



Relatório de Monitoramento
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI

TC n° 000.947/2005-7

Fiscalis n.º 94/2005

Ministro Relator: Ministro Valmir Campelo

Modalidade: Monitoramento

Ato originário: Plano de Fiscalização, aprovado pelo Acórdão n.º 1541/2004-Plenário

Objetivo: Monitorar e avaliar o impacto da implementação das recomendações da Decisão Plenária TCU n.º 414/2002

Ato de designação: Portaria Adfis/TCU n.º 93, de 23 de fevereiro de 2005

Período abrangido pelo monitoramento: 2002-2004

Período de realização do monitoramento: planejamento: 19/01 a 11/02/2005
execução: 28/02 a 11/03/2005
relatório: 14/03 a 01/04/2005

Composição da equipe:

Analista	Matrícula	Lotação
Daniel de Menezes Delgado	5095-4	Seprog
Hiram Carvalho Leite (coordenador)	3876-8	Seprog
Venilson Miranda Grijó	5697-9	4ª Secex
Patrícia Maria Correa (supervisora)	2485-6	Seprog

Unidades: Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS

Vinculação ministerial: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Vinculação no TCU: 4ª SECEX

Responsáveis: Osvaldo Russo de Azevedo – Secretário Nacional de Assistência Social
Período: desde 01/03/2005
CPF: 037.357.967-53



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – Seprog
Monitoramento – Avaliação de Impacto
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI



Agradecimentos

Cabe agradecer a cordialidade e colaboração da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, quanto às informações prestadas e ao encaminhamento dos documentos necessários ao desenvolvimento dos trabalhos.

Cabe agradecer, também, o apoio prestado pelas secretarias estaduais de assistência social dos Estados da Bahia, Pernambuco, Mato Grosso do Sul e Sergipe; e pelas secretarias municipais de assistência social de Salvador e Queimadas na Bahia, Recife e Panelas em Pernambuco, Campo Grande e São Gabriel D'oeste no Mato Grosso do Sul e Aracaju e Itabaiana em Sergipe.

Por fim, agradece-se aos técnicos e especialistas presentes nos painéis de referência, oportunidades nas quais foram apresentadas sugestões para aperfeiçoar o planejamento e a execução desta avaliação.



Resumo

1. O PETI foi concebido com a finalidade de erradicar o trabalho infantil que envolve crianças e adolescentes de 7 a 15 anos, em atividades consideradas perigosas, insalubres, penosas ou degradantes, nas zonas urbana e rural, tendo como referência principal o núcleo familiar e, subsidiariamente, a escola e a comunidade. O público-alvo é constituído, prioritariamente, por famílias em situação de pobreza e excluídas socialmente, cuja renda *per capita* seja de até ½ salário mínimo, com filhos na faixa de 7 a 15 anos que trabalham nas atividades citadas anteriormente.

2. O Programa foi objeto de auditoria de natureza operacional realizada pelo TCU no segundo semestre de 2001. A auditoria (TC 013.002/2001-0) objetivou detectar e disseminar as boas práticas, bem como identificar pontos nos quais o Programa apresentava oportunidades de melhoria, a fim de buscar soluções para os possíveis problemas. Dessa forma, o escopo do trabalho foi delimitado por três pontos: controle do repasse dos recursos, qualidade das atividades oferecidas pela jornada escolar ampliada e gestão do Programa.

3. Dentre as principais constatações do Relatório de Auditoria, destacaram-se, em primeiro lugar, o papel crucial que o PETI desempenha na diminuição do trabalho infantil, conforme informações dos municípios pesquisados à época. Além disso, identificou-se a importante contribuição do Programa para diminuir a evasão ao mesmo tempo que contribui para a melhoria do rendimento escolar das crianças, principalmente no tocante à leitura e à escrita. O segundo aspecto refere-se à adequação do valor da Bolsa, incentivando a retirada das crianças do trabalho e melhorando o nível de renda das famílias.

4. Entre os pontos que apresentavam oportunidade de melhoria, pode-se citar os critérios de seleção e a metodologia de identificação das famílias, a falta de tempestividade do repasse dos recursos, a falta de adequação da relação entre o número de crianças e monitores na jornada ampliada, a deficiência da atuação das comissões de erradicação do trabalho infantil e a dificuldade dos municípios mais pobres em executar o Programa.

5. O trabalho de Auditoria foi relatado pelo Exm^o. Sr. Ministro Adylson Motta e submetido ao Tribunal, resultando na Decisão TCU n.º 414/2002 – Plenário, Ata 13/2002, onde foram proferidas recomendações com o objetivo de melhorar o desempenho do Programa. A referida decisão também determinou que se adotassem as medidas indispensáveis ao acompanhamento da implementação das recomendações formuladas. Nos termos da Portaria Segecex/TCU n.º 12/2002, tal acompanhamento foi realizado em três oportunidades, que resultaram nos Acórdãos 271/2003-P, Ata 10/2003, 1368/2003-P, Ata 36/2003 e 1541/2004-P, Ata 37/2004.

6. Durante a fase de planejamento do monitoramento, foram realizadas entrevistas com gestores da Secretaria Nacional de Assistência Social, com intuito de investigar pontos relacionados às recomendações de auditoria. A partir das informações levantadas, em conjunto com a análise de documentos enviados por esses órgãos e das considerações expostas nos relatórios dos monitoramentos anteriores, definiu-se que o presente trabalho deveria ser desenvolvido por meio da investigação de três questões, voltadas a avaliar o impacto da implementação das determinações e recomendações da Decisão TCU n.º 414/2002-Plenário:

- a) Houve adequação do processo de identificação e seleção de beneficiários e dos municípios com focos de trabalho infantil (eficácia)?



- b) O modelo de execução da jornada escolar ampliada foi aperfeiçoado, favorecendo o afastamento das crianças das atividades laborais perigosas e prejudiciais à saúde (efetividade)?
- c) Houve adequação dos sistemas de controle no nível federal e incremento do controle social sobre a execução do Programa (eficiência)?

7. A metodologia definida para o trabalho abrangeu pesquisa postal e realização de visitas de estudo. A pesquisa foi realizada por meio de envio de questionários via postal aos mesmos 967 municípios consultados por ocasião da auditoria realizada em 2001. A manutenção dos agentes consultados possibilitou comparar a situação verificada à época da realização da auditoria com as atuais condições de execução do Programa. Também foram encaminhados questionários para todas os gestores estaduais do PETI. Houve resposta de 671 municípios, o que representa 72% do universo consultado. Todos os estados responderam à pesquisa.

8. Foram selecionados oito municípios para as visitas de estudo, nos Estados da Bahia (Salvador e Queimadas), Pernambuco (Recife e Panelas), Sergipe (Aracaju e Itabaiana) e Mato Grosso do Sul (Campo Grande e São Gabriel D’oeste). Foram visitados os locais de execução da jornada ampliada e entrevistados os monitores, com o fito de se obter um panorama atual da execução do PETI. Também foram consultados os gestores municipais e estaduais, sem prejuízo da resposta ao questionário encaminhado via postal, além de componentes das comissões de erradicação do trabalho infantil e dos conselhos de assistência social.

9. Com relação à implementação das recomendações constantes do relatório de auditoria no PETI, cotejando os dados obtidos no presente trabalho e as informações contidas nos relatórios concernentes aos monitoramentos anteriores, verificou-se que os critérios adotados para a seleção dos beneficiários foram uniformizados entre os municípios e estão mais equitativos. Entretanto, identificou-se a existência de crianças trabalhando em municípios beneficiados pelo Programa.

10. Verificou-se, também, que não há oferta suficiente de cursos de capacitação para monitores e agentes envolvidos na execução do Programa e que a qualidade dos locais de execução da jornada ampliada, continua comprometida, conforme havia sido apontado à época do trabalho de auditoria.

11. Foi identificado que o monitoramento, fiscalização e controle da execução do Programa não são suficientes. A forma de contratação dos monitores da JEA apresenta-se como ponto de entrave na execução do PETI, devido à falta de definição legal para a forma do ato. Além disso, o controle e o meio de repasse dos recursos ainda é frágil. Por outro lado, as delegacias regionais do trabalho – DRT e comissões de erradicação do trabalho infantil mostraram-se atuantes, desempenhando papel imprescindível no combate ao trabalho infantil.

12. Apesar das deficiências que ainda persistem, de acordo com 100% das respostas dos municípios à pesquisa postal realizada em 2005, o PETI possibilita a erradicação do trabalho infantil, além de contribuir para a redução do índice de evasão escolar, aumentar o índice de aprovação e melhorar a capacidade de ler e escrever das crianças que recebem reforço escolar entre as atividades desenvolvidas na jornada ampliada.

13. Identificou-se alguns efeitos do trabalho realizado pelo TCU em 2001 no PETI, como a decisão do MDS em adotar os critérios do Cadastro Único para o Programa, o que garantiu



a uniformização dos critérios de seleção dos beneficiários em nível nacional, assim como a equidade na seleção das famílias beneficiadas. As recomendações do Tribunal referentes à jornada escolar ampliada contribuíram para a implementação e distribuição de documento divulgando os critérios mínimos de qualidade para os locais de execução da Jornada, assim como “kit pedagógico” direcionado aos monitores. O MDS também confeccionou 30 mil cópias do Manual Operacional do PETI e distribuiu para estados e municípios que executam o Programa. Com isso, houve a divulgação do papel e das competências das esferas estaduais e municipais.

14. Outro efeito identificado como contribuição do trabalho de auditoria realizado pelo Tribunal foi a elaboração de norma técnica, pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE que esclarece e apresenta solução para a questão da contratação dos monitores. Além disso, o MDS vem desenvolvendo desde a auditoria, trabalho de fortalecimento das comissões de erradicação do trabalho infantil, que teve efeito multiplicador, já que são compostas por importantes agentes de combate ao trabalho infantil, como o Ministério Público, delegacias regionais do trabalho, organizações não governamentais, entre outros.

15. Por fim, o trabalho do Tribunal favoreceu o início do processo de repasse dos recursos da Bolsa Criança Cidadã, diretamente aos beneficiários, por meio de cartão magnético. Esta forma é mais segura para impedir a ocorrência de fraudes e dificulta a ingerência política dos municípios na distribuição de recursos federais para os beneficiários do Programa.



Lista de Siglas

ANOp:	Auditoria de Natureza Operacional
BID:	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CEF:	Caixa Econômica Federal
CIB:	Comissão Intergestora Bipartite
CIT:	Comissão Intergestora Tripartite
CND:	Certidão Negativa de Débito
DRT:	Delegacia Regional do Trabalho
FNAS:	Fundo Nacional de Assistência Social
GECTIPA:	Grupo Especial de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH:	Índice de Desenvolvimento Humano
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MESA:	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar
MP:	Ministério Público
TEM	Ministério do Trabalho e Emprego
OIT:	Organização Internacional do Trabalho
ONG:	Organização não-governamental
PETI:	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAD:	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PPA:	Plano Plurianual
SEAS:	Secretaria de Estado de Assistência Social (extinta)
SEGECEs:	Secretaria Geral de Controle Externo
SNAS:	Secretaria Nacional de Assistência Social
SEPROG:	Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo
TCU:	Tribunal de Contas da União
UNICEF:	Fundo das Nações Unidas para a Infância



Lista de Tabelas

Tabela 1 – Percentual de implementação das recomendações.....	10
Tabela 2 – Histórico orçamentário/financeiro da ação – período 2000/2004	15
Tabela 3 – Histórico orçamentário/financeiro da ação – período 2000/2004	16
Tabela 4 – Histórico orçamentário/financeiro da ação – período 2000/2004.....	16
Tabela 5 – Distribuição das metas do Programa por região – 2005.....	20
Tabela 6 – Implementação das recomendações – monitoramentos anteriores.....	39
Tabela 7 – Implementação das recomendações – 4º monitoramento.....	40

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Dificuldades enfrentadas pelos municípios para implementação da jornada.....	23
Gráfico 2 – Atividades desenvolvidas pelas comissões de erradicação do trabalho infantil.....	27
Gráfico 3 – Percentual de municípios onde ocorrem atrasos no repasse dos recursos.....	32
Gráfico 4 – Motivos da ocorrência de atrasos no repasse dos recursos federais.....	32

Lista de Figuras

Figura 1 – Local de execução da jornada ampliada – Município de Itabaiana – SE.....	22
Figura 2 – Local de execução da jornada ampliada – Município de São Gabriel – MS.....	23



Sumário

1. INTRODUÇÃO	9
ANTECEDENTES.....	9
OBJETIVOS E ESCOPO DO MONITORAMENTO	10
METODOLOGIA.....	11
FORMA DE ORGANIZAÇÃO DO RELATÓRIO	12
2. VISÃO GERAL DO PETI.....	12
OBJETIVO	12
HISTÓRICO	13
EXECUÇÃO DO PROGRAMA.....	13
ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS	14
3. EFETIVIDADE DO PROGRAMA	17
4. IDENTIFICAÇÃO, QUANTIFICAÇÃO E SELEÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS.....	17
5. JORNADA ESCOLAR AMPLIADA	20
6. FISCALIZAÇÃO, MONITORAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO PROGRAMA...25	
7. INCLUSÃO DO PETI NO BOLSA FAMÍLIA	34
8. INDICADORES DE DESEMPENHO.....	35
9. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES.....	38
10. CONCLUSÃO	39
11. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	41
12. REFERÊNCIAS	45



1. Introdução

Antecedentes

1.1. Em 2001, o Tribunal realizou trabalho de auditoria de natureza operacional no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, então vinculado à extinta Secretaria de Estado de Assistência Social – SEAS. Cabe lembrar que atualmente o Programa está sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. A auditoria teve por objetivo avaliar a adequação do controle dos recursos, da qualidade das atividades oferecidas pela jornada escolar ampliada e da gestão do Programa.

1.2. A jornada escolar ampliada tem como finalidade fomentar e incentivar a ampliação do universo de conhecimentos das crianças e adolescentes retirados do trabalho, por meio de atividades de reforço escolar e alimentar, artísticas, culturais, lúdicas e desportivas, desenvolvidas no período complementar à escola.

1.3. Dentre as principais constatações do Relatório de Auditoria, destacaram-se, em primeiro lugar, o papel crucial que o PETI desempenha na diminuição do trabalho infantil, conforme informações dos municípios pesquisados à época. Além disso, identificou-se a importante contribuição do Programa para diminuir a evasão ao mesmo tempo que contribui para a melhoria do rendimento escolar das crianças, principalmente no tocante à leitura e à escrita. O segundo aspecto refere-se à adequação do valor da Bolsa, incentivando a retirada das crianças do trabalho e melhorando o nível de renda das famílias.

