretarias Estaduais de Educação. O município não poderá cadastrar-se nos dois órgãos simultaneamente.

Os recursos são destinados à manutenção e conservação do prédio escolar, capacitação e aperfeiçoamento de pessoal, projetos pedagógicos, avaliação de aprendizagem e atividades educacionais. Esses recursos devem ser gerenciados diretamente em cada escola por entidade representativa da comunidade escolar capaz de efetuar o gasto e fazer a prestação de contas. Na inexistência desta, a Secretaria Estadual de Educação ou a Prefeitura Municipal assumirá o papel de Unidade Executora do Convênio como responsável pelo recebimento e execução dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE.

O FNDE comunica aos interessados, através de sistema de divulgação, o repasse desses recursos, utilizando a "Voz do Brasil" e cartas dirigidas à Câmara de Vereadores e à Prefeitura. As informações divulgadas incluem desde a liberação da verba até a prestação de contas.

Para estabelecer o valor do repasse é utilizado, como referência, o número de alunos de cada escola, conforme o Quadro 3 a seguir:

QUADRO 3 - CRITÉRIOS DE DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS

Números de alunos por escola				Valor anual por escola - em R\$	
				Regiões N, NE e CO*	Regiões SE, S e DF
Até			50	600,00	500,00
De	51	a	100	1.000,00	700,00
De	101	a	250	2.000,00	1.400,00
De	251	a	500	3.000,00	2.100,00
De	501	a	750	5.000,00	3.500,00
De	751	a	1.000	7.000,00	4.900,00
De	1.001	a	1.500	8.000,00	5.600,00
De	1.501	a	2.000	11.000,00	7.700,00
Mais		de	2.001	15.000,00	10.500,00

FONTE: MEC/FAE

*exceto o Distrito Federal

Elaboração: IPEA/DPS

A seguir, apresenta-se a estimativa, por estado, dos valores que serão repassados às escolas públicas, no âmbito de atuação do Comunidade Solidária.

**QUADRO 4 - PROGRAMAÇÃO DE RECURSOS PARA MANUTENÇÃO DO
DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL
1ª Etapa do Comunidade Solidária (156 Municípios)**

ESTADO	CUSTO R\$1,00	Nº DE ESCOLAS
Alagoas	1.003.000	613
Bahia	3.037.700	1.016
Ceará	1.937.400	799
Maranhão	1.767.200	995
Paraíba	945.700	578
Pernambuco	2.925.500	925
Piauí	1.530.800	989
R. G. do Norte	1.008.400	412
Sergipe	844.900	304
Espírito Santo	1.274.100	557
Rio de Janeiro	4.519.700	1.536
São Paulo	7.675.200	1.431
R. G. do Sul	1.407.500	691
Santa Catarina	797.700	695
TOTAL	30.674.600	11.541

FONTE: MEC/FNDE

Elaboração: IPEA/DPS

Até o momento já foram firmados convênios com 9 estados que fazem parte da 1ª etapa do Comunidade Solidária, beneficiando 21.738 escolas, tendo já sido repassados recursos para o estado do Piauí, no valor total de R\$ 2.357.400,00. Essas informações constam do Quadros a seguir:

**QUADRO 5 - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
FUNDAMENTAL**

Estados Conveniados Incluídos na 1ª Etapa do Comunidade Solidária

ESTADO	VALOR CONVÊNIO	BENEFICIADOS (*)			VALOR LIBERADO
		ESCOLA	ALUNO	PROFES.	
BAHIA	10.056.200	3.490	1.160.885	43.810	-
CEARÁ	3.375.400	838	427.601	14.526	-
ESP.SANTO	3.347.400	3.172	434.254	17.538	-
PERNAMB.	5.175.600	1.150	684.578	21.997	-
PIAUI	2.357.400	975	256.106	12.426	2.357.400
R.G. NORTE	2.366.400	1.079	252.958	9.700	-
R.G. SUL	5.708.900	3.165	895.138	53.567	-
SÃO PAULO	25.658.700	7.517	4.851.574	200.934	-
SERGIPE	1.416.000	352	180.806	6.910	-
TOTAL	59.462.000	21.738	9.143.900	381.408	2.357.400

FONTE: MEC/FNDE

(*) O FNDE, brevemente, poderá informar, dentre os municípios dos estados conveniados, quais os municípios e escolas beneficiadas que estão na área de atuação do Comunidade Solidária.

2.4. Programa Nacional de Transporte Escolar - PNTE

O Programa Nacional de Transporte Escolar, coordenado pela FAE, visa atender às necessidades de deslocamento dos alunos matriculados na rede pública de ensino fundamental, em escolas localizadas na zona rural, para que completem a escolaridade de oito séries, proporcionando a redução dos índices de evasão escolar e fomentando o crescimento do número de alunos ingressantes ou reingressantes do ensino de primeiro grau na zona rural.

Até o ano de 1994, o PNTE atendia conforme a demanda, buscando beneficiar as localidades mais carentes. Em 1995 os recursos estão sendo concentrados nas áreas priorizadas pelo Comunidade Solidária.

O Programa prevê a transferência de recursos, provenientes do FNDE, no valor total de R\$ 22 milhões, para aquisição de veículos adaptados ao transporte de escolares. Foram liberados cerca de R\$ 7 milhões para atender 63 municípios do Vale do Jequitinhonha, com a aquisição de 232 veículos para transporte de alunos. Há a previsão de, até setembro de 1995, serem concluídos os repasses para os 14 estados previstos na 1ª etapa do Comunidade Solidária.

2.5. Programa Nacional de Saúde do Escolar - PNSE

O Programa Nacional de Saúde do Escolar visa apoiar as escolas do 1º grau da rede pública de ensino no desenvolvimento de ações educativas e preventivas nas áreas de saúde geral, oftalmologia e odontologia. Em 1995, os recursos estão sendo concentrados nas áreas priorizadas pelo Comunidade Solidária.

O Programa deverá atingir aproximadamente 1.800.000 alunos e contará com recursos provenientes do orçamento da FAE, no valor total de R\$ 11.040.000,00.

O PNSE estava em fase de reestruturação no 1º semestre de 1995, enquanto eram desenvolvidas as seguintes atividades:

- distribuição de materiais do PNSE existentes nos depósitos da FAE/ Brasília e Representações da FAE nos estados, aos municípios selecionados pelo Programa Comunidade Solidária;

- abertura de processo para doação dos materiais permanentes do PNSE aos conveniados; e
- elaboração do formulário de projeto e manual de procedimentos do PNSE - 95.

2.6. Educação Infantil

O Programa de Educação Infantil visa à melhoria do atendimento à população infantil (0 a 6 anos), mediante repasse de recursos às prefeituras para a construção, reforma e ampliação de salas de pré-escola e para a capacitação de professores de educação infantil. São os objetivos do Programa:

- expandir a oferta de vagas para a criança de zero a seis anos;
- fortalecer, nas instâncias competentes, a concepção de educação infantil de acordo com a Política de Educação Infantil; e
- promover a melhoria da qualidade do atendimento a creches e pré-escolas.

O Programa contará com recursos, no valor total de R\$ 20 milhões, provenientes do orçamento da Secretaria de Ensino Fundamental, para atender, no primeiro momento, as escolas das regiões Norte e Nordeste, e serão distribuídos da seguinte forma:

**QUADRO 6 - EDUCAÇÃO INFANTIL
RECURSOS DISPONÍVEIS
1995**

			R\$1,00
REGIÃO	AMPLIAÇÃO e CONSTRUÇÃO	CUSTEIO	TOTAL
NORTE	2.676.000	3.444.000	6.120.000
NORDESTE	5.275.000	9.147.000	14.422.000
TOTAL	7.951.000	12.591.000	20.542.000

FONTE: MEC/SEF

Elaboração: IPEA/DPS

Embora não tenham sido repassados os recursos previstos, foram desenvolvidas as seguintes atividades:

- levantamento nos municípios da população infantil ligada ao Comunidade Solidária;

- termos de referência para os repasses;
- treinamento das DEMEC's para orientar as prefeituras para agilização na obtenção de recursos; e
- manual de orientação às DEMEC's para fiscalização.

2.7. Projeto de Educação Básica para o Nordeste (Projeto Nordeste)

Esse Projeto tem por objetivo promover a melhoria das condições físicas das escolas, pertencentes às redes públicas tanto estaduais como municipais, bem como a reposição de equipamentos. O Projeto beneficiará municípios nordestinos, abrangendo nove estados, com recursos provenientes do Orçamento, do FNDE e do Banco Mundial, no valor total de R\$ 33 milhões. Nessa primeira fase não serão atendidos os municípios das capitais e respectivas regiões metropolitanas.