1.4. Entre os pontos que apresentaram oportunidade de melhoria, pode-se citar os critérios de seleção e a metodologia de identificação das famílias, a falta de tempestividade do repasse dos recursos, a falta de adequação da relação entre o número de crianças e monitores na jornada ampliada, a deficiência da atuação das comissões de erradicação do trabalho infantil e a dificuldade dos municípios mais pobres em executar o Programa.

1.5. Os autos foram relatados pelo Exm^o. Sr. Ministro Adylson Motta e submetidos ao Tribunal, resultando na Decisão TCU n.º 414/2002 – Plenário, Ata 13/2002, onde foram proferidas recomendações com o objetivo de melhorar o desempenho do Programa.

1.6. O Manual Técnico de Monitoramento de Auditoria de Natureza Operacional, aprovado pela Portaria Segecex/TCU n.º 12, de 15/03/2002, prevê a sistemática de acompanhamento dessas determinações e recomendações por meio de monitoramento e elaboração de relatório, contendo as medidas adotadas pelos gestores responsáveis.

1.7. O primeiro monitoramento da implementação das recomendações feitas pelo Tribunal foi apreciado na Sessão Plenária de 26/03/2003 (Acórdão 271/2003-P, Ata 10/2003); o segundo, em 17/09/2003 (Acórdão 1368/2003-P, Ata 36/2003), e o terceiro em 06/10/2004 (Acórdão 1541/2004-P, Ata 37/2004).

1.8. Em face da não apresentação dos indicadores de desempenho necessários ao acompanhamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, o Tribunal, por meio do Acórdão n.º 1368/2003 – Plenário, autorizou a realização do 3º monitoramento, antes da presente avaliação de impacto da implementação das recomendações, exaradas na Decisão 414/2002-P.



1.9. A Tabela 1 apresenta, de forma percentual, a situação observada à época dos monitoramentos anteriores, quanto à implementação das recomendações.

Tabela 1 – Percentual de implementação das recomendações

1º Monitoramento (mar/2003)		2º Monitoramento (set/2003)		3º Monitoramento (out/2004)	
Situação	%	Situação	%	Situação	%
Implementada	14,28	Implementada	28,50	Implementada	33,33
Em implementação	66,67	Em implementação	28,70	Em implementação	23,87
Não implementada	19,05	Não implementada	42,80	Não implementada	42,80
Total	100	Total	100	Total	100

Fonte: monitoramentos anteriores realizados pelo TCU.

1.10. Cabe ressaltar que os prazos constantes do Plano de Ação, estabelecidos em conjunto com os gestores, foram dilatados, em virtude da implementação de várias recomendações estar vinculada, de alguma forma, às ações de avaliação interna e externa, conduzidas durante o exercício de 2004. Nesse sentido, o item 9.1 do Acórdão nº 1541/2004 concedeu prazo até 31/01/2005, para que a Secretaria Nacional de Assistência Social encaminhasse ao Tribunal relatório que contivesse o estágio de implementação das determinações e recomendações constantes da Decisão nº 414/2002.

Objetivos e escopo do monitoramento

1.11. Além das considerações expostas nos relatórios dos monitoramentos anteriores, durante a fase de planejamento do monitoramento, foram realizadas entrevistas com gestores da Secretaria Nacional de Assistência Social, com intuito de investigar pontos relacionados às recomendações de auditoria.

1.12. A partir das informações levantadas, em conjunto com a análise de documentos enviados por esses órgãos e das considerações expostas nos relatórios dos monitoramentos anteriores, definiu-se que o presente trabalho deveria ser desenvolvido por meio da investigação de três seguintes questões, voltadas a avaliar o impacto da implementação das determinações e recomendações da Decisão TCU n.º 414/2002 – Plenário:

- a) Houve adequação do processo de identificação e seleção de beneficiários e dos municípios com focos de trabalho infantil (eficácia)?
- b) O modelo de execução da jornada escolar ampliada foi aperfeiçoado, favorecendo o afastamento das crianças das atividades laborais perigosas e prejudiciais à saúde (efetividade)?
- c) Houve adequação dos sistemas de controle no nível federal e incremento do controle social sobre a execução do Programa (eficiência)?

1.13. Para alcançar o objetivo de avaliar o impacto da implementação das recomendações do TCU, foram realizadas atividades que possibilitassem aferir junto aos



estados e municípios, passados três anos da realização da auditoria, até que ponto as ações promovidas pelos gestores federais induziram melhorias na execução do Programa.

Metodologia

1.14. A metodologia definida para o trabalho abrangeu pesquisa postal e realização de visitas de estudo. A pesquisa foi realizada por meio de envio de questionários via postal aos mesmos 967 municípios consultados por ocasião da auditoria realizada em 2001. A manutenção dos agentes consultados possibilitou comparar a situação verificada à época da realização da auditoria com as atuais condições de execução do Programa. Também foram encaminhados questionários para todas os gestores estaduais do PETI.

1.15. Quanto à pesquisa postal, todos os estados encaminharam a resposta e dos 967 municípios pesquisados, 671 responderam, o que representa 72% do universo pesquisado. Cabe lembrar que na pesquisa realizada à época da auditoria o índice de resposta foi de 65%. Ressalte-se que atualmente 2.788 municípios são atendidos pelo PETI. Assim, os 671 que responderam ao questionário aplicado no presente trabalho representam cerca de 24% dos municípios beneficiados atualmente pelo Programa.

1.16. Foram selecionados oito municípios para as visitas de estudo, nos Estados da Bahia (Salvador e Queimadas), Pernambuco (Recife e Panelas), Sergipe (Aracaju e Itabaiana) e Mato Grosso do Sul (Campo Grande e São Gabriel D'oeste). Visitou-se os locais de execução da jornada ampliada, oportunidade na qual foram entrevistados os monitores, com o fito de se obter um panorama atual da execução do PETI. Também foram entrevistados os gestores municipais e estaduais, sem prejuízo da resposta ao questionário encaminhado via postal, além de componentes das comissões de erradicação do trabalho infantil e dos conselhos de assistência social.

1.17. Os Estados do Mato Grosso do Sul, Pernambuco e Bahia foram selecionados em razão de serem os mais antigos beneficiados pelo Programa, possuindo as maiores metas, e o Estado de Sergipe, em razão de não apresentar, à época da auditoria, bom desempenho na execução do PETI. As respostas às entrevistas serviram como mecanismo de validação das respostas dos questionários, na medida em que as informações de ambas foram confrontadas. As entrevistas com os responsáveis pela execução do Programa nos estados e municípios que não puderam ser visitados neste trabalho, foram realizadas por meio telefônico.

1.18. Os outros dois estados visitados pela auditoria em 2001, Maranhão e Paraná, não foram visitados neste monitoramento porque o Paraná foi considerado exemplo de boa prática, já descrita no relatório de auditoria de 2001. O Maranhão foi excluído em razão da dificuldade de deslocamento para os municípios visitados em 2001, o que tornaria a relação de custo benefício de realizar exames *in loco* desvantajosa. No entanto, os gestores estaduais, assim como dos municípios destes estados, visitados no trabalho de auditoria, foram consultados por meio dos questionários encaminhados via postal, além da pesquisa telefônica mencionada anteriormente.

1.19. Nos municípios abrangidos pelo trabalho foram visitados dezesseis locais de execução da jornada ampliada e entrevistados 40 monitores no total, além dos gestores municipais e estaduais do PETI. Os estados, municípios e grande parte das escolas haviam sido visitados à época da execução da auditoria, o que possibilitou a verificação *in loco* das



mudanças ocorridas após três anos da auditoria, bem como dos novos problemas e dos que ainda persistiam.

Forma de organização do relatório

1.20. O relatório inicia-se apresentando uma visão geral do Programa, compreendendo seu objetivo, histórico orçamentário e forma de implementação.

1.21. Os capítulos seguintes relatam os resultados do monitoramento da ação no que tange a: a efetividade do Programa (capítulo 3); identificação e seleção dos beneficiários (capítulo 4); jornada escolar ampliada (capítulos 5); fiscalização, monitoramento e controle social do Programa (capítulo 6); transferência do PETI para o Programa Bolsa Família (capítulo 7); e indicadores de desempenho (capítulo 8).

1.22. Nesses capítulos são descritos aspectos relativos a: situação encontrada pela auditoria no PETI em 2001; recomendações exaradas pelo TCU para contornar os problemas diagnosticados; medidas adotadas pelos gestores em cumprimento à Decisão n.º 414/2002-P; situação do programa em 2005; e conclusões do monitoramento.

1.23. Os capítulos 9 e 10 tratam, respectivamente, da análise dos comentários do gestor e da conclusão do monitoramento e o capítulo 11 apresenta as recomendações e determinações a serem submetidas ao Ministro-Relator da matéria.

2. Visão geral do PETI

Objetivo

2.1. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI é um programa de transferência direta de renda do Governo Federal para famílias de crianças e adolescentes envolvidos com o trabalho precoce. Seu objetivo é erradicar a prática do trabalho infantil que envolve crianças e adolescentes de 7 a 15 anos, em atividades consideradas perigosas, insalubres, penosas ou degradantes, nas zonas urbana e rural. Para tanto, é concedido um auxílio financeiro às famílias dessas crianças, em substituição à renda do trabalho infantil. Em contrapartida, os pais têm que matricular seus filhos na escola e fazê-los freqüentar a jornada ampliada.

2.2. O público-alvo é constituído prioritariamente por famílias, com crianças e adolescentes na faixa etária dos 7 aos 15 anos, envolvidos em atividades consideradas como as piores formas de trabalho infantil. Essas atividades foram regulamentadas pela Portaria n.º 20, de 13 de setembro de 2001, da Secretaria de Inspeção do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego, dentre as quais citam-se atividades em carvoarias, em olarias, no corte de cana-de-açúcar, nas plantações de fumo e em lixões.

2.3. De acordo com a legislação brasileira, trabalho infantil é aquele exercido por qualquer pessoa menor de 16 anos de idade. É permitido o trabalho a partir dos 14 anos de idade, desde que na condição de aprendiz. Aos adolescentes de 16 a 18 anos está proibida a realização de trabalhos em atividades insalubres, perigosas ou penosas; de trabalhos que



envolvam cargas pesadas e jornadas longas e, ainda, trabalhos em locais ou serviços que lhes prejudiquem o bom desenvolvimento psíquico, moral e social.

Histórico

2.4. O PETI teve início em 1996, inserido na política de assistência social, como uma experiência piloto implantada em 14 municípios do Estado do Mato Grosso do Sul, onde foram atendidas 1.500 crianças que trabalhavam nos fornos de carvão e na colheita da erva-mate.

2.5. No ano de 1997, foi implantado nos canaviais de Pernambuco e na região sisaleira da Bahia, iniciando o atendimento também nos Estados do Amazonas e Goiás. Em 1998, foi estendido para a região citrícola de Sergipe, para áreas de garimpo em Rondônia e canaviais localizados no Estado do Rio de Janeiro. A partir de 1999, o Programa teve sua área de abrangência ampliada para diversas atividades nos demais estados do País, e foi também expandido para novos municípios nos estados já atendidos.

2.6. A estrutura gerencial do Programa também sofreu várias alterações. Em 2001, o PETI encontrava-se sob a gerência da Secretaria de Estado de Assistência Social – SEAS, que integrava o então Ministério da Previdência e Assistência Social. Em 2003, com a mudança de governo, aquela Secretaria foi transformada no Ministério da Assistência Social que, em janeiro de 2004, foi transformado no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Atualmente, a Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS é a responsável pela execução do Programa.

Execução do Programa

2.7. Para serem atendidos pelo Programa, inicialmente os estados devem apresentar um levantamento dos casos de trabalho infantil que ocorrem em seus municípios. Esse estudo é apresentado às comissões estaduais de erradicação do trabalho infantil para validação e estabelecimento de critérios de prioridade para atendimento às situações identificadas. Com isso, pode-se priorizar o atendimento a municípios em pior situação econômica ou que apresentem atividades mais prejudiciais, em termos comparativos, à saúde e à segurança da criança e do adolescente.

2.8. As demandas validadas pela comissão estadual são submetidas à Comissão Intergestora Bipartite – CIB, para que seja realizada a pactuação. Tais decisões são informadas ao MDS, sendo remetida nesta oportunidade, a relação nominal das crianças e dos adolescentes a serem atendidos e as respectivas atividades econômicas exercidas. O Ministério, então, aprova e informa ao estado as etapas a serem cumpridas pelos municípios para implantação do Programa.

2.9. As principais etapas são: inserção das famílias no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal; inserção ou reinserção das crianças e dos adolescentes na escola; seleção, capacitação e contratação de monitores para trabalhar na jornada ampliada; estruturação do espaço físico para a execução da jornada ampliada; encaminhamento do plano de ação, preenchido e assinado pelo gestor municipal; envio da



declaração emitida pela comissão municipal de erradicação do trabalho infantil, atestando o cumprimento de todas as etapas.

2.10. As famílias cujas crianças exercem atividades típicas de área urbana, têm direito à bolsa mensal no valor de R\$ 40,00 por criança. Se forem relativas à área rural, a quantia é de R\$ 25,00 por mês para cada criança cadastrada no Programa. O Ministério considera área urbana somente capitais, regiões metropolitanas e municípios com mais de 250 mil habitantes.

2.11. Além da bolsa, o PETI destina aos municípios o valor de R\$ 20,00, para as áreas rurais, e R\$ 10,00, para as áreas urbanas, por criança ou adolescente que frequenta a jornada escolar ampliada. Essa ação visa ao desenvolvimento, em período extracurricular, de atividades de reforço escolar, alimentação, ações esportivas, artísticas e culturais.

2.12. Para receber a bolsa do Programa, as famílias têm que assumir compromissos com o Governo Federal, garantindo como contrapartida: a frequência mínima das crianças e dos adolescentes na escola e na jornada ampliada equivalente a 75% do período total e seu afastamento definitivo do trabalho. Vale destacar que as ações de controle do cumprimento das contrapartidas exigidas pelo Programa são executadas pelos municípios.

Aspectos orçamentários e financeiros

2.13. No período de 2000 a 2003, foram destinados R\$ 1.547.870.051,00 para o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Desse valor, R\$ 1.490.713.026,00, ou 96,31% do valor total, foram destinados às três ações objeto da auditoria realizada em 2001 por esta Corte de Contas: Atendimento à Criança e ao Adolescente em Jornada Escolar Ampliada – 2060; Concessão da Bolsa Criança Cidadã – 2569, e Geração de Ocupações Produtivas para Famílias de Crianças Atendidas pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – 6537.