Foi solicitado às Secretarias de Educação que encaminhassem, ao MEC, a relação de todas as escolas municipais e estaduais, localizadas nos bolsões de pobreza, que necessitassem de recuperação de edificações e de novos equipamentos, acompanhada de previsão preliminar das despesas e o respectivo cronograma físico-financeiro.

Após a aprovação do valor financeiro a ser destinado a cada estado será solicitada a elaboração detalhada, pelas Secretarias de Educação, dos respectivos planos de aplicação de recursos. O convênio será feito com a interveniência da Secretaria Estadual articuladora da Comunidade Solidária.

Já foram recebidas as listas das escolas dos seguintes estados: Piauí, Ceará, Sergipe (incompleta) e Rio Grande do Norte, e elaborados o Plano Anual de Ações dos estados do Piauí e Rio Grande do Norte.

2.8. Apoio Tecnológico às Escolas Públicas

Programa de treinamento à distância do professor com a utilização de um canal de televisão que será instalado em setembro. O MEC repassará R\$ 1,5 mil por escola com mais de 250 alunos para a compra de televisão, vídeo e antena. Nos municípios que não tiverem escolas com mais de 250 alunos, os equipamentos serão destinados apenas àquela de maior porte.

QUADRO 7 - "KIT" TECNOLÓGICO- PROGRAMAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS

1ª Etapa do Comunidade Solidária (156 Municípios)

ESTADO	CUSTO *	Nº DE ESCOLAS
Alagoas	171.000	114
Bahia	624.000	416
Ceará	387.000	258
Maranhão	271.500	181
Paraíba	183.000	122
Pernambuco	598.500	399
Piauí	288.000	192
R. G. do Norte	216.000	144
Sergipe	162.000	108
Espírito Santo	382.500	255
Rio de Janeiro	1.803.000	1.202
São Paulo	2.029.500	1.353
R. G. do Sul	480.000	320
Santa Catarina	148.500	99
TOTAL	7.744.500	5.163

FONTE: MEC/FNDE

Elaboração: IPEA/DPS

* R\$ 1,00

Já foram firmados convênios com 7 estados, beneficiando 10.118 escolas, conforme discriminado no Quadro 8 a seguir:

QUADRO 8 - "KIT" TECNOLÓGICO

Estados Conveniados e que são da 1ª Etapa do Comunidade Solidária

ESTADO	VALOR A SER REPASSADO *	Nº DE ESCOLAS (*)
Bahia	2.248.500	1.499
Pernambuco	1.141.500	761
Piauí	609.000	406
R. G. do Norte	549.000	366
Espírito Santo	711.000	474
R. G. do Sul	1.927.500	1.285
São Paulo	7.990.500	5.327
TOTAL	15.177.000	10.118

FONTE: MEC/FNDE

Elaboração: IPEA/DPS

* R\$ 1,00

(*) os dados referem-se aos atendimentos dos estados como um todo. O MEC não pôde informar os dados em separado por município. Não sendo, portanto, no momento, possível identificar quais os municípios do Comunidade Solidária que já foram atendidos.

2.9. Programa Nacional Biblioteca do Professor - PNB

O PNB, programa coordenado pela FAE, visa investir no aprimoramento dos docentes, ampliando as oportunidades de pesquisa e consulta através de oferta de

um acervo bibliográfico básico, que subsidie ações pedagógicas na área do ensino fundamental. Encontra-se em fase de definição dos beneficiários do projeto.

Contará com recursos provenientes do FNDE, no valor total de R\$ 16 milhões. O Quadro 9 a seguir apresenta a previsão de atendimentos e os custos envolvidos:

QUADRO 9 - PROGRAMA NACIONAL BIBLIOTECA DO PROFESSOR - PNB
1ª Etapa do Comunidade Solidária (156 Municípios)

ESTADO	CUSTO *	Nº DE ACERVOS
Alagoas	16.075,15	7
Bahia	16.075,15	7
Ceará	13.778,70	6
Maranhão	16.075,15	7
Paraíba	18.371,60	8
Pernambuco	34.446,75	15
Piauí	18.371,60	8
R. G. do Norte	11.482,25	5
Sergipe	20.668,05	9
Espírito Santo	52.818,35	23
Rio de Janeiro	20.668,05	9
São Paulo	32.150,30	14
R. G. do Sul	20.668,05	9
Santa Catarina	27.557,40	12
TOTAL	319.206,55	139

FONTE: MEC/FAE

Elaboração: IPEA/DPS

* R\$ 1,00

3 - Recomendações

- Aperfeiçoar a comunicação e articulação entre as diversas instâncias de governo, o que facilitaria o conhecimento dos programas pelas prefeituras, estimulando-as, assim, a se candidatarem aos benefícios dos programas existentes na área de atuação do Comunidade Solidária.