2.14. A partir de 2004, o PETI passou a contar com as seguintes ações: Apoio aos Fóruns de Erradicação do Trabalho Infantil; Atendimento à Criança e ao Adolescente em Jornada Ampliada; Fiscalização para Erradicação do Trabalho Infantil; Publicidade de Utilidade Pública; Atualização do Mapa de Focos de Trabalho Infantil; e Apoio Técnico à Escola do Futuro Trabalhador.

2.15. As Tabelas 2 a 4 demonstram a execução orçamentária e financeira das três ações que foram escopo da auditoria realizada pelo TCU em 2001 no Programa, abrangendo o período de 2000/2004.



Tabela 2 – Histórico Orçamentário/Financeiro da Ação - período 2000/04 – valores em R\$

Ação 2060 – Atendimento à Criança e ao Adolescente em Jornada Escolar Ampliada					
Exercício	Lei + Créditos¹ (a)	Execução Orçamentária² (b)	Execução Financeira³ (c)	% exec. orç. (b/a)	% exec. fin. (c/a)
2000	74.394.200	70.819.955	62.258.467	95,20	83,69
2001	125.268.607	122.182.038	109.844.829	97,54	87,69
2002	190.642.356	190.642.354	179.877.946	99,99	94,35
2003	187.152.180	184.504.147	180.853.943	98,59	96,63
2004	189.280.915	188.550.752	178.612.382	99,61	94,36
Total da Execução Financeira 2000/2004			711.447.567		
Total de Lei + Créditos 2000/2004			766.738.258		
% de realização financeira do período			92,79		
Meta Física para 2005 (criança/adolescente atendido)			399.070		

Fonte: Câmara dos Deputados (Banco de Dados de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Restos a Pagar da União).

- (1) Créditos consignados = crédito inicial (LOA) + suplementações - anulações + transferências recebidas - transferências concedidas.
- (2) Os valores referem-se à Execução Orçamentária Efetiva = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar inscritos no exercício (X) que foram cancelados no exercício (X+1).
- (3) Execução financeira no exercício = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar inscritos no exercício (X) + restos a pagar do exercício (X-1) pagos no exercício (X). Não contempla restos a pagar anteriores a 2000, uma vez que a estrutura orçamentária era diferente.

2.16. O PPA 2004/2007 prevê o montante orçamentário de R\$ 377.092.247,00 para o PETI, sendo que R\$ 369.559.168,00 (98,00% do total) são destinados à ação Atendimento à Criança e ao Adolescente em Jornada Ampliada. A meta física estabelecida no PPA para essa ação é de 1.711.390 crianças ou adolescentes atendidos.

2.17. No ano 2005, o Programa conta com R\$ 100.219.442,00 em recursos federais. Desse total, R\$ 98.176.669,00 (97,96%) são destinados para a Ação Atendimento à Criança e ao Adolescente em Jornada Ampliada.

2.18. Não se identificou, em 2004, a execução orçamentária e financeira da Ação Concessão da Bolsa Criança Cidadã – 2569, conforme Tabela 3. Segundo informações do MDS, na elaboração do PPA 2004/2007 a Ação não foi incluída. Na oportunidade de realização da revisão do PPA, o Ministério solicitou a reconstituição da Bolsa, que já figura no orçamento do PETI para 2005. O pagamento da Bolsa no ano de 2004 foi realizado por meio de destaque do orçamento do Programa Bolsa Família, no valor de R\$ 281.608.081,00, e a execução financeira foi de 100%, segundo dados da Gerência do Programa.



Tabela 3 – Histórico Orçamentário/Financeiro da Ação - período 2000/04 – valores em R\$

Ação 2569 – Concessão da Bolsa Criança Cidadã					
Exercício	Lei + Créditos ¹ (a)	Execução Orçamentária ² (b)	Execução Financeira ³ (c)	% exec. orç. (b/a)	% exec. fin. (c/a)
2000	102.645.000	95.223.196	81.804.185	92,77	79,70
2001	164.419.407	163.994.913	128.927.114	99,74	78,41
2002	274.854.246	274.854.237	228.611.071	99,99	83,18
2003	274.996.705	271.741.118	233.921.101	98,82	85,06
2004	-	-	-	-	-
Total da Execução Financeira 2000/2004			673.263.471		
Total de Lei + Créditos 2000/2004			816.915.358		
% de realização financeira do período			82,42		
Meta Física para 2005 (pessoa atendida)			-		

Fonte: Câmara dos Deputados (Banco de Dados de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Restos a Pagar da União).

- (1) Créditos consignados = crédito inicial (LOA) + suplementações - anulações + transferências recebidas - transferências concedidas.
- (2) Os valores referem-se à Execução Orçamentária Efetiva = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar inscritos no exercício (X) que foram cancelados no exercício (X+1).
- (3) Execução financeira no exercício = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar inscritos no exercício (X) + restos a pagar do exercício (X-1) pagos no exercício (X). Não contempla restos a pagar anteriores a 2000, uma vez que a estrutura orçamentária era diferente.

Tabela 4 – Histórico Orçamentário/Financeiro da Ação - período 2000/04 – valores em R\$

Ação 6537 – Geração de Ocupações Produtivas para Famílias de Crianças Atendidas pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI					
Exercício	Lei + Créditos ¹ (a)	Execução Orçamentária ² (b)	Execução Financeira ³ (c)	% exec. orç. (b/a)	% exec. fin. (c/a)
2000	13.500.000	13.500.000	13.500.000	100,00	100,00
2001	23.756.056	23.413.983	23.273.982	98,56	97,97
2002	46.186.667	46.179.204	42.681.060	99,98	92,41
2003	19.197.602	18.879.619	14.409.785	98,34	75,06
2004	-	-	-	-	-
Total da Execução Financeira 2000/2004			93.864.827		
Total de Lei + Créditos 2000/2004			102.640.325		
% de realização financeira do período			91,45		
Meta Física para 2005 (pessoa atendida)			-		

Fonte: Câmara dos Deputados (Banco de Dados de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Restos a Pagar da União).

- (1) Créditos consignados = crédito inicial (LOA) + suplementações - anulações + transferências recebidas - transferências concedidas.
- (2) Os valores referem-se à Execução Orçamentária Efetiva = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar inscritos no exercício (X) que foram cancelados no exercício (X+1).
- (3) Execução financeira no exercício = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar inscritos no exercício (X) + restos a pagar do exercício (X-1) pagos no exercício (X). Não contempla restos a pagar anteriores a 2000, uma vez que a estrutura orçamentária era diferente.



2.19. A partir de 2004, a ação Geração de Ocupações Produtivas para Famílias de Crianças Atendidas pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil deixou de existir no Programa, não havendo ação que a substitua.

3. Efetividade do Programa

3.1 O PETI é uma Programa da área de assistência social que integra as diversas ações intersetoriais do governo e da sociedade na defesa dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, retirando-os do trabalho insalubre, degradante e perigoso e inserindo ou reinserindo-as na escola.

3.2 No ano de 2001, época da realização da auditoria, o Programa atendia cerca de 750 mil crianças em 967 municípios. Atualmente, após a expansão de 2004, são beneficiadas cerca de 930 mil crianças em 2.788 municípios, representando um aumento de 24% dos beneficiários e 288% dos municípios atendidos. Para 2005 a previsão do Ministério é atender um milhão de crianças.

3.3 Na auditoria identificou-se que em 100% dos municípios visitados as famílias e monitores avaliavam que o Programa contribuía para reduzir o trabalho infantil. Com relação à pesquisa postal, 88% dos municípios julgavam a contribuição do Programa na redução do trabalho infantil satisfatória, 8% considerava regular e 2% avaliavam esse ponto insatisfatório. Também, conforme demonstrado no relatório, o PETI além de retirar as crianças do trabalho infantil buscava assegurar atividades educativas e lúdicas que melhoravam a formação das crianças por meio de alfabetização, socialização e resgate da auto-estima.

3.4 Na pesquisa postal realizada em 2005, 100% das respostas dos municípios avaliam que o PETI possibilita a erradicação do trabalho infantil, além de contribuir para a redução do índice de evasão escolar, aumentar o índice de aprovação e melhorar a capacidade de ler e escrever das crianças que recebem reforço escolar entre as atividades desenvolvidas na jornada ampliada. Assim, pode-se notar uma melhora no índice percentual de aprovação do Programa pelos municípios em relação ao ano de 2001.

3.5 Além disso, o recebimento da bolsa do PETI aumenta a renda familiar, favorecendo a melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiadas e incrementando a economia local.

4. Identificação, quantificação e seleção dos beneficiários

4.1. No presente trabalho observou-se que os critérios adotados para a seleção dos beneficiários foram uniformizados entre os municípios e estão mais equitativos. Entretanto, identificou-se a existência de crianças trabalhando em municípios beneficiados pelo Programa.

4.2. Para que o PETI atinja seu objetivo, faz-se imprescindível a identificação e quantificação das crianças exercendo atividade laboral. Entretanto, no trabalho de auditoria verificou-se que não existiam dados exatos sobre a quantidade de crianças no trabalho



infantil, nem critérios uniformes entre os municípios para a inclusão destas crianças no Programa. O Ministério do Trabalho e Emprego, responsável pela ação de fiscalização do trabalho infantil, havia realizado estudo para o mapeamento dos focos de trabalho infantil no Brasil. Contudo, não havia identificação ou quantificação das crianças, mas tão somente a distribuição geográfica dos focos.

4.3. Objetivando a melhoria desses pontos na execução do PETI, a Decisão Plenária TCU n.º 414/2002 dirigiu à SEAS as seguintes recomendações:

8.1.1. implemente ações no sentido de uniformizar, em âmbito nacional, os critérios para inclusão das famílias no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI e a metodologia de identificação dessas famílias;

8.1.2. envide esforços junto ao Ministério do Trabalho no sentido de identificar e quantificar as crianças que se encontram no trabalho infantil atualmente no Brasil, a fim de constituir e manter cadastro atualizado com suas informações;

8.1.3. realize o monitoramento junto aos municípios, com a finalidade de verificar a existência de crianças que não participam do programa por falta de interesse de suas famílias no valor da Bolsa, para que, em caso positivo, busque-se meios de inseri-las no PETI;

8.1.19. busque meios de priorizar os municípios menores e mais pobres (menor IDH), que não possuem condições de manter um nível aceitável de qualidade na execução do Programa, direcionando-lhes mais recursos e apoio operacional.

4.4. Neste último monitoramento, com o intuito de avaliar o impacto da implementação das recomendações feitas pelo Tribunal na Decisão n.º 414/2002 – P, pretendeu-se averiguar se houve adequação do processo de identificação e seleção de beneficiários e dos municípios com focos de trabalho infantil, decorrente da implementação das recomendações do TCU.

4.5. No exercício de 2004, após realizar consulta à Comissão Intergestora Tripartite – CIT, o MDS estabeleceu os critérios e diretrizes para a expansão de 116.774 novas metas do PETI. Os critérios de elegibilidade e seleção dos municípios tiveram como base a análise dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE em 2002. Foram elencados os estados com maior incidência de trabalho infantil e maior cobertura do PETI. A partir dessa informação, foram priorizados os estados com maior incidência de trabalho infantil e menor cobertura do Programa. Também foram indicados os três municípios de cada estado com maior índice de crianças e adolescentes em situação de trabalho, de acordo com o censo do IBGE do ano de 2000.

4.6. O Ministério publicou a Portaria n.º 400, de 14 de julho de 2004, na qual estabelece os critérios para priorizar as crianças a serem incluídas no PETI, como vendedores ambulantes e trabalhadores domésticos, além das demandas encaminhadas pelas Delegacias Regionais de Trabalho, decorrentes da realização de fiscalizações. De acordo com a Portaria, caso seja constatado o excesso de metas em relação à demanda, outros municípios poderão ser contemplados, observando-se os critérios definidos.

4.7. Atualmente, de acordo com a pesquisa postal, 94% dos municípios e 90% dos estados consultados consideram os critérios de seleção objetivos e adequados. Em 2001, esse



percentual era de cerca de 80%. Com a inclusão dos beneficiários do PETI no Cadastro Único, os critérios de seleção serão uniformizados para todos os municípios.

4.8. A SNAS informa, ainda, que está em fase de implantação o Sistema Único da Assistência Social – SUAS, que deverá regular as ações socioassistenciais em todo o território nacional. Desta forma, a expectativa é que tal forma de organização atenda às necessidades locais de cada população, favorecendo o atendimento das populações mais necessitadas.

4.9. Está definido como prioridade pelo Ministério para o ano de 2005, a conclusão da inserção de todos os beneficiários do PETI no Cadastro Único, bem como dos usuários que forem incluídos a partir deste ano. Para tanto, o MDS realizou empréstimo junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, destinado à capacitação e instrumentalização dos municípios para a viabilização do processo de recadastramento, como a contratação de entrevistadores e compra de equipamentos.

4.10. Assim, considera-se a determinação 8.1.1 em implementação, e propõe-se determinar à Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS que informe ao TCU, nas contas referentes ao exercício de 2005, o resultado da inclusão dos beneficiários do PETI no Cadastro Único e o estágio de implementação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS.

4.11. Também em 2004, o Ministério do Trabalho e Emprego, divulgou o novo mapa identificando os focos de trabalho infantil no Brasil, o que atende à determinação do item 8.1.2, cabendo considerá-la implementada.

4.12. No trabalho de auditoria, em 2001, verificou-se que Programa não estava atendendo a todas as crianças em atividade laboral penosa, degradante, perigosa ou insalubre. À época, 8% dos municípios pesquisados informaram que todas as crianças que trabalhavam eram atendidas, enquanto 90% disseram que não atendiam. De acordo com os dados da pesquisa realizada em 2005, 83% dos municípios continuam sem atender a totalidade das crianças que trabalham, enquanto 8% afirmam que atendem todas.

4.13. Nos municípios visitados foi possível identificar crianças exercendo atividades laborais penosas, degradantes e perigosas. A existência de trabalho infantil também foi confirmada pelos os gestores entrevistados.

4.14. Entre dezembro de 2004 e fevereiro de 2005 a Secretaria Nacional de Assistência Social em conjunto com a Secretaria de Gestão e Avaliação da Informação – SAGI, realizou levantamento censitário nos 2.788 municípios abrangidos pelo Programa, das crianças, dos adolescentes e de seus familiares, com o objetivo de identificar o público atendido bem como colher informações a seu respeito, como nome, sexo, data de inclusão no Programa, forma de recebimento da bolsa, entre outras.

4.15. Sendo assim, considera-se a determinação 8.1.3 em implementação, e propõe-se determinar à SNAS/MDS que informe nas contas relativas a 2005 o resultado do recadastramento e as medidas a serem adotadas a partir da informações coletadas.

4.16. Com relação à priorização dos municípios com menor Índice de desenvolvimento Humano – IDH pelo PETI, de acordo com as informações da Secretaria



Nacional de Assistência Social, é obedecido o critério de existência de crianças e adolescentes exercendo atividades laborais consideradas perigosas, penosas, insalubres ou degradantes para sua inclusão no PETI. Além disso, acrescenta que o Governo Federal estabeleceu como prioridade o Programa Fome Zero, que utiliza o IDH como critério na definição das áreas de atuação. Esclarece que todos os demais programas federais estão orientados a também direcionarem suas ações para as áreas de atuação do Fome Zero que, por conseguinte, são os municípios com os menores IDH.

4.17. Atualmente, dos 930.824 beneficiários do Programa, 56% encontram-se na região Nordeste, onde se localizam os municípios com menor IDH do país. Assim, julga-se implementada a determinação 8.1.19. A Tabela 5 apresenta o percentual de distribuição das metas do PETI entre as regiões.

Tabela 5 – Distribuição das metas do Programa por região – 2005

Região	Metas	%
Nordeste	521.261	56
Centro-Oeste	111.698	12
Norte	111.698	12
Sudeste	107.044	11,5
Sul	79.123	8,5
Total	930.824	100

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

4.18. Por fim, não é possível, no presente trabalho, mensurar o impacto da implementação das recomendações em razão de o Ministério ainda estar adotando as medidas necessárias, com conclusão prevista para o final do ano de 2005. No entanto, pode-se identificar como efeito da auditoria do TCU, a decisão do MDS em adotar os critérios do Cadastro Único para o PETI. Isso garantiu uniformização dos critérios de seleção dos beneficiários em nível nacional, assim como a equidade na seleção das famílias beneficiadas.

4.19. Cabe ressaltar que se identificou no presente monitoramento beneficiários do PETI que também recebem recursos do Bolsa Família, de acordo com informações da Gerência do Programa e dos gestores estaduais entrevistados. Vale lembrar que não há impedimento legal para o recebimento de ambas as bolsas, já que a Lei nº 10.836, de 09/01/2004, que instituiu o Bolsa Família não abrange o PETI. Dada a sua relevância, o assunto será tratado separadamente no Capítulo 7 deste relatório.

5. Jornada Escolar Ampliada

5.1. Nesta questão pretendeu-se verificar se a implementação das recomendações exaradas na Decisão nº 414/2002 contribuiu para o aperfeiçoamento do modelo da jornada escolar ampliada do PETI, favorecendo o afastamento das crianças das atividades laborais perigosas e prejudiciais à saúde. Concluiu-se que ainda não há oferta suficiente de cursos de capacitação para monitores e agentes envolvidos na execução do Programa e que a qualidade dos locais de execução da jornada ampliada, continua comprometida.

5.2. Um aspecto levantado pela equipe de auditoria, no que diz respeito à jornada ampliada, foi a identificação de seu funcionamento como um vetor de ampliação e



desenvolvimento do universo sócio-cultural, educativo e informacional da criança e do adolescente, oferecendo possibilidades de inclusão social.

5.3. No trabalho de auditoria realizado em 2001, verificou-se, também, que não havia oferta de cursos de capacitação suficientes para os monitores participantes da jornada ampliada. Também, não havia, por parte do nível federal, a instituição e divulgação dos padrões mínimos de qualidade para os locais de execução da jornada ampliada e a relação entre o número de alunos e monitores não foi considerada adequada.

5.4. Esta questão encontra-se no âmbito das seguintes recomendações da Decisão Plenária n.º 414/2002, dirigidas também à SEAS, atualmente com implementação sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Assistência Social do MDS:

8.1.4. estabeleça e institua a relação ideal de alunos por monitor para a Jornada Escolar Ampliada;

8.1.5. busque meios de estender o seu Programa de Capacitação a Distância para Conselheiros, Gestores e Técnicos da Assistência Social para a capacitação dos monitores do PETI;

8.1.6. determine e uniformize a quantidade de horas de capacitação para monitores do PETI em nível nacional;

8.1.13. estimule os municípios a manter e aprimorar a atividade relativa ao reforço escolar no âmbito da Jornada Ampliada, com ênfase em escrita, leitura e matemática, tendo em vista sua relevância na melhoria do desempenho escolar das crianças do PETI;

8.1.14. promova a divulgação das experiências bem sucedidas dos municípios, conforme descrito nos itens 6.6 a 6.8 deste relatório, a fim de melhorar a qualidade das atividades desenvolvidas na Jornada Escolar Ampliada;

8.1.15. busque a parceria com outros programas do Governo Federal, no âmbito dos Ministérios do Esporte e Turismo e da Educação, como forma de viabilizar a construção de quadras esportivas, transporte das crianças e ampliação de escolas, priorizando a alocação de recursos orçamentários para aquelas localidades onde o PETI esteja em funcionamento e cujos municípios apresentam menor IDH;

8.1.17. inclua no Manual Operacional do PETI quais os parâmetros mínimos de qualidade que devem ter os locais e instalações da Jornada Ampliada, considerando sempre as condições de infra-estrutura administrativa e peculiaridades locais de cada município, no sentido de possibilitar que cada centro disponha de banheiro, área para cozinha e preparação das refeições, água, luz, instalações e mobiliário adequados.

5.5. As recomendações 8.1.4 e 8.1.6 foram consideradas não aplicáveis desde o primeiro monitoramento, em razão da Secretaria Nacional de Assistência Social entender que não cabe ao Governo Federal estabelecer regras fixas quanto à relação do número de alunos por monitor, nem tampouco quanto ao número mínimo de horas de capacitação a serem ofertadas aos monitores pelos governos municipais, principalmente, em razão das diferentes situações e limitações orçamentárias de cada município.

5.6. A recomendação 8.1.17 foi considerada implementada no segundo monitoramento, já que o Manual de Orientação do PETI, divulgado em 2002 estabelece as condições básicas necessárias ao bom funcionamento e qualidade do programa, inclusive os aspectos a serem considerados quanto às instalações físicas e quanto aos equipamentos e materiais para a jornada ampliada.

5.7. Apesar disso, nas visitas de estudo identificou-se que a qualidade dos locais de execução da jornada escolar ampliada, continua comprometida. Em Aracaju, todos os cinco locais visitados não apresentavam condições adequadas para o desenvolvimento das atividades com as crianças, faltando materiais, equipamentos e ventilação adequada das salas. O mesmo se deu no Município de Itabaiana – SE, principalmente na zona rural, como demonstrado pela Figura 1.

Figura 1 – Local de execução da jornada ampliada – Município de Itabaiana – SE

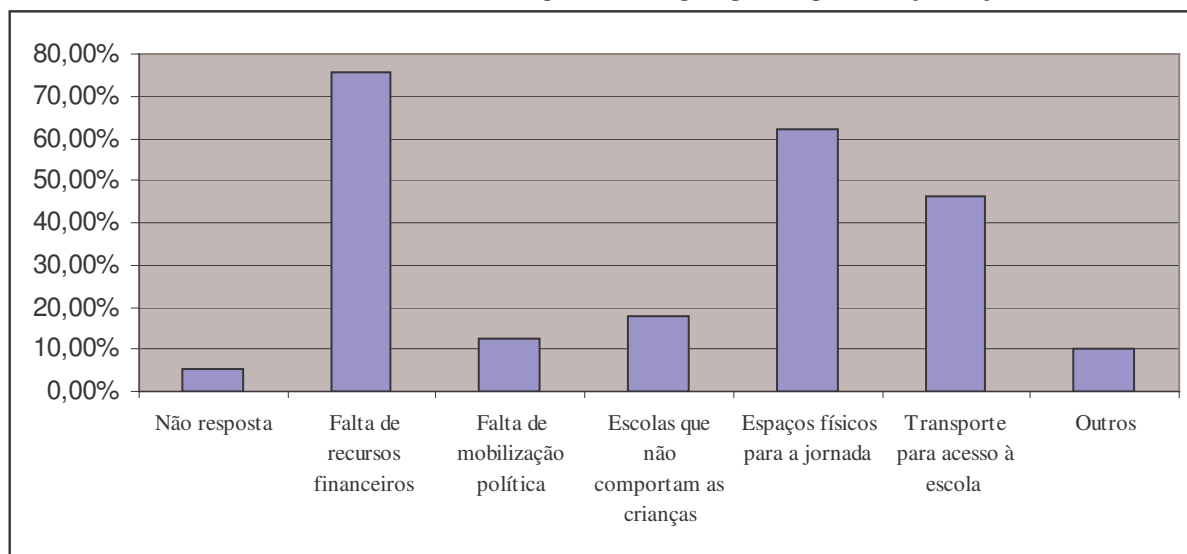


Foto - equipe de auditoria.

5.8. Na pesquisa realizada à época da auditoria, observou-se que somente 57% dos municípios consideraram as instalações como satisfatórias. Dos 43% restantes, 33% avaliaram esse quesito como regular, 7% como insatisfatório e 3% não responderam. As Regiões Norte e Nordeste apresentaram o pior desempenho. Vale ressaltar que as duas são precisamente àquelas que concentram os municípios mais pobres do país. Em 2005, 63% dos municípios consideram a infra-estrutura das instalações satisfatórias. Dos 37% restantes, 28% consideram-na regular e 7% insatisfatória. 2% não responderam à questão. Para 62% dos municípios os locais para a execução da jornada ampliada é o maior entrave para a execução do Programa.

5.9. Apesar de ter havido avanço no entendimento por parte dos municípios da adequação dos locais de execução da jornada ampliada, ainda existe expressivo percentual considerando os locais regulares ou insatisfatórios. O Gráfico 1 apresenta as principais dificuldades enfrentadas pelos municípios para a implementação da jornada, de acordo com os dados da pesquisa postal.

Gráfico 1 – Dificuldades enfrentadas pelos municípios para implementação da jornada



Fonte: pesquisa postal realizada pelo TCU em 2005.

5.10. Pode-se observar que os espaços físicos para o desenvolvimento das atividades da jornada ampliada representa dificuldade para mais de 60% dos municípios que responderam à pesquisa.

5.11. Apesar disso, cumpre registrar que existem municípios que desempenham bem o Programa, como no caso do Município de São Gabriel D'Oeste – MS, que dispõe de locais adequados e seguros para a execução da jornada, como pode ser notado na Figura 2. Analisando o contraste entre alguns locais de execução da jornada, depreende-se que onde o governo municipal é mais atuante e conta com a participação de ONGs desenvolvendo trabalhos conjuntos na execução do PETI, a qualidade do Programa é mais elevada.

Figura 2 – Local de execução da jornada ampliada – Município de São Gabriel D'oeste – MS



Foto - equipe de auditoria.



5.12. Sendo assim, julga-se necessário determinar à SNAS/MDS que divulgue periodicamente para estados e municípios, o Manual Operacional do PETI, em especial no que concerne aos parâmetros mínimos de qualidade que devem ter os locais e instalações da jornada ampliada, considerando sempre as condições de infra-estrutura administrativa e peculiaridades locais de cada município, utilizando para tanto, inclusive o sítio eletrônico do Programa na página do MDS na *internet*. Determinar, ainda, que sejam divulgadas as boas práticas do Programa, apresentando bons exemplos de execução da jornada ampliada.

5.13. Com relação ao estímulo do MDS para que os municípios mantenham e aprimorem a jornada ampliada, foi realizado empréstimo de recursos financeiros junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID com o intuito de desenvolver estudos qualitativos sobre a jornada ampliada, com o objetivo de aprimorar a sua execução. Está prevista a realização de cinco estudos, um para cada região do País, para especificar o que está sendo oferecido e identificar as boas práticas, a fim de subsidiar uma proposta para o aprimoramento da jornada.

5.14. Ante o exposto, considera-se a determinação 8.1.13 como em implementação e sugere-se determinar à SNAS/MDS que informe, nas contas relativas ao exercício de 2005, o resultado dos referidos estudos e encaminhe a proposta de aprimoramento da jornada ampliada.

5.15. No que tange à capacitação para agentes envolvidos na execução do PETI, o MDS informa que, na atual estrutura da SNAS, a execução de programas de formação e capacitação está a cargo do Departamento de Gestão do Sistema Único da Assistência Social, o qual está desenvolvendo plano de capacitação para os agentes envolvidos na execução do PETI. Tendo em vista que a estrutura está pautada na nova perspectiva da Política de Assistência Social, na qual os programas estão inseridos em ações de proteção social básica e proteção social especial de média e alta complexidade, as ações de capacitação serão baseadas nessa nova perspectiva. Comunica, também, que foi realizado, em dezembro de 2004, o Seminário Nacional sobre a Política de Erradicação do Trabalho Infantil, do qual participaram coordenadores estaduais e municipais do PETI e representantes de comissões de erradicação do trabalho infantil.

5.16. De acordo com a pesquisa postal realizada durante o presente trabalho, em 75% dos municípios há oferta de cursos de capacitação para os monitores da JEA e agentes envolvidos na execução do Programa, sendo que em 15%, são oferecidas mais de 30 horas por mês. Em 20% não há oferta de capacitação. Em relação a 2001, 80% dos municípios ofereciam capacitação aos monitores, sendo que em 21%, essa oferta era de mais de 30 horas mensais. Em 14% não havia oferta. Considerando-se os dados apurados, há indícios de que houve um retrocesso nessa questão.

5.17. Sendo assim, julga-se que a determinação constante do item 8.1.5 não foi implementada, e sugere-se determinar à SNAS que:

- a) encaminhe ao TCU, no prazo de 180 dias, plano de capacitação para os agentes envolvidos na execução do PETI, desenvolvido pelo Departamento de Gestão do Sistema Único da Assistência Social;
- b) promova encontros regionais e nacionais periódicos, a exemplo do seminário realizado em dezembro de 2004;



c) estimule a realização de encontros e capacitações nos estados e municípios.

5.18. Segundo as informações nos monitoramentos anteriores, a divulgação das experiências bem sucedidas se deu nos encontros regionais dos gestores, coordenadores e parceiros do programa. Havia previsão de criação do portal da assistência social que, no entanto, não chegou a ser implantado.