- Divulgar, via meios de comunicação, não somente os repasses de recursos, mas, também, quais os municípios que ainda não pleitearam os benefícios propostos pelo Comunidade Solidária, para que a população tome conhecimento.

- A diversidade de programas, coordenados por diversos órgãos do MEC, pode concorrer para a repetição de ações em mais de um programa, como, também, a celebração de um grande número de convênios. Seria recomendável que

os convênios fossem firmados, à medida do possível, por município e não por programa. Esta medida tornaria mais ágil o processo, propiciaria a compatibilização das metas físicas, e reduziria o custo administrativo.

- Examinar a possibilidade do MEC assumir o compromisso de reduzir o analfabetismo nos bolsões de pobreza, o que viria implicar à inclusão de Educação de Jovens e Adultos no Comunidade Solidária.

QUADRO RESUMO - APOIO AO DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL - (MEC)

COMPONENTES	OBJETIVOS	SITUAÇÃO ATUAL (30.06.95)	RECOMENDAÇÕES(*)
Cesta Básica ("Kit") Aluno/Escola/Professor	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidiar o aluno, o professor e a escola do ensino fundamental com materiais pedagógicos. - Coordenado pela FAE, prevê o atendimento a todos os municípios selecionados no âmbito de atuação do Comunidade Solidária, com exceção das capitais, com recursos da ordem de R\$ 17 milhões, provenientes do FNDE. 	<ul style="list-style-type: none"> - Foram realizadas visitas aos estados, por sete equipes da FAE, para efetuar um levantamento das necessidades dos municípios prioritários. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aperfeiçoar a comunicação e articulação entre as diversas instâncias de governo, o que poderia facilitar o conhecimento dos programas pelas prefeituras, permitindo, assim, se candidatarem aos benefícios dos programas existentes na área de atuação do Comunidade Solidária; - Divulgar, via meios de comunicação, não somente os repasses de recursos, mas, também, para que a população tome conhecimento, quais os municípios que ainda não pleitearam os benefícios propostos pelo Comunidade Solidária e poderiam tê-lo feito;
Programa Nacional de Sala de Leitura / Biblioteca Escolas - PNSL	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvido pela FAE, visa promover o hábito da leitura e garantir a informação na escola, através da doação de um acervo básico, formado por livros de literatura infantil e juvenil de apoio à pesquisa e de referência. - Dirigido a escolas com matrícula superior a 100 alunos (prevê atingir 30.000 escolas, com recursos da ordem de R\$ 53 milhões, provenientes do FNDE). 	<ul style="list-style-type: none"> - Encontra-se em fase de definição das escolas a serem beneficiadas, bem como edição dos livros para serem distribuídos. 	<ul style="list-style-type: none"> - A coordenação dos programas por diversos órgãos do MEC poderá abrir espaço para repetição de ações em mais de um programa, como, também, a celebração de um grande número de convênios. Seria recomendável que os convênios fossem firmados, à medida do possível, por municípios e não por programas, pois exigiria a compatibilização das metas físicas e reduziria o custo administrativo; - Examinar a possibilidade do MEC assumir o compromisso de reduzir o analfabetismo nos bolsões de pobreza, o que viria implicar à inclusão de Educação de Jovens e Adultos no Comunidade Solidária.

(*) Referem-se ao conjunto dos programas.

COMPONENTES	OBJETIVOS	SITUAÇÃO (30.06.96)
Manutenção e Desenvolvimento (Repasse Direto às Escolas)	<p>- Os recursos do FNDE são destinados à manutenção e conservação do prédio escolar, capacitação e aperfeiçoamento de pessoal, projetos pedagógicos, avaliação de aprendizagem e atividades educacionais.</p> <p>-Esses recursos devem ser gerenciados diretamente pelas escolas que possuam entidade representativa da comunidade escolar capaz de efetuar o gasto e fazer a prestação de contas. Na inexistência desta, a Secretaria Estadual de Educação ou a Prefeitura Municipal assumirá o papel de Unidade Executora do convênio.</p> <p>- Para estabelecer o valor do repasse é utilizado, como referência, o número de alunos de cada escola.</p>	Até o momento já foram firmados convênios com 9 estados que fazem parte da 1ª etapa do Comunidade Solidária, beneficiando 21.738 escolas, tendo já repassado recursos para o estado do Piauí, no valor de R\$ 2.357.400,00.

COMPONENTES	OBJETIVOS	SITUAÇÃO (30.06.96)
Programa Nacional de Transporte Escolar - PNTE	<p>Coordenado pela FAE, visa atender às necessidades de deslocamento dos alunos matriculados na rede pública de ensino fundamental, em escolas na zona rural, para que completem a escolaridade de oito séries.</p> <p>- Até o ano de 1994, o PNTE atendia conforme a demanda, buscando beneficiar as localidades mais carentes. Em 1995, os recursos da ordem de R\$ 22 milhões provenientes do FNDE estão sendo concentrados nas áreas priorizadas pelo Comunidade Solidária.</p>	<p>- Foram liberados cerca de R\$ 7 milhões para atender 63 municípios do Vale do Jequitinhonha com a aquisição de 232 veículos para transporte de alunos.</p> <p>- Há previsão de, até setembro de 1995, serem concluídos os repasses para os 14 estados previstos na 1ª etapa do Comunidade Solidária.</p>
Programa Nacional Saúde do Escolar - PNSE	<p>- Visa apoiar as escolas do 1º grau da rede pública de ensino no desenvolvimento de ações educativas e preventivas nas áreas de saúde geral, oftalmologia e odontologia.</p> <p>- O programa deverá atingir aproximadamente 1.800.000 alunos e contará com recursos provenientes do orçamento da FAE, no valor total de R\$ 11.040.000,00.</p>	<p>- O PNSE estava em fase de reestruturação no 1º semestre de 1995, enquanto eram desenvolvidas as seguintes atividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> . distribuição de materiais do PNSE existentes no depósito da FAE e Representações da FAE nos estados aos municípios selecionados; e . abertura de processo para doação dos materiais permanentes do PNSE aos conveniados; . elaboração do formulário de projeto e manual de procedimentos do PNSE/95.

COMPONENTES	OBJETIVOS	SITUAÇÃO (30.06.96)
Educação Infantil	<p>Visa à melhoria do atendimento à população infantil (0 a 6 anos), mediante repasse de recursos às prefeituras para a construção, reforma e ampliação de salas de pré-escola e para a capacitação de professores de educação infantil.</p> <p>- O Programa conta com recursos, no valor de R\$ 20 milhões, provenientes do orçamento da Secretaria de Ensino Fundamental, para atender, no primeiro momento, as escolas das regiões Norte e Nordeste.</p>	<p>- Embora não tenham sido repassados os recursos previstos, foram desenvolvidas as seguintes atividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> . levantamento nos municípios da população infantil ligada ao Comunidade Solidária; . termos de referência para os repasses; . treinamento das DEMEC's para orientar as prefeituras para agilização na obtenção de recursos; . manual de orientação às DEMEC's para fiscalização.
Projeto de Educação Básica para o Nordeste (Projeto Nordeste)	<p>- Promover a melhoria das condições físicas das escolas, a recuperação de edificações escolares, pertencentes às redes públicas tanto estaduais como municipais, bem como reposição de equipamento.</p> <p>- Beneficiará municípios nordestinos, abrangendo nove estados, com recursos provenientes do Banco Mundial, do Orçamento e do FNDE, no valor total de R\$ 33 milhões.</p> <p>- Nessa primeira fase não serão atendidos os municípios das capitais e respectivas regiões metropolitanas.</p>	<p>- Foi solicitado às Secretarias de Educação que encaminhassem, ao MEC, a relação de todas as escolas municipais e estaduais localizadas nos bolsões de pobreza, que necessitassem de recuperação de edificação e de novos equipamentos, acompanhada de previsão preliminar das despesas e o respectivo cronograma físico-financeiro.</p> <p>- Já foram recebidas as listas das escolas dos seguintes estados: Piauí, Ceará, Sergipe (incompleta), Rio Grande do Norte, e elaborados o Plano Anual das Ações dos estados do Piauí e Rio Grande do Norte.</p>