5.19. Apesar disso, de acordo com as informações apresentadas pela Secretaria Nacional de Assistência Social, foi criado e implantado sistema de informações com espaço destinado à divulgação das experiências bem sucedidas, que está disponível na página do Ministério na *internet*. Sendo assim, entende-se que a determinação 8.1.14 está implementada.

5.20. O PETI é uma das metas presidenciais monitoradas pela Subchefia de Articulação e Monitoramento da Casa Civil, com a qual foram realizadas quatro oficinas com o objetivo de definição de gestão e aperfeiçoamento do Programa. Ficou decidido sobre a migração do pagamento da bolsa do PETI para o Programa Bolsa Família, o que possibilitará que os recursos antes destinados para o pagamento da bolsa do Programa sejam utilizados para a jornada ampliada, favorecendo o seu desenvolvimento e ampliação.

5.21. Ficou acordado também a criação de um grupo de trabalho, articulado pela Casa Civil e com a coordenação do MDS, com o objetivo de garantir a integração das ações para o fortalecimento da jornada ampliada, formado pelo MDS, Ministério da Saúde – MS, Ministério da Educação – ME, Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e Caixa Econômica Federal – CEF.

5.22. Como até o fim do presente monitoramento o Grupo de Trabalho ainda não havia sido formado, considera-se a determinação 8.1.15 em implementação e propõe-se determinar ao MDS que informe junto às contas referentes ao exercício de 2005 sobre a composição, as atividades e trabalhos desenvolvidos pelo Grupo, bem como os resultados alcançados.

5.23. As recomendações do Tribunal analisadas neste capítulo levaram o MDS a implementar e distribuir documento divulgando os critérios mínimos de qualidade para os locais de execução da jornada escolar ampliada e “kit pedagógico” direcionado aos monitores. Contudo, como os locais de execução da jornada são parte da contrapartida dos municípios, assim como a oferta de capacitação, a questão foge ao alcance do MDS, devido à sua incapacidade de fiscalizar todos os 2.788 municípios participantes do Programa.

6. Fiscalização, monitoramento e controle social do Programa

6.1. Na auditoria realizada pelo Tribunal em 2001 foi identificado que o monitoramento, fiscalização e controle da execução do Programa não eram suficientes, deficiência que ora persiste. Atualmente, a forma de contratação dos monitores da jornada ampliada apresenta-se como ponto de entrave na execução do PETI, devido à falta de definição legal para a forma do ato. Também, o controle e o meio de repasse dos recursos ainda é frágil. Por outro lado, as delegacias regionais do trabalho e comissões de erradicação



do trabalho infantil mostraram-se atuantes, desempenhando papel imprescindível no combate ao trabalho infantil.

6.2. Nesta questão avaliou-se se houve adequação dos sistemas de controle no nível federal e incremento do controle social sobre a execução do Programa, assim como a fiscalização exercida pelo Ministério do Trabalho e Emprego sobre os focos de trabalho infantil, em virtude das recomendações prolatadas pelo Tribunal.

6.3. As comissões de erradicação do trabalho infantil, que constituem meio de controle social do Programa, desempenham o importante papel de fiscalizar as unidades de execução da jornada ampliada e as escolas da rede pública de ensino, além de executar, junto com o município e outras instituições, campanhas educativas sobre trabalho infantil. Entretanto, no trabalho de auditoria, realizado em 2001, concluiu-se que a atuação das comissões não estava sendo suficiente e, em muitos casos, apesar de estarem constituídas, sua existência era desconhecida pelos agentes envolvidos com a execução do Programa. Também foi identificado o desconhecimento, por parte dos agentes envolvidos na execução do Programa, da Norma e do Manual Operacional do PETI.

6.4. Observou-se, também, que o órgão responsável pela gestão do PETI não realizava sistematicamente o acompanhamento ou avaliação da execução do Programa. Assim, com a finalidade de aferir os resultados alcançados, desenvolveu-se indicadores de desempenho, abrangendo os aspectos quantitativos e qualitativos, com a finalidade de utilizá-los, também, como instrumento para monitoramento.

6.5. Esta questão encontra-se no âmbito das seguintes recomendações da Decisão Plenária n.º 414/2002, dirigidas, também, à SEAS:

8.1.7. adote medidas com vistas a fortalecer as Comissões de Erradicação do Trabalho Infantil, no que diz respeito à sua atuação no controle social do programa;

8.1.8. verifique a possibilidade de estabelecer parcerias com ONGs, como por exemplo com a Pastoral da Criança, com a finalidade de fiscalizar a execução do Programa, a semelhança da parceria feita entre o Ministério da Educação e aquela entidade para a fiscalização do Bolsa-Escola;

8.1.9. implemente o mais rápido possível a solução para a contratação dos monitores, de modo a tornar o ato legal;

8.1.10. busque o fortalecimento das campanhas de conscientização dos empregadores e pessoas que exploram a mão de obra infantil, não só no que diz respeito à legislação vigente e suas penalidades, mas também quanto à imagem da empresa e à integridade física das crianças;

8.1.11. promova a divulgação a todos os municípios participantes do programa da norma operacional e manual operacional do PETI;

8.1.12. agilize a operacionalização do repasse de recursos diretamente aos beneficiários, por meio de cartões magnéticos, a exemplo de experiências bem sucedidas realizadas em programas de governo de outras áreas, como o Bolsa Escola e o Bolsa Renda, conforme previsto na Portaria n.º 458, de 04 de outubro de 2001;

8.1.16. busque a mobilização e o engajamento da sociedade civil no PETI, principalmente nos pequenos povoados, como forma de sensibilizar a prática do mutirão entre as famílias na conservação, manutenção e limpeza dos centros, bem como envolver os empresários e associações em campanhas de doação de equipamentos, material de construção e cessão de áreas para a construção de escolas;

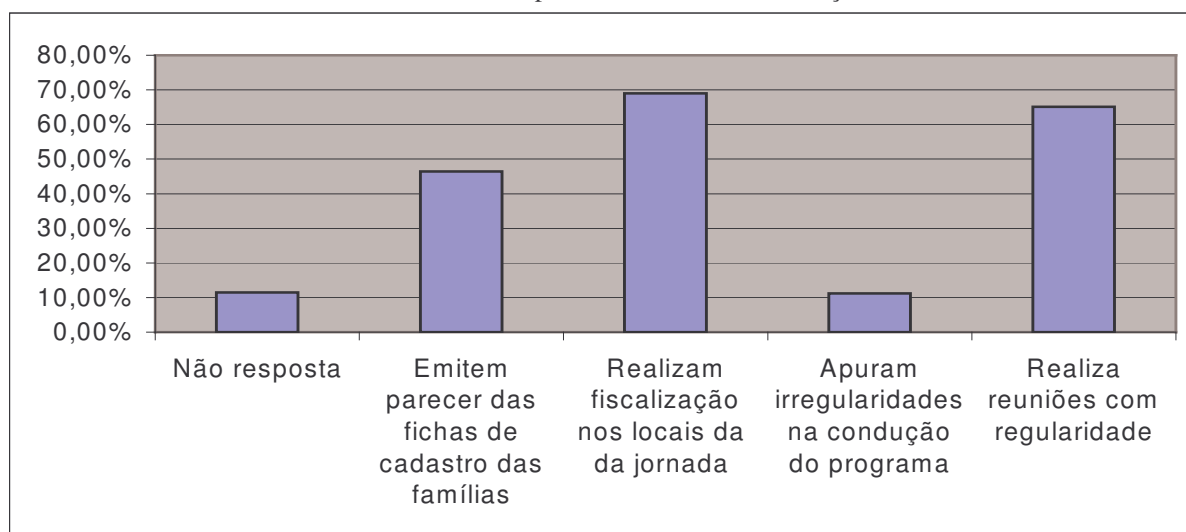
8.1.18. divulgue junto aos diversos representantes da sociedade, bem como aos participantes do Programa, a finalidade das Comissões de Erradicação do Trabalho



Infantil, suas competências, seus membros e o local de funcionamento, conscientizando-os da importância de sua participação nas reuniões.

6.6. Durante este monitoramento, constatou-se que as comissões de erradicação do trabalho infantil e as delegacias regionais do trabalho são atuantes, desempenhando papel imprescindível no combate ao trabalho infantil. O Gráfico 2 apresenta, percentualmente, algumas atividades desenvolvidas pelas comissões, de acordo com os dados da pesquisa postal.

Gráfico 2 – Atividades desenvolvidas pelas comissões de erradicação do trabalho infantil



Fonte: pesquisa postal realizada pelo TCU em 2005.

6.7. De acordo com a pesquisa postal, 96% dos municípios e todos os estados possuem a comissão formada. Em 2001, as entrevistas realizadas durante os exames *in loco*, demonstraram que cerca de 95% dos pais e 75% dos monitores desconheciam a existência da comissão de erradicação do trabalho infantil. No presente trabalho, todos os monitores entrevistados têm conhecimento da existência da entidade. Além disso, analisando o Gráfico 2 pode-se observar que mais de 50% das comissões analisam as fichas de cadastro das famílias, cerca de 60% realizam reuniões periódicas e quase 70% fiscalizam a execução da jornada ampliada.

6.8. Nas visitas de estudo, observou-se que as comissões de erradicação do trabalho infantil têm sido atuantes. Em todos os estados visitados elas realizam reuniões mensais para tratar dos assuntos afetos à questão. Em Pernambuco, existe também o fórum itinerante, iniciativa da comissão estadual que atua no combate ao trabalho infantil viajando para os municípios do interior do Estado. Em todas as comissões dos locais visitados existem representantes do Ministério Público, do governo local, sociedade, ONGs e das delegacias regionais do trabalho.

6.9. Na Portaria que regulamentou a expansão do PETI, o Ministério garantiu a participação das comissões de erradicação do trabalho infantil estaduais na distribuição das metas entre os municípios, além de atuar nos processos de identificação das crianças que trabalham, seleção das famílias e acompanhamento da execução do Programa. Também, em todas as supervisões realizadas pelos técnicos do Ministério nos estados e municípios, tem



sido destacada a importância e a necessidade da participação das comissões estaduais e municipais em todos os processos pertinentes ao Programa.

6.10. Além disso, o MDS garantiu a participação de representantes das comissões de erradicação do trabalho infantil estaduais e municipais no Seminário Nacional sobre a Política Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, realizado em Brasília no mês de dezembro de 2004. Dado o exposto, consideram-se as determinações 8.1.7 e 8.1.18 implementadas.

6.11. De acordo com os gestores e representantes das comissões, as delegacias regionais do trabalho desempenham papel fundamental no combate ao trabalho infantil, atuando na fiscalização de denúncias e encaminhamento de crianças para o Programa.

6.12. Até o ano de 2004, existiam os Grupos Especiais de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente – GECTIPA, criados pela Portaria nº 7, de 23 de março de 2000, do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, que favoreceu o trabalho de fiscalização e controle do trabalho exercido por crianças. Entretanto, os grupos foram extintos pela Portaria nº 541, de 15 de outubro de 2004, também do MTE. O fato foi criticado pelos agentes envolvidos na execução do PETI entrevistados durante as visitas de estudo, em razão da dificuldade para exercer a fiscalização do trabalho infantil pelas delegacias regionais do trabalho.

6.13. Cabe ressaltar que a UNICEF, em trabalho publicado em 2004, avaliou como efetiva a criação e a atuação dos referidos grupos especiais, contribuindo com o trabalho do MTE de fiscalização e identificação de focos de trabalho infantil [UNICEF, 2004].

6.14. Ante o exposto, propõe-se recomendar ao Ministério do Trabalho e Emprego que, considerando a relevância do tema e a sua priorização pelo Governo Federal, estude a possibilidade de reconstituir os Grupos Especiais de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente – GECTIPA.

6.15. O item 8.1.11 da Decisão 414/2002-P determinou que o MDS promovesse a divulgação a todos os municípios participantes do programa da norma operacional e do manual operacional do PETI. Em 2002 foram produzidos e distribuídos para todos os estados e municípios 30.000 exemplares do manual de orientação do PETI. Isto posto, o relatório do segundo monitoramento considerou a determinação implementada. Apesar disso, constatou-se neste monitoramento, de acordo com as informações das entrevistas realizadas durante as visitas de estudo, que os gestores estaduais e municipais, assim como os monitores, não têm conhecimento do Manual Operacional do Programa.

6.16. Considerando a falta de conhecimento dos gestores estaduais e municipais sobre o Manual Operacional do PETI, observada durante a realização das visitas de estudo, sugere-se determinar à SNAS/MDS que divulgue para todos os estados e municípios participantes do Programa o Manual Operacional do PETI, inclusive por meio do sítio eletrônico do PETI na página do Ministério na *internet*, conforme já proposto no item 5.13 deste relatório.

6.17. Com relação às campanhas sobre conscientização da questão do trabalho infantil, o MDS produziu e distribuiu para estados e municípios vídeo institucional e folhetos sobre o PETI. Outra ação realizada foi o apoio do Ministério à Caravana Nacional Contra o Trabalho Infantil, promovida, em 2004, pelo Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho



Infantil, do qual o MDS é membro da coordenação colegiada. A caravana passou por todos os estados, reunindo as esferas de governo, ONGs, sociedade e mídia local e nacional.

6.18. As ações descritas tiveram como objetivo, a divulgação da importância do Programa e o impacto que ele tem sobre a vida das crianças afastadas do trabalho. Buscou-se, também, sensibilizar a sociedade sobre a importância de oferecer às crianças e adolescentes, oportunidade de melhoria de condições de vida, por meio da inserção e permanência na escola, contribuindo para a construção de sua identidade e cidadania. Ante as informações prestadas, considera-se as determinações 8.1.10 e 8.1.16 implementadas.

6.19. Segundo informação de 66% dos monitores entrevistados neste trabalho, atualmente a fiscalização da execução do PETI é inadequada. Na opinião de todos os gestores municipais e estaduais, o acompanhamento e a supervisão exercidas pelo MDS são insuficientes. Uma reclamação recorrente dos agentes envolvidos na execução do Programa diz respeito à falta de encaminhamento de material técnico. Além disso, identificou-se que os gestores estaduais e municipais entrevistados nas visitas de estudo não têm conhecimento sobre o Manual Operacional do PETI. A ausência de comunicação entre os executores e gestores também foi citada como um problema. Isso tudo acarreta a falta de conhecimento das competências e papéis dos monitores da jornada ampliada e dos gestores estaduais e municipais.