COMPONENTES	OBJETIVOS	SITUAÇÃO (30.06.96)
Apoio Tecnológico às Escolas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de treinamento à distância do professor um canal de televisão que será instalado em setembro. O MEC repassará R\$ 1,5 mil por escola com mais de 250 alunos para a compra de televisão, vídeo e antena. Nos municípios que não tiverem escolas com mais de 250 alunos, os equipamentos serão destinados apenas àquela de maior porte. 	<ul style="list-style-type: none"> - Já foram firmados convênios com 7 estados, beneficiando 10.118 escolas.
Programa Nacional Biblioteca do Professor	<ul style="list-style-type: none"> - Programa coordenado pela FAE, visa investir no aprimoramento dos docentes, ampliando as oportunidades de pesquisa e consulta através de um acervo bibliográfico básico, que subsidie ações pedagógicas na área do ensino fundamental. - Contará com recursos provenientes do FNDE, no valor total de R\$ 16 milhões. 	<ul style="list-style-type: none"> - Encontra-se em fase de definição dos beneficiários do projeto.

VIII - DIVULGAÇÃO

- Projeto de Divulgação das Ações do Comunidade Solidária

PROJETO DE DIVULGAÇÃO DAS AÇÕES DO COMUNIDADE SOLIDÁRIA

(Posição em 30.06.95)

1 - Antecedentes

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE - entidade ligada ao Ministério da Educação e do Desporto, promoveu o início de uma verdadeira revolução na democratização das políticas públicas.

O FNDE organizou um sistema de divulgação de suas ações com dois objetivos principais: tornar público e transparente o repasse de recursos e eliminar os atravessadores e lobistas das verbas para educação.

A estratégia de divulgação se articula em torno de dois eixos. O primeiro diz respeito à informação escrita. A partir de um sistema informatizado de grande porte, cada liberação de recursos produz imediatamente uma carta encaminhada à prefeitura do município contemplado com cópia para a Câmara de Vereadores. A carta contém a data e o valor do depósito; o número da agência e da conta bancária; a destinação específica da verba; e o período de validade do convênio. Dentro de um prazo programado, o computador emite, automaticamente, outras cartas, para a mesma prefeitura, cobrando relatórios e lembrando os prazos de prestação de contas. Essas correspondências também solicitam que as informações sejam amplamente divulgadas nos meios de comunicação existentes nos municípios: jornais, televisões, rádios locais e serviços de alto-falante.

O segundo eixo tem por objetivo permitir um acesso mais amplo do público às informações. Nesse sentido, e em parceria com a Radiobrás, todos os dias, o FNDE divulga nos intervalos da "Voz do Brasil" a lista dos municípios contemplados com recursos. A mensagem, transmitida por três mil emissoras em todo o país, é

complementada com “spots” que explicam a sistemática de liberação das verbas e estimulam a população a acompanhar a execução de gastos, dentre outros.

Vale ressaltar que divulgar essas informações na “Voz do Brasil” é de fundamental importância, não só pela disseminação em todo o país, como também pela credibilidade de um dos mais antigos programas oficiais de rádio. As emissoras que transmitem a “Voz do Brasil” formam, no período de 19:00h às 20:00hs, a maior rede de rádio existente, no mundo, num só idioma. A lista de municípios contemplados pelo FNDE também é divulgada diariamente no Programa “Revista Nacional”, às 8 horas, numa rede de aproximadamente 500 emissoras.

A exemplo dessa experiência bem-sucedida do FNDE, pretende-se montar um projeto de divulgação para o Comunidade Solidária. Neste sentido, em junho, montou-se um Grupo de Trabalho especialmente encarregado de desenhar e implementar o projeto. O grupo é integrado pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, pelo FNDE e pelo Comunidade Solidária.

2 - Situação Atual

Inicialmente, acordou-se que o Projeto seria operacionalizado pelo FNDE, que detém o “know how” e dispõe dos equipamentos necessários para este tipo de operação. Seria mais uma contribuição do FNDE para o Comunidade Solidária.

Acordou-se também que, nessa primeira fase, seriam contemplados os municípios escolhidos como prioritários pelo Comunidade Solidária e que as cartas seriam destinadas aos prefeitos, às câmaras de vereadores e aos Comitês Estaduais da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida.

Nessa primeira etapa trabalhou-se com os dois Ministérios que concentram o maior número de programas prioritários: Saúde e Educação. A tarefa não foi fácil porque tratava-se de traduzir numa mesma linguagem (e num mesmo arquivo) programas de natureza completamente diferentes.

Atualmente os modelos de correspondência para cada programa estão finalizados. Assim, as cartas serão enviadas com o logotipo do Comunidade Solidária, conterão informações sobre recursos e serão assinadas conjuntamente pelo responsável pela execução da ação e pela Secretaria-Executiva do Comunidade Solidária.

Doravante far-se-á necessário concentrar esforços na montagem do arquivo do Comunidade Solidária dentro do FNDE - que vem a ser a base de todo o sistema -, indicando, por exemplo, de que forma as informações serão encaminhadas pelos Ministérios, e com que regularidade, dentre outros.

Esforços também deverão ser envidados para definição de conteúdo e de redação das mensagens que serão divulgadas pela "Voz do Brasil".

E, finalmente, tem-se o objetivo de incluir, progressivamente, os programas prioritários dos demais Ministérios.

3 - Recomendações

Este ano, o FNDE, a título de mais uma contribuição ao Comunidade Solidária, está viabilizando o Projeto. Entretanto, para o próximo ano devem ser processadas alternativas que desonerem o Fundo de todos esses custos. Uma solução poderia ser a alocação ao FNDE de recursos orçamentários específicos a esse Projeto que possibilitem a compra de material de consumo, equipamentos e a expedição da correspondência, dentre outros. Outra possibilidade consistiria num rateio das despesas entre os diversos Ministérios envolvidos. Outrossim, far-se-á necessário a identificação, dentro do Comunidade Solidária, de um técnico responsável pelo Projeto para rever periodicamente, e em articulação com os Ministérios, os conteúdos das cartas, assegurar que o arquivo esteja sendo regularmente alimentado pelos Ministérios; elaborar as mensagens para a "Voz do Brasil"; procurar outros canais de divulgação, etc.

Cabe destacar que se espera uma absorção progressiva da tecnologia pelos Ministérios e que, a médio prazo, a divulgação faça parte da rotina de cada Programa.

QUADRO RESUMO - PROJETO DE DIVULGAÇÃO DAS AÇÕES DO COMUNIDADE SOLIDÁRIA - FNDE

COMPONENTES	OBJETIVOS	SITUAÇÃO ATUAL (30.06.95)	RECOMENDAÇÕES
Secretaria de Comunicação Social da PR/ Secretaria Executiva do Comunidade Solidária	<ul style="list-style-type: none"> - Tornar públicas as informações sobre repasse de recursos financeiros e materiais aos municípios selecionados no âmbito do Comunidade Solidária; - Utilizar, para tanto, a metodologia, a experiência e a estrutura do FNDE; . Transmitir regularmente as informações via cartas aos prefeitos, câmaras de vereadores e Comitês Estaduais da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida. . Divulgar as informações na Voz do Brasil 	<ul style="list-style-type: none"> - Em junho montou-se um grupo de trabalho para viabilizar o Projeto (FNDE, Comunicação Social/PR e Comunidade Solidária). - Inicialmente foram trabalhadas as ações dos Ministérios da Saúde e da Educação que concentram grande parte dos programas prioritários. - Acordou-se que este ano o FNDE arcaria com os custos de implementação do Projeto. - Estão prontos os modelos das cartas: serão impressas com o logotipo do Comunidade Solidária, conterão informações de repasse de recursos (data, valor, ordem bancária, etc) ou material, e serão assinadas conjuntamente pelo responsável pela implementação daquele programa e pela Secretaria-Executiva do Comunidade Solidária. - Próxima etapa: <ul style="list-style-type: none"> . Definir a estratégia de comunicação entre os Ministérios e o FNDE: como serão repassadas as informações (fitas ou disquetes, ou "on line"; tipo de linguagem, etc) e com que regularidade; . Elaborar as mensagens a serem divulgadas na Voz do Brasil; . Incorporar os programas prioritários dos demais Ministérios. 	<ul style="list-style-type: none"> - Procurar alternativas que desonerem o FNDE de arcar com todos os custos do Projeto para o próximo ano; - Progressivamente espera-se que os Ministérios absorvam a tecnologia e que, a médio prazo, a divulgação faça parte da rotina de cada Programa.