6.20. Em 2001, verificou-se que o monitoramento, a fiscalização e o controle da execução do Programa por parte do governo não eram suficientes nem adequados. Tal fato ocorria em razão da falta de fiscalização da execução do Programa dos governos estaduais e municipais e do acompanhamento e supervisão do Governo Federal. Isto acarretava a possibilidade de ocorrência de fraudes ou irregularidades. No presente trabalho verificou-se que o problema persiste.

6.21. Atualmente, de acordo com os dados da pesquisa postal, em 10% dos municípios pesquisados há crianças que estão incluídas no Programa e não frequentam a jornada ampliada. Em Itabaiana – SE, durante a visita a um dos locais de execução da jornada ampliada na Escola Joana D'arc, monitores denunciaram a situação de crianças beneficiadas pelo Programa que estudam no período noturno. Identificou-se, também, um caso mais grave, que trata de uma criança que continua incluída no Programa mas não frequentava mais a escola. A criança é Cleverlan Bispo dos Santos, de 14 anos, e a equipe teve a oportunidade de falar com sua mãe, que argumentou sobre a necessidade financeira de seu filho trabalhar e, informou que havia realmente retirado-o da jornada. As informações foram repassadas para o Gestor do Programa no Município de Itabaiana – SE, que ficou de adotar as medidas necessárias para sanar o problema, inclusive, excluindo o nome do beneficiário do PETI.

6.22. O fato aponta duas situações. A primeira, a necessidade das famílias de ter a ajuda financeira das crianças, o que muitas vezes culmina na manutenção do trabalho infantil, como no exemplo mencionado. A segunda, demonstra a falta de fiscalização da frequência e acompanhamento do Programa pelos municípios, ocasionando o repasse de recursos para famílias que não cumprem as condições para sua manutenção no Programa.

6.23. Segundo os dados da pesquisa, em 13% dos municípios não há fiscalização alguma da execução do PETI e em 11% as crianças voltam a trabalhar, mesmo estando incluídas no Programa.



6.24. Entende-se que há sim a necessidade de fiscalização da execução do PETI, mas a exclusão das crianças do Programa apenas agrava a situação de pessoas já vulnerabilizadas socialmente e penaliza, em última análise, as próprias crianças, que têm de trabalhar e ficam impossibilitadas de freqüentar a escola. Assim, julga-se que a solução mais adequada, seria levar fatos semelhantes ao citado às comissões de erradicação do trabalho infantil e ao Ministério Público para que sejam adotadas as medidas necessárias a retirar tais crianças do trabalho infantil penoso, insalubre e perigoso.

6.25. Desta forma, propõe-se determinar ao MDS que oriente os municípios a fiscalizar a freqüência escolar e da jornada ampliada das crianças atendidas pelo PETI, conforme previsto na Portaria nº 458/2001, que regulamenta o PETI, e que caso seja constatada a ocorrência de trabalho infantil entre os beneficiários, que sejam adotadas medidas para manter a criança na escola, afastando-a do trabalho, levando o fato ao conhecimento das demais instâncias competentes.

6.26. Quanto à realização de parcerias com ONGs para exercer atividades de fiscalização e controle da execução do PETI, conforme determinado no item 8.1.8 da Decisão 414/2002-P, o MDS informa que participa de organizações com essa finalidade, como o Conselho Nacional da Defesa da Criança e do Adolescente – Conanda e Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil – Conaeti, esta última coordenada pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

6.27. Participa, ainda, do colegiado deliberativo do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil. Assim, integra a rede nacional de combate ao trabalho infantil, que é composta por 48 entidades, dentre as quais destacam-se: Agência de Notícias dos Direitos da Infância – ANDI; Instituto de Estudos Socioeconômicos Missão Criança – INESC; Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – MNMMR; Circo de Todo Mundo; Movimento de Ação Comunitária – MOC; centrais sindicais; confederações patronais; Associações Nacionais dos Auditores Fiscais do Trabalho, dos Magistrados da Justiça do Trabalho e dos Auditores Fiscais do Trabalho. Essas organizações têm acompanhado e colaborado na execução e no controle do Programa.

6.28. Além disso, a fim de aperfeiçoar os mecanismos de controle e avaliação, o MDS tem o compromisso de efetuar busca contínua de outras entidades com as quais possa estabelecer parcerias.

6.29. Ante o exposto, julga-se que a determinação 8.1.8 está implementada.

6.30. Foi observado que a forma de contratação dos monitores da jornada escolar ampliada, ainda apresenta-se como ponto de entrave na execução do PETI. No trabalho de auditoria realizado em 2001, identificou-se que a contratação dos monitores em todo o território nacional não era feita por meio de concurso público, forma exigida na lei, mas por contratação direta. Tal fato representava uma ameaça à continuidade do Programa, em razão do risco de descontinuidade do serviço dos monitores. Passados três anos da Decisão 414/2002-P, constatou-se que o problema ainda persiste.

6.31. Nas visitas de estudo realizadas neste monitoramento, observou-se que a contratação dos monitores ainda representa grave ponto de entrave na execução do PETI. Identificou-se que a contratação é efetuada, como nos casos dos municípios visitados, por ONGs ou instituições contratadas pelas prefeituras. Além de não ser a forma legal, os



monitores ficam sem a garantia de seus direitos trabalhistas, o que pode vir a provocar a impetração de ações contra os governos municipais. Além disso, quando ocorre a troca de gestão municipal em eleições, como em janeiro de 2005, muitos prefeitos trocam toda a equipe, inclusive de monitores, o que acarreta a descontinuidade do serviço, em razão da falta de conhecimento dos objetivos e diretrizes do Programa por parte dos novos agentes contratados.

6.32. O item 8.1.9 da Decisão nº 414/2002-P determinou que o MDS implementasse solução para o problema. Segundo as informações da Secretaria Nacional de Assistência Social foi divulgado, no início de 2003, a todos os municípios contemplados pelo PETI, nota técnica elaborada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, contendo orientações quanto à forma adequada de contratação de monitores. A nota justifica a contratação temporária por excepcional interesse público e orienta os municípios acerca dos limites a serem observados quanto à utilização desse instituto. Conforme a conclusão do relatório do segundo monitoramento, esse item da decisão foi considerado como tendo sido implementado.

6.33. Entretanto, considerando-se a persistência do problema e a importância dos monitores para a continuidade do Programa, propõe-se determinar à SNAS/MDS que divulgue periodicamente a nota técnica do MTE que trata do assunto, inclusive por meio do sítio eletrônico do Programa na página do MDS na *internet*.

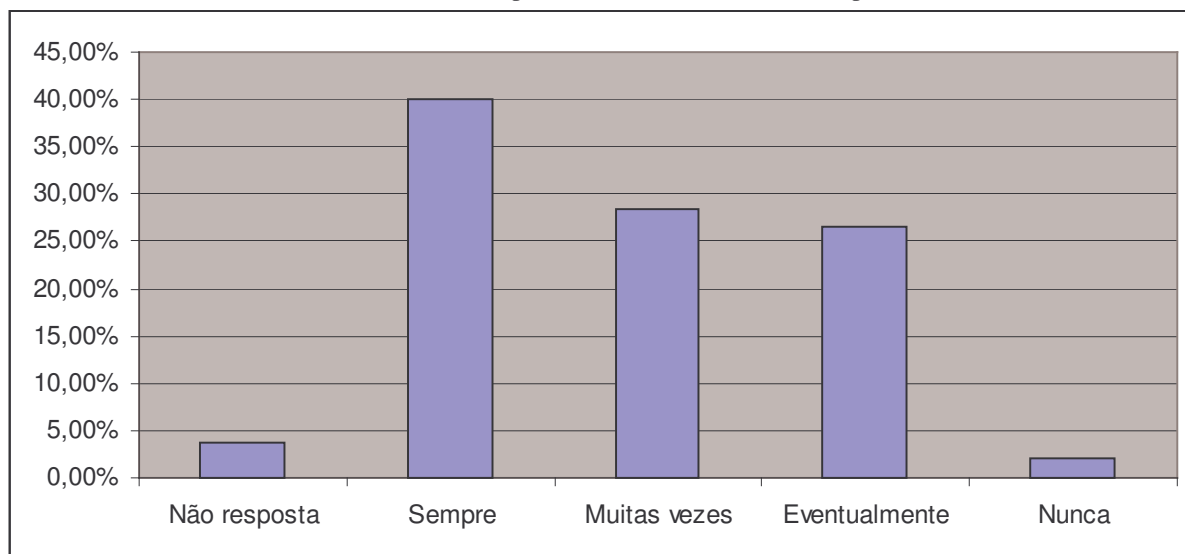
6.34. Sobre o assunto vale ressaltar a boa prática do Estado da Bahia, que realiza concurso público em nível estadual para a contratação de monitores para todos os municípios que executam o Programa no Estado, além de oferecer cursos de capacitação e atualização para os contratados.

6.35. Nos termos da Lei nº 9.604/98, regulamentada pelo Decreto nº 2.529/98, os recursos do Programa, no âmbito do Fundo Nacional de Assistência Social, são repassados mediante a transferência do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS para os fundos de assistência social estaduais, municipais ou do Distrito Federal, independentemente da celebração de acordo, convênio, ajuste ou contrato.

6.36. Identificou-se que a forma e o controle do repasse dos recursos ainda é frágil. De acordo com os dados da pesquisa realizada em 2001, em 95% dos municípios havia ocorrência de atrasos no repasse de recursos para o pagamento da Bolsa Criança Cidadã, sendo que em 68% desses, com grande frequência. Apenas 3% dos municípios informaram que nunca houve atrasos. Segundo os dados da pesquisa realizada em 2005, os atrasos no repasse dos recursos continuam ocorrendo em 98% dos municípios pesquisados, sendo que em 40% desses, com muita frequência, como demonstrado no Gráfico 3.

6.37. A suspensão do repasse dos recursos penaliza somente os beneficiários do Programa, que ficam sem receber a Bolsa, e sofrem com a queda da qualidade da jornada ampliada, a qual também deixa de receber repasses e em casos extremos chegam a ser suspensas, como verificado, à época da auditoria, no município de Queimadas, no Estado da Bahia.

Gráfico 3 – Percentual de municípios onde ocorrem atrasos no repasse dos recursos

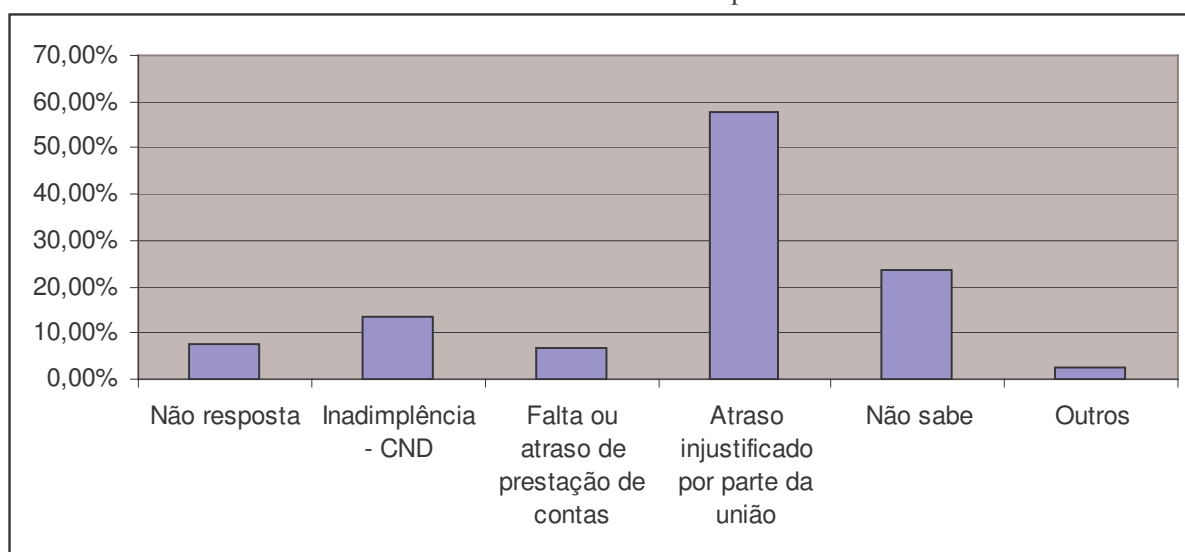


Fonte: pesquisa postal realizada pelo TCU em 2005.

6.38. A falta de regularidade no envio dos recursos causa a perda da credibilidade no Programa, levando aquelas famílias mais carentes a retirarem seus filhos da escola e levá-los novamente para o trabalho. Além, disso, o atraso nos recursos da jornada ampliada torna-se um complicador para o município oferecer condições satisfatórias para o seu funcionamento, já que tem de custear gastos com merenda, material escolar, pagamento dos monitores, entre outros.

6.39. Conforme pode-se observar no Gráfico 4, a inadimplência dos municípios quanto à Certidão Negativa de Débito – CND representa 13% dos motivos da ocorrência dos atrasos, enquanto em 60% dos casos não há justificativa por parte do Ministério.

Gráfico 4 – Motivos da ocorrência de atrasos no repasse dos recursos federais



Fonte: pesquisa postal realizada pelo TCU em 2005.

6.40. Em 04 de outubro de 2001, foi publicada a Portaria nº 458, da extinta SEAS, que prevê a realização do repasse dos recursos do PETI destinados à Bolsa diretamente às



famílias por meio de bancos oficiais ou agências dos correios. Entretanto, segundo informações da SNAS, apenas cerca de 12% dos beneficiários do programa estão recebendo por meio de cartão magnético.

6.41. De acordo com as informações apresentadas nos monitoramentos anteriores, o repasse dos recursos diretamente aos beneficiários por meio de cartões magnéticos seria agilizado com a implantação do Cadastro Único, e que o processo encontrava dificuldades devido à baixa qualificação de recursos humanos no âmbito dos municípios para a operacionalização do sistema informatizado da Caixa Econômica Federal e aos problemas de ordem tecnológica existentes.

6.42. Neste trabalho, a SNAS informou que foram realizados encontros com a Caixa Econômica Federal – CEF, com o objetivo de traçar estratégias que garantam a eficácia do Sistema PETI junto aos municípios. Foi definido que o pagamento da Bolsa às famílias por meio do cartão magnético será efetuado no mês de referência. Por exemplo, o mês de janeiro será pago em janeiro, e assim sucessivamente. Ademais, a CEF irá disponibilizar o módulo “Bloqueio”, para que o município possa bloquear o pagamento do benefício para as famílias que não cumpram as condicionalidades do Programa. Outra medida adotada é a exclusão do Programa de adolescentes que completarem 16 anos, no mês subsequente ao da data de seu aniversário.

6.43. Além disso, foi realizado, em 2004, monitoramento em 24 municípios durante um mês, com a finalidade de identificar as dificuldades de operacionalização do Sistema do Cadastro Único e do Sistema do PETI. Em seguida foi realizada oficina presencial com a participação de representantes de municípios do entorno do Distrito Federal, para ouvir as principais dificuldades das prefeituras para a manutenção do Cadastro. As conclusões foram as seguintes: falta de capacitação das pessoas que operam o sistema nas prefeituras; deficiência de equipamentos tecnológicos das prefeituras, que utilizam equipamentos obsoletos e *internet* discada, o que dificulta a transferência de dados *on-line*; e demora na entrega dos cartões por parte da CEF.

6.44. Como citado na análise da primeira questão, no capítulo 4 deste relatório, o MDS estima que até o final de 2005 todos os beneficiários do PETI estarão incluídos no Cadastro Único, recebendo a bolsa por meio de cartão magnético.

6.45. Sobre o assunto, vale lembrar que o Programa Bolsa Família, executado também pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome desde 2004, possui 6,5 milhões de famílias atendidas, e por conseguinte, o mesmo número de cartões distribuídos, de acordo com o informações do próprio Ministério. Enquanto isso, o PETI, executado desde 1997, conseguiu implementar o pagamento por meio de cartão para cerca de 12% dos 930 mil beneficiários.

6.46. Ante o exposto, considera-se a determinação 8.1.12 em implementação, e propõe-se determinar à SNAS/MDS que informe ao TCU, nas constas relativas ao exercício de 2005, o estágio da implementação do pagamento da bolsa por meio de cartão magnético.

6.47. Pode-se concluir que as recomendações do Tribunal favoreceram a execução do Programa, já que estimularam o Ministério a confeccionar 30 mil cópias do Manual Operacional do PETI e distribuí-los para estados e municípios que executam o Programa. Com isso, houve a divulgação do papel e das competências das esferas estaduais e municipais.



Outro efeito identificado como contribuição do trabalho de auditoria realizado pelo Tribunal em 2001 foi a elaboração de norma técnica que esclarece e apresenta solução para a questão da contratação dos monitores.

6.48. O MDS vem desenvolvendo desde a auditoria trabalho de fortalecimento das comissões de erradicação do trabalho infantil, que teve efeito multiplicador, já que são compostas por importantes agentes de combate ao trabalho infantil, como o Ministério Público, delegacias regionais do trabalho, ONGs, entre outros. Além disso, o trabalho do Tribunal favoreceu o início do processo de repasse dos recursos da Bolsa Criança Cidadã, diretamente aos beneficiários, por meio de cartão magnético. Esta forma é mais segura para impedir a ocorrência de fraudes e dificulta a existência de ingerência política dos municípios na distribuição de recursos federais para os beneficiários do Programa.

7. Inclusão do PETI no Bolsa Família

7.1 Como citado no capítulo 5 do presente relatório, o PETI é uma das metas presidenciais monitoradas pela Subchefia de Articulação e Monitoramento da Casa Civil, com a qual o MDS realizou quatro oficinas com o objetivo de definição de gestão e aperfeiçoamento do Programa. Ficou decidido que o pagamento da bolsa do PETI será migrado para o Programa Bolsa Família, o que possibilitará que os recursos antes destinados para o pagamento da bolsa do Programa sejam utilizados para a jornada ampliada, favorecendo o seu desenvolvimento e ampliação. Espera-se, também, acabar com a concorrência que existe atualmente entre os dois Programas.

7.2 Importante salientar que a metodologia de fiscalização da frequência das crianças do PETI à jornada ampliada deve ser criteriosa, a fim de evitar que elas voltem a trabalhar, ou abandonem o Programa, já que continuariam a receber recursos pelo Bolsa Família, sem contudo precisar frequentar a jornada. Sendo assim, considera-se imprescindível que o Ministério adote estratégia segura de controle da frequência das crianças à jornada ampliada, a fim de evitar a evasão das famílias do PETI.

7.3 Quanto à essa questão, cabe considerar que, em trabalho realizado em 2004 por esta Corte de Contas no Programa Bolsa Família (TC nº 007.329/2004-0), identificou-se a dificuldade enfrentada pelo Ministério do Desenvolvimento Social para fiscalizar o cumprimento das condicionalidades pelos beneficiários, conforme consta do Acórdão TCU 1496/2004-P, proferido na Sessão de 29/09/2004.

A criação do Bolsa-Família não foi acompanhada da definição de mecanismos de controle das condicionalidades. O art. 3º da Lei n.º 10.836/04 prevê que a concessão de benefícios dependerá do cumprimento das contrapartidas dos beneficiários. Por sua vez, a verificação desse cumprimento depende de regulamentação que defina e operacionalize procedimentos de coleta e conferência de informações, o que ainda não aconteceu. Assim, à medida que são migrados para o novo programa, os beneficiários das ações de transferência de renda anteriores deixam de ser monitorados. Dessa forma, o Bolsa-Família opera atualmente apenas como um programa de transferência de renda.

Na transição para o novo programa, as atividades de monitoramento preexistentes em educação foram descontinuadas, sem que nova sistemática tenha sido definida para permitir o devido cumprimento do art. 3º da Lei n.º 10.836/04. Mesmo o



acompanhamento dos beneficiários que ainda permanecem no Bolsa-Escola foi descontinuado, já que o envio dos relatórios pré-impressos foi suspenso em 2004 pela expectativa de adoção de nova sistemática de monitoramento no Bolsa-Família

Para se tornar efetivo, o sistema de controle de condicionalidades do Bolsa-Família também carece da definição das regras de sanção em caso de descumprimento das contrapartidas. Nos programas anteriores, os benefícios eram atribuídos às contrapartidas de cada membro das famílias beneficiadas, de modo que, por exemplo, se uma criança não estivesse freqüentando a escola, a família deixaria de receber apenas a parcela correspondente. No Bolsa-Família, o foco na família como um todo exige regras mais complexas que, contudo, ainda não foram estabelecidas

A falta de controle das condicionalidades faz com que o Bolsa-Família funcione, atualmente, apenas como um programa de transferência de renda. A permanência desse quadro implica o risco de falha no alcance do objetivo de combater a pobreza e a exclusão social de forma consistente.

7.4 A Lei nº 10.836, de 09/01/2004, que instituiu o Bolsa Família, não abrangeu o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Assim, existem, atualmente, famílias que são beneficiadas pelos dois Programas. O fato não se manifesta como ilegalidade, já que não há exclusão legal do recebimento da bolsa do PETI e do Bolsa Família. No entanto, deve-se considerar que as famílias que recebem renda dos dois Programas, estariam em situação delicada com o corte de uma delas. Ademais, entende-se que a dificuldade de fiscalização da condicionalidade da freqüência das crianças à jornada ampliada apresentaria risco à continuidade do PETI.

7.5 Além disso, o objetivo de se manter um só rol de beneficiários da assistência social será alcançado por meio da inclusão das famílias atendidas pelo PETI no Cadastro Único.

7.6 Ante o exposto, propõe-se determinar à SNAS/MDS, que encaminhe ao TCU a estratégia que será utilizada para a transferência da bolsa do PETI para o Programa Bolsa Família, descrevendo a metodologia a ser adotada para fiscalizar e garantir a permanência das crianças na jornada ampliada e evitar a evasão dos beneficiários do Programa.

8. Indicadores de desempenho

8.1. Com a finalidade de aferir os resultados alcançados pelo Programa, no trabalho de auditoria em 2001 foi desenvolvido conjunto de indicadores de desempenho, abrangendo os aspectos quantitativos e qualitativos, com a finalidade, também, de utilizá-los para o monitoramento do Programa. A implementação dos indicadores foi determinada no item 8.1.20 da Decisão 414/2002-P.

8.1.20. remeta a este Tribunal, no prazo de 60 dias, plano de ação contendo cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações desta Corte de Contas, com o nome dos respectivos responsáveis pela adoção das providências, bem como o conjunto de indicadores recomendados e respectivas metas, contemplando prazo para seu atingimento, com vistas ao acompanhamento e à avaliação dos resultados obtidos:



8.2. Em face da não apresentação dos indicadores de desempenho necessários ao acompanhamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, o Tribunal, por meio do Acórdão nº 1368/2003-Plenário, autorizou a realização do 3º monitoramento, antes do presente trabalho.

8.3. Cabe ressaltar que os prazos constantes do Plano de Ação, estabelecidos em conjunto com os gestores, foram dilatados, em virtude da implementação de várias recomendações estar vinculada, de alguma forma, às ações de avaliação interna e externa, conduzidas durante o exercício de 2004. Nesse sentido, o item 9.1 do Acórdão nº 1541/2004 concedeu prazo até 31/01/2005, para que a Secretaria Nacional de Assistência Social encaminhasse ao Tribunal relatório que contivesse o estágio de implementação das determinações e recomendações constantes da Decisão nº 414/2002.

8.4. Por meio do Ofício 25/2005/SNAS/MDS, de 31/01/2005, a Secretaria Nacional de Assistência Social encaminhou as informações solicitadas, contendo as medidas adotadas pelo Ministério, relativas à referida Decisão do TCU. Cumpre registrar que as informações encaminhadas foram incorporadas ao presente relatório nos capítulos específicos.

8.5. Com relação aos indicadores de desempenho propostos no trabalho de auditoria, O MDS comunica que foram incorporados ao sistema de resultados e de processos do Ministério, a partir de 2005, os indicadores relacionados a seguir, a fim de realizar o monitoramento e a avaliação da execução do PETI.

Eficiência x Qualidade

- Quantidade de alunos por monitor em Jornada Escolar Ampliada (fonte de dados: gestores municipais do PETI)
- Número de horas destinadas à capacitação dos monitores da Jornada Escolar Ampliada (fonte de dados: gestores municipais do PETI)
- Número de horas destinadas para reuniões sócio-educativas de geração de renda (fonte de dados: gestores municipais do PETI)

Eficiência x Tempo

- Tempo médio de espera pelas famílias desde o seu cadastramento no PETI até o recebimento da Bolsa Criança Cidadã (fonte de dados: gestores estaduais do PETI)

Eficácia x Quantidade

- Número de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos atendidas pelo PETI / total de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos que se encontrem em atividades laborais perigosas, penosas, insalubres ou degradantes (fonte de dados: MDS e PNAD/IBGE)
- Percentual de aumento da renda da família após sua inclusão no PETI (fonte de dados: gestores municipais do PETI)

Eficácia x Qualidade

- Percentual das famílias que têm acesso às campanhas de conscientização sobre os malefícios causados pelo trabalho infantil (fonte de dados: gestores estaduais)



- Percentual de Famílias participantes do PETI atendidas com atividades de capacitação e qualificação profissional (fonte de dados: gestores estaduais)

Efetividade x Quantidade

- Número de crianças exercendo atividade laboral antes e depois da implementação do PETI (fonte de dados: gestores municipais do PETI)

Efetividade x Qualidade

- Taxa de frequência escolar das crianças e adolescentes participantes do PETI (fonte de dados: gestores municipais do PETI)

Equidade x Custo

- Percentual de recursos do PETI que atingiram 10% dos municípios com menor IDH (fonte de dados: MDS)

8.6. Informa, entretanto, que os indicadores *número de horas destinadas para reuniões sócio-educativas de geração de renda e percentual de famílias participantes do PETI atendidas com atividades de capacitação e qualificação profissional*, não podem ser calculados em razão de o Ministério ter deixado de repassar recursos para programas de geração de renda em 2003.

8.7. O Ministério comunica, ainda, que, por meio da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, contratou consultores para elaborar outros indicadores de monitoramento do PETI. Para desenvolver o trabalho, foram realizadas, em 2004, duas reuniões com a participação de coordenadores estaduais e municipais, representantes das comissões estaduais de erradicação do trabalho infantil, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério dos Esportes, Ministério da Saúde, organismos internacionais, Ministério Público do Trabalho e Fórum Nacional para a Erradicação do Trabalho Infantil.

8.8. Considera-se a determinação 8.1.20 implementada e, tendo em vista que até o exercício de 2004 os indicadores de desempenho propostos na auditoria não foram utilizados, propõe-se determinar ao MDS que passe a informar na prestação de contas da SNAS, a partir do exercício de 2005, a apuração dos indicadores de desempenho adotados.

8.9. A não adoção dos indicadores prejudicou a avaliação do impacto do trabalho do Tribunal, haja vista a impossibilidade de medir os aspectos abordados nos referidos índices.

8.10. Cumpre destacar que no ano de 2002 a SEAS, por meio do Ministério da Previdência e Assistência Social, havia contratado consultoria da Fundação Getúlio Vargas e do Consórcio Logus Booz Alen, visando à construção de indicadores sociais e desenvolvimento de uma metodologia de gerenciamento dos resultados (processo 44000.0000089/2002-50 – contrato nº 15, de 22/02/2002). A equipe de auditoria, na ocasião, considerou oportuno acompanhar o desenvolvimento e os resultados do trabalho, já que as medidas possibilitariam uma melhoria no acompanhamento do desempenho do Programa, bem como a avaliação de impacto e auxílio na identificação dos estados e municípios.

8.11. Entretanto, até o ano de 2005 o objeto do contrato não foi entregue ao Ministério. O assunto está sendo tratado pelo Tribunal no processo referente às contas do



Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, exercício de 2003 (TC nº 005.857/2004-2). Também, a respeito do referido contrato, o Tribunal proferiu o Acórdão nº 1257/2004-P (TC nº 009.051/2003-5) por meio do qual aplicou aos responsáveis, multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443/92, em razão da irregularidade caracterizada pela indevida contratação por meio de dispensa de licitação.

9. Análise dos comentários dos gestores

9.1. Por meio do Ofício Seprog/TCU nº 113/2005, de 27/04/2005, foi solicitado ao titular da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS, que apresentasse seus comentários ao relatório de auditoria. Em resposta, foi encaminhado ao Tribunal o Ofício nº 289 MDS/SNAS/DPSE, de 20/06/2005.

9.2. Preliminarmente, o Secretário reconhece a importância da atuação do TCU no processo de avaliação e monitoramento dos programas sociais e, em especial, das recomendações voltadas para o aperfeiçoamento do PETI.

9.3. A seguir, tece comentários sobre algumas considerações e recomendações do relatório de auditoria e discorre sobre providências em andamento relativas ao Programa. As sugestões apresentadas pelo gestor e acatadas pela equipe de auditoria já foram incorporadas ao texto deste relatório.

9.4. Durante o trabalho de monitoramento identificou-se que o PETI será incluído no Programa Bolsa Família, realizando o pagamento da Bolsa Criança Cidadã pelo referido programa de transferência de renda, que também está sob a responsabilidade do MDS. Com isso, o Ministério espera acabar com a concorrência existente atualmente entre o PETI e o Programa Bolsa Família.

9.5. A SNAS informou, ainda, que a integração dos dois programas viabilizará o alcance de todas as crianças e adolescentes em situação de trabalho nos municípios abrangidos pelo PETI. A proposta se dá em razão da existência de disponibilidade orçamentária no Bolsa Família e da agilidade de inclusão dos beneficiários e pagamento da bolsa.

9.6. Considerando o exposto no capítulo 7 do presente relatório sobre a relevância da fiscalização da frequência das crianças do PETI à jornada ampliada, a fim de evitar que elas voltem a trabalhar, ou abandonem o Programa, já que continuariam a receber recursos pelo Bolsa Família, sem contudo precisar frequentar a jornada, bem como a dificuldade de fiscalização do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do cumprimento das condicionalidades pelos beneficiários do Programa Bolsa Família, conforme consta do Acórdão TCU 1496/2004-P, sugere-se que seja mantida a determinação constante do item 11.1, subitem f, alínea 6.



10. Conclusão

10.1. A auditoria realizada no PETI (TC nº 013.002/2001-0) objetivou detectar e disseminar as boas práticas, bem como identificar pontos nos quais o Programa apresentava oportunidades de melhoria, a fim de que se pudesse buscar soluções para os possíveis problemas. Dessa forma, o escopo do trabalho foi delimitado por três pontos: controle do repasse dos recursos, qualidade das atividades oferecidas pela jornada escolar ampliada e gestão do Programa.

10.2. O trabalho de Auditoria foi relatado pelo Exm^o. Sr. Ministro Adylson Motta e submetido ao Tribunal, resultando na Decisão TCU n.º 414/2002 – Plenário, Ata 13/2002, onde foram proferidas recomendações com o objetivo de melhorar o desempenho do Programa. A referida decisão também determinou que se adotassem as medidas indispensáveis ao acompanhamento da implementação das recomendações formuladas. Nos termos da Portaria Segecex/TCU n.º 12/2002, tal acompanhamento foi realizado em três oportunidades, que resultaram nos Acórdãos 271/2003-P, Ata 10/2003, 1368/2003-P, Ata 36/2003 e 1541/2004-P, Ata 37/2004.

10.3. A Tabela 6 apresenta, de forma percentual, a situação observada à época dos três primeiros monitoramentos quanto à implementação das recomendações da Decisão TCU n.º 414/2002-Plenário.

Tabela 6: Situação das determinações Decisão TCU n.º 414/2002-P nos monitoramentos anteriores

1º Monitoramento (mar/2003)		2º Monitoramento (set/2003)		3º Monitoramento (out/2004)	
Situação	%	Situação	%	Situação	%
Implementada	14,28	Implementada	28,50	Implementada	33,33
Em implementação	66,67	Em implementação	28,70	Em implementação	23,87
Não implementada	19,05	Não implementada	42,80	Não implementada	42,80
Total	100	Total	100	Total	100

Fonte: Tribunal de Contas da União

10.4. Diante das informações obtidas ao longo deste monitoramento, a situação de implementação das recomendações da Decisão TCU n.º 414/2002-P é apresentada na Tabela 7.



Tabela 7: Situação das determinações da Decisão TCU n.º 414/2002-P no 4º monitoramento

Recomendações	Situação	Recomendações	Situação
8.1.1	Em implementação	8.1.11	Implementada
8.1.2	Implementada	8.1.12	Em implementação
8.1.3	Em implementação	8.1.13	Em implementação
8.1.4	Não aplicável	8.1.14	Implementada
8.1.5	Não implementada	8.1.15	Em implementação
8.1.6	Não aplicável	8.1.16	Implementada
8.1.7	Implementada	8.1.17	Implementada
8.1.8	Implementada	8.1.18	Implementada
8.1.9	Implementada	8.1.19	Implementada
8.1.10	Implementada	8.1.20	Implementada

Síntese da situação das recomendações	%
Não aplicável	10
Não implementada	5
Em implementação	25
Implementada	60
Total	100,0

Fonte: Tribunal de Contas da União

10.5. Observou-se que, apesar de 60% das recomendações terem sido consideradas implementadas, parte dos problemas detectados na auditoria persiste, sobretudo quanto à oferta de cursos de capacitação aos agentes envolvidos na execução do Programa; à forma de contratação dos monitores; às limitações da infra-estrutura física e do nível de qualidade mínimo dos locais de execução da jornada ampliada; e à fiscalização e ao controle da execução do Programa. Dessa forma, as recomendações atinentes aos problemas mencionados deverão ser objeto de novas determinações.

10.6. Por outro lado, alguns efeitos do trabalho realizado pelo TCU em 2001 no PETI puderam ser observados neste monitoramento, como a decisão do MDS em adotar os critérios do Cadastro Único para o PETI. Isso garantiu uniformização dos critérios de seleção dos beneficiários em nível nacional, assim como a equidade na seleção das famílias beneficiadas.

10.7. As recomendações do Tribunal referentes à jornada escolar ampliada levaram o MDS a implementar e distribuir documento divulgando os critérios mínimos de qualidade para os locais de execução da jornada, assim como “kit pedagógico” direcionado aos monitores. O MDS também confeccionou 30 mil cópias do Manual Operacional do PETI e distribuiu para estados e municípios que executam o Programa. Com isso, houve a divulgação do papel e das competências das esferas estaduais e municipais.

10.8. Outro efeito identificado como contribuição do trabalho de auditoria realizado pelo Tribunal em 2001 foi a elaboração de norma técnica que esclarece e apresenta solução para a questão da contratação dos monitores. Contudo, é necessário realizar a divulgação da norma a fim de informar os municípios dos procedimentos legais.



10.9. Além disso, o MDS vem desenvolvendo desde a auditoria trabalho de fortalecimento das comissões de erradicação do trabalho infantil, que teve efeito multiplicador, já que são compostas por importantes agentes de combate ao trabalho infantil, como o Ministério Público, delegacias regionais do trabalho, ONGs, entre outros.

10.10. Por fim, o trabalho do Tribunal favoreceu o início do processo de repasse dos recursos da Bolsa Criança Cidadã, diretamente aos beneficiários, por meio de cartão magnético. Esta forma é mais segura para impedir a ocorrência de fraudes e dificulta a ocorrência de ingerência política dos municípios na distribuição de recursos federais para os beneficiários do Programa.

10.11. Quanto à efetividade do Programa, de acordo com 100% das respostas dos municípios à pesquisa postal realizada em 2005, o PETI possibilita a erradicação do trabalho infantil, além de contribuir para a redução do índice de evasão escolar, aumentar o índice de aprovação e melhorar a capacidade de ler e escrever das crianças que recebem reforço escolar entre as atividades desenvolvidas na jornada ampliada.

11. Proposta de encaminhamento

11.1. Diante do exposto, submete-se este relatório à consideração superior, com sugestão de encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmº Sr. Ministro-Relator Valmir Campelo para ciência do monitoramento da implementação das recomendações exaradas na Decisão Plenária TCU n.º 414/2002, bem como para que sejam autorizadas as seguintes medidas:

11.1.1. Determinar à Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS que:

- a) divulgue periodicamente, para estados e municípios, o Manual Operacional do PETI, em especial no que concerne aos parâmetros mínimos de qualidade que devem ter os locais e instalações da jornada ampliada, considerando sempre as condições de infra-estrutura administrativa e peculiaridades locais de cada município, utilizando para tanto, inclusive o sítio eletrônico do Programa na página do Ministério do Desenvolvimento Social na *internet*;
- b) encaminhe ao Tribunal, no prazo de 180 dias, o plano de capacitação para os agentes envolvidos na execução do PETI, desenvolvido pelo Departamento de Gestão do Sistema Único da Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- c) promova encontros regionais e nacionais com periodicidade definida, a exemplo do seminário realizado em dezembro de 2004, e estimule a realização de encontros e capacitações nos estados e municípios;
- d) oriente os municípios a fiscalizar a frequência do ensino regular e da jornada ampliada das crianças atendidas pelo Programa, conforme previsto na Portaria nº 458/2001, que regulamenta o PETI, ressaltando a necessidade e importância da realização da fiscalização da execução do Programa, e que caso seja constatada a



ocorrência de trabalho infantil entre os beneficiários, que sejam adotadas medidas para manter a criança na escola, afastando-a do trabalho, levando o fato ao conhecimento das demais instâncias competentes;

- e) divulgue, periodicamente, a nota técnica do Ministério do Trabalho e Emprego que trata da solução para a questão da contratação dos monitores da jornada escolar ampliada, utilizando, inclusive, o sítio eletrônico do Programa na página do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome na *internet*;
- f) informe, na oportunidade de encaminhamento ao TCU do relatório de gestão que acompanhará as contas referentes ao exercício de 2005, sobre a efetiva adoção das medidas mencionadas nas alíneas de “a” a “h” do subitem 11.1.1 deste relatório, assim como sobre:
 - 1) o resultado da inclusão dos beneficiários do PETI no Cadastro Único;
 - 2) o resultado do levantamento realizado pela Secretaria Nacional de Assistência Social em conjunto com a Secretaria de Gestão e Avaliação da Informação – SAGI, nos 2.788 municípios abrangidos pelo Programa, a respeito das crianças, dos adolescentes e de seus familiares, com o objetivo de identificar o público atendido bem como colher informações a seu respeito, bem como as medidas adotadas a partir das informações coletadas;
 - 3) o estágio de implementação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS;
 - 4) o resultado dos estudos que visam o aprimoramento da jornada ampliada assim como as medidas a serem adotadas;
 - 5) a composição, as atividades e os resultados alcançados pelo grupo de trabalho, articulado pela Casa Civil e com a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, com o objetivo de garantir a integração das ações para o fortalecimento da jornada ampliada, formado por representantes do MDS, Ministério da Saúde – MS, Ministério da Educação – ME, Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e da Caixa Econômica Federal – CEF;
 - 6) o estágio da implementação do pagamento da bolsa do PETI aos beneficiários do Programa por meio de cartão magnético;
 - 7) a estratégia que será utilizada para a transferência do pagamento da bolsa do PETI para o Bolsa Família, descrevendo a metodologia a ser adotada, em especial no que concerne à fiscalização das condicionalidades específicas do Programa, a fim de garantir a permanência das crianças na jornada ampliada e evitar a evasão dos beneficiários;



8) a apuração dos seguintes indicadores de desempenho adotados:

Eficiência x Qualidade

- Quantidade de alunos por monitor em Jornada Escolar Ampliada (fonte de dados: gestores municipais do PETI)
- Número de horas destinadas à capacitação dos monitores da Jornada Escolar Ampliada (fonte de dados: gestores municipais do PETI)
- Número de horas destinadas para reuniões sócio-educativas de geração de renda (fonte de dados: gestores municipais do PETI)

Eficiência x Tempo

- Tempo médio de espera pelas famílias desde o seu cadastramento no PETI até o recebimento da Bolsa Criança Cidadã (fonte de dados: gestores estaduais do PETI)

Eficácia x Quantidade

- Número de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos atendidas pelo PETI / total de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos que se encontrem em atividades laborais perigosas, penosas, insalubres ou degradantes (fonte de dados: MDS e PNAD/IBGE)
- Percentual de aumento da renda da família após sua inclusão no PETI (fonte de dados: gestores municipais do PETI)

Eficácia x Qualidade

- Percentual das famílias que têm acesso às campanhas de conscientização sobre os malefícios causados pelo trabalho infantil (fonte de dados: gestores estaduais)
- Percentual de Famílias participantes do PETI atendidas com atividades de capacitação e qualificação profissional (fonte de dados: gestores estaduais)

Efetividade x Quantidade

- Número de crianças exercendo atividade laboral antes e depois da implementação do PETI (fonte de dados: gestores municipais do PETI)

Efetividade x Qualidade

- Taxa de frequência escolar das crianças e adolescentes participantes do PETI (fonte de dados: gestores municipais do PETI)

Equidade x Custo

- Percentual de recursos do PETI que atingiram 10% dos municípios com menor IDH (fonte de dados: MDS)

11.1.2. Recomendar ao Ministério do Trabalho e Emprego que, considerando a relevância do tema e a sua priorização pelo Governo Federal, estude a possibilidade de reconstituir os Grupos Especiais de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente – GECTIPA.

11.1.3. Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser adotado pelo Tribunal, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentarem, e do inteiro teor do presente relatório para os seguintes destinatários:

- a) Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- b) Ministro de Estado da Educação;
- c) Ministro de Estado do Trabalho e Emprego;



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – Seprog

Monitoramento – Avaliação de Impacto

Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI



- d) Ministro de Estado dos Esportes;
- e) Ministro de Estado da Saúde;
- f) Subchefia de Articulação e Monitoramento da Casa Civil;
- g) Assessor Especial de Controle Interno do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- h) Diretor do Fundo Nacional de Assistência Social;
- i) Presidente da Caixa Econômica Federal;
- j) Secretário Federal de Controle Interno;
- k) Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF;
- l) Organização Internacional do Trabalho – OIT;
- m) Secretários de Assistência Social dos Estados do Mato Grosso do Sul, Sergipe, Bahia e Pernambuco;
- n) Secretários de Assistência Social dos municípios de Salvador e Queimadas na Bahia, Recife e Panelas em Pernambuco, Aracaju e Itabaiana em Sergipe e Campo Grande e São Gabriel D’oeste no Mato Grosso do Sul;
- o) Presidente do Senado Federal;
- p) Presidente da Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal;
- q) Presidente da Comissão Mista do Orçamento;
- r) Presidente da Câmara dos Deputados;
- s) Presidente da Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados.

11.1.4. Arquivar os presentes autos na 4ª Secex.

Brasília, 18 de novembro de 2005.

Daniel de Menezes Delgado
ACE – mat. 5095-4

Hiram Carvalho Leite
ACE – mat. 3876-8
coordenador

Venilson Miranda Grijó
ACE – mat. 5697-9



12. Referências

[OIT/2002] – Um futuro sem Trabalho Infantil, a Organização Internacional do Trabalho – OIT - Relatório Global da situação do trabalho infantil em nível mundial – 2002

[UNICEF/2004] – Análise Situacional do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI – Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF – Maio/2